7

INFORME ESPAÑA 2000

una interpretación de su realidad social



Fundación Encuentro

INFORME
ESPAÑA 2000

7

INFORME ESPAÑA 2000

una interpretación de su realidad social



Fundación Encuentro

1ª edición: febrero de 2000
2ª edición: marzo de 2000

© CECS

Edita: **Fundación Encuentro**
Oquendo, 23
28006 Madrid
Tel. 91 562 44 58 - Fax 91 562 74 69
correo@fund-encuentro.org

ISBN: 84-89019-10-X
ISSN: 1137-6228
Depósito Legal: M-6760-2000

Fotocomposición e Impresión: Albadalejo, S.L.
Albadalejo, 6 - 28037 Madrid



CENTRO DE ESTUDIOS DEL CAMBIO SOCIAL

Patrocinado por la ***FUNDACIÓN RAMÓN ARECES*** *y la empresa* ***IBERDROLA****, la* ***FUNDACIÓN ENCUENTRO*** *dirige el Centro de Estudios del Cambio Social (CECS), que agrupa a diversos especialistas dedicados a estudiar en equipo los diversos escenarios de la realidad social española según los métodos de prospectiva.*

Dispone de un Departamento de Datos que mantiene al día los indicadores sociales, de una Biblioteca y de un Centro de Documentación –abiertos al público– especializados en las Culturas Autonómicas y en las cuestiones europeas, así como en publicaciones estadísticas, estudios sociales e informes de entidades privadas, organismos oficiales e internacionales (ONU, UNESCO, OCDE, Consejo de Europa, etc.)

La labor principal de este centro se refleja en el Informe Anual, que quiere ofrecer una interpretación global y comprensiva de la realidad social española, de las tendencias y procesos más relevantes y significativos del cambio. El Informe quiere contribuir a la formación de la autoconciencia colectiva, ser un punto de referencia para el debate y compartir los principios básicos de los intereses generales.

Equipo de redacción

José María Martín Patino, Presidente • **Agustín Blanco**, Director General • **Giovanna Bombardieri**, Secretaria • **Antonio Chueca**, responsable del Departamento de Datos • **Luis Fernando Vílchez**, responsable del Equipo de Encuestas CECS • **Teresa Herreros** • **Beatriz Manzanero** • **Julián Martín** • **Jaime Úbeda**

Colaboran en este Informe: **Enrique Badía**, Airtel Móvil • **José Barta**, Presidente de INTEC Consultores • **Quim Brugué**, Departamento de Ciencia Política y Derecho Público, Universidad Autónoma de Barcelona • **Javier Charroalde**, Fundosa Social Consulting • **Salce Elvira**, colaboradora de la Fundación Encuentro • **Javier Font**, responsable del Área del Plan de Revitalización de Bilbao Metrópoli-30 • **Joan Font**, Departamento de Ciencia Política y Derecho Público, Universidad Autónoma de Barcelona • **Rosario Gallardo**, Fundosa Social Consulting • **Saturnino Gil,** Secretario de Política Sectorial de UGT • **Ricard Gomà**, Departamento de Ciencia Política y Derecho Público, Universidad Autónoma de Barcelona • **Elvira González Santamarta**, socióloga, Inem • **Fernando González Urbaneja**, Periodista • **Gerardo de Gracia**, Secretario de Salud Laboral y Política Industrial de CC OO-Federación Estatal de Construcción, Madera y Afines • **Miguel Herrero,** Miembro de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas • **José Jiménez Villarejo**, Magistrado del Tribunal Supremo • **Lourdes Jiménez**, del Gabinete Técnico de UGT • **Mario Latorre**, Director General de la Fundación Laboral de la Construcción • **Alfredo Mateos**, Inspector de Trabajo • **Manuel Martí**, Secretario General de la Asociación de Promotores y Constructores • **Constantino Méndez**, Director General de Fundosa Social Consulting • **José Luis Pastor**, Secretario General de la Confederación Nacional de la Construcción • **Martín del Río**, Subdirector del Colegio de Educación Especial y Centro Ocupacional "San Carlos" • **José Luis Ripoll**, Director General de la Fundación Airtel • **Mª del Carmen Rodrigo**, Fundación Airtel • **Teófilo Serrano**, Director Gerente de Transportes Urbanos de Sevilla • **Joan Subirats**, Catedrático de Ciencia Política y de la Administración, Universidad Autónoma de Barcelona • **Miguel Udaondo**, Airtel Móvil

Y las siguientes Instituciones: Asociación de Promotores y Constructores • Bilbao Metrópoli-30 • Confederación Nacional de la Construcción • Federación Estatal del Metal, Construcción y Afines de UGT • Federación Estatal de la Construcción, Madera y Afines de CC OO • Fundación Airtel • Fundación Laboral de la Construcción • Fundación ONCE • Inem • Instituto Nacional de Estadística • Universidad Autónoma de Barcelona

ÍNDICE

PARTE PRIMERA: CONSIDERACIONES GENERALES XIII

1. Fragilidad de la acción política XVI
   1.1 Democracia y unidad política XVII
   1.2 Disfunciones en los partidos políticos XVIII
   1.3 Valor democrático del disenso XX
   1.4 Los intereses generales XXII
2. Crece el poder judicial XXIV
   2.1 La independencia de los jueces XXVI
   2.2 Mayor peso de la justicia en la vida social y política XXVI
   2.3 Preparación y responsabilidad de los jueces XXVIII
   2.4 "Sometidos únicamente al imperio de la ley" XXIX
   2.5 El control de la crítica XXXI
3. Los nuevos empresarios españoles XXXV
   3.1 Capital humano XXXVII
   3.2 Desarrollo técnico XXXVIII
   3.3 Apertura y protagonismo en Europa XXXIX
   3.4 Nuevo perímetro para la empresa XL
   3.5 De lo familiar a lo profesional XLII
   3.6 Concupiscencia con lo público XLIV
   3.7 La teoría del buen gobierno XLV

PARTE SEGUNDA: LA SOCIEDAD DE LA TELEFONÍA MÓVIL

I. Introducción 3

II. Mundos de vida y telefonía móvil 7
   1. En la vida cotidiana 7
      1.1 Hacia la omnipresencia 7
      1.2 Creciente predominio de las motivaciones personales 11
      1.3 Uso escaso y pasivo 16
      1.4 En el comportamiento cívico 19
   2. En la vida familiar 23
   3. En los nuevos escenarios laborales 30
      3.1 ¿Una amenaza al equilibrio de los tiempos y espacios sociales? 33

III. Nuevos actores estratégicos y telefonía móvil 35
   1. Un aliado de la mujer frente a la acumulación de tareas 35
      1.1 Familia y seguridad 37
   2. Instrumento para la relación y símbolo de autonomía entre los jóvenes 41
      2.1 "Algo que hay que tener" 42
   3. Lenta integración de los mayores 48
      3.1 Protagonismo de la comunicación familiar 50

IV. Epílogo 54
   1. Un nuevo horizonte ya muy cercano 54

PARTE TERCERA: CRECIMIENTO Y DESARROLLO

Capítulo I
EL RETO DE LA COMPETITIVIDAD Y LA CALIDAD: EL SECTOR DE LA CONSTRUCCIÓN 61

I. Tesis Interpretativas 63
1. Amortiguar los efectos del ciclo económico 63
2. Aumento de la competitividad y eficacia en el trabajo 64
3. Los criterios de contratación pública deben ser revisados 64
4. Comprometer a todos los actores interesados 66
5. Indicadores de progreso 67

II. Red de los Fenómenos 69
1. Descripción del sector 69
1.1 Datos generales 69
1.2 Notas peculiares del sector 74
2. Los productos de la construcción 76
3. La vivienda 79
3.1 Viviendas de protección oficial 79
3.2 Precio de la vivienda 81
3.3 El precio del suelo 83
3.4 La relación entre el promotor y el constructor 84
3.5 Regulación urbanística 85
4. La estructura empresarial del sector 86
4.1 Tamaño de las empresas 86
4.2 Producción económica 88
4.3 Concentración empresarial y diversificación de actividades 89
5. Características del proceso productivo 90
5.1 Separación entre diseño y ejecución 90
5.2 Descentralización productiva. La subcontratación 91
5.3 La calidad y el medio ambiente 94
5.4 Evolución tecnológica del sector 95
6. Los clientes 96
6.1 Licitación oficial 97
6.2 Oscilación de las inversiones 99
6.3 Financiación privada de infraestructuras 100
6.4 Normativa de contratación pública 102
6.5 Clientes privados 104
6.6 Mercados internacionales 105

Capítulo II
EMPLEO Y FORMACIÓN EN LA CONSTRUCCIÓN 107

I. Tesis Interpretativas 109
1. Por una imagen más justa del empleo 109
2. El sector mismo debe responder a los déficit formativos 110
3. Hay que mejorar la competitividad y la imagen a través de la formación y el diálogo social 111

II. Red de los Fenómenos 114
1. Estructura del empleo 114

1.1 Un sector masculinizado 114
1.2 Bajo nivel formativo 115
1.3 Distribución por edades 117
1.4 Alta tasa de temporalidad y rotación 118
2. Condiciones de trabajo 122
2.1 Negociación colectiva muy estructurada 122
2.2 Jornada de trabajo irregular 123
2.3 Retribuciones 124
2.4 Tasa de asalariados 126
2.5 Relaciones laborales 127
2.6 Trabajadores extranjeros 129
3. La formación: principal preocupación en el sector 130
3.1 La Formación Profesional Reglada no responde a las necesidades 134
3.2 La Formación Profesional Ocupacional 137
3.3 La Formación Profesional Continua 141
3.4 La formación desde el sector 144
4. Seguridad y salud 152
4.1 Alta siniestralidad 152
4.2 Riesgos específicos del sector 153
4.3 Medidas para mejorar la situación 154
4.4 Estudios y Planes de Seguridad y Salud 155
4.5 Las Administraciones Públicas como clientes deben promover la seguridad 156

PARTE CUARTA: EDUCACIÓN E INTEGRACIÓN SOCIAL

Capítulo III
LAS UNIVERSIDADES ESPAÑOLAS CAMBIAN; PERO, ¿HACIA DÓNDE? 161

I. Tesis Interpretativas 163
1. ¿Más universidades y nuevas demandas? 163
2. Por una autonomía responsable, por una mayor innovación docente 164
3. Investigación: un elemento cada vez más diferenciador entre las universidades 166
4. Gobernar la universidad: las palancas de la evaluación y de la calidad 167

II. Red de los Fenómenos 169
1. Innovación y tradición en la creación de conocimiento 169
1.1 La renovada importancia de las universidades 169
1.2 Universidades, culturas y modelos organizativos 172
1.3 Nuevas formas de gobierno de las universidades 177
2. Las universidades españolas 180
2.1 Una transformación vertiginosa 181
2.2 Diversas realidades, diversas universidades 183
2.3 El variado mapa de la investigación universitaria 196
2.4 Universidades distintas, ¿prioridades distintas? 199
3. ¿Qué hacer con nuestras universidades? 201
3.1 Retos y dificultades 202
3.2 Estrategias de cambio 210
4. Finalmente: ¿qué se puede hacer con nuestras universidades? 219

Capítulo IV
CIUDADANÍA Y DISCAPACIDAD 225

I. Tesis Interpretativas 227
1. Barreras conceptuales a la integración 227
2. La formación, imprescindible para la integración laboral y social 228
3. Empleo escaso y mal repartido 229

II. Red de los Fenómenos 231
1. La discapacidad en España 231
1.1 Cuando la terminología no deja ver a la persona 231
1.2 A falta de censos, buenas son encuestas: la discapacidad en cifras 241
1.3 Del aislamiento a la igualdad de oportunidades 248
2. Educación y formación de personas con discapacidad 273
2.1 Los alumnos con discapacidad en el sistema educativo 274
2.2 Formación Profesional 280
3. Trabajo y empleo de las personas con discapacidad 288
3.1 Estructura del mercado de trabajo 289
3.2 Inserción laboral de las personas con discapacidad 296
3.3 El empleo como punto de encuentro 302

PARTE QUINTA: TERRITORIO

Capítulo V
PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA POLÍTICA LOCAL 309

I. Tesis Interpretativas 313
1. La proximidad como escuela y exigencia de participación política 313

II. Red de los Fenómenos 315
1. Crece la demanda de participación 315
2. En el horizonte internacional 317
2.1 Consejos de base asociativa 318
2.2 Procedimientos de base personal 321
2.3 Intentos de democracia directa 324
2.4 Otros tipos de experiencias 326
3. Nuevos modos y fórmulas de participación en los municipios españoles 328
3.1 Condiciones favorables para la democracia local 329
3.2 Etapas del Gobierno local en la España democrática 332
3.3 Experiencias concretas de participación ciudadana 335

Índice de tablas y gráficos 357

ANEXO ESTADÍSTICO

1. Producción y desarrollo 365
1.1 Producción 367
1.2 Inversión y tipos de interés 369
1.3 Financiación pública 372
1.4 Precios y consumo 378

1.5 Mercado de trabajo 380
1.6 Empresa 391
1.7 Desarrollo sostenible (Medio ambiente) 393
1.8 El sector de la construcción 398
2. Bienestar 415
2.1 Procesos demográficos 417
2.2 Procesos formativos 423
2.3 Salud 427
2.4 Vivienda 429
2.5 Protección social 430
2.6 Derechos y seguridad ciudadana 432
2.7 Ocio 435
2.8 Las Universidades españolas cambian: pero ¿hacia dónde? 438
2.9 Ciudadanía y discapacidad 463
3. Territorio 467
3.1 Transporte 469
3.2 Comunicaciones 472
3.3 Recursos hidrológicos 473
3.4 Urbanismo 474
A. Indicadores autonómicos 475
A.1 Producción y desarrollo
A.1.1 Producción 477
A.1.2 Inversión 479
A.1.3 Financiación pública 481
A.1.4 Precios y consumo 482
A.1.5 Mercado de trabajo 484
A.1.6 Empresa 489
A.1.7 Desarrollo sostenible (Medio ambiente) 491
A.2 Bienestar
A.2.1 Procesos demográficos 493
A.2.2 Procesos formativos 496
A.2.3 Salud 500
A.2.4 Vivienda 503
A.2.5 Protección social 504
A.2.6 Derechos y seguridad ciudadana 505
A.2.7 Ocio 506
A.3 Territorio 508

Índice del Anexo Estadístico 511

Parte Primera

CONSIDERACIONES GENERALES

¡Hagan juego, señores!

Aquella tarde en la gran sala del casino predominaban los escépticos, los curiosos y quizá los escarmentados. En torno al cuadrilátero de la mesa la gente parecía ensimismada en la habilidad de las manos del crupier y en su reiterativa cantinela: "Hagan juego, señores". Aquel hombre arrojaba las fichas en su punto exacto, lanzaba la bola sobre el plato giratorio de la ruleta y cantaba después sus propios triunfos.

Aquel espectáculo carecía de sentido. Algunos espectadores parecían jugar mentalmente y después comentaban con el vecino su hipotética jugada fracasada o acertada. Quizá sirva esta silenciosa atención para descubrir tendencias estadísticas del movimiento de la bola. Llegado el momento, podría situar su dinero en un múltiple de éxito. El crupier, más que jugar, atraía a los demás con su propio arte. Ninguno de aquellos curiosos parecía dispuesto a jugarse sus propios intereses.

En la vida pública no caben los espectadores. Participen o no en ella, están en juego sus propios intereses. Participar es mucho más que un derecho ciudadano. No hay verdadera democracia allí donde los ciudadanos se convierten en espectadores mudos de la actividad pública. A comienzos del 2000 deberíamos someter a examen la participación de los españoles en los asuntos públicos. Para ello, extendemos nuestro recuerdo a tres dominios de la convivencia nacional que preocupan de manera especial. El primero se refiere a la salud de la política; el segundo a la mayor presencia social del poder judicial; y el tercero a la penetración de jóvenes profesionales en la nueva sociedad empresarial española. En los tres campos está aflorando a nuestro juicio una nueva sensibilidad. Puede ser creadora de una mayor confianza social o, por el contrario, frustrar las esperanzas de cuantos se esfuerzan por impulsar hacia la madurez nuestro proceso democrático.

Estas consideraciones generales pretenden únicamente ofrecer algunas reflexiones sobre el momento presente. Los errores morales son antes errores intelectuales. De ahí la necesidad y la utilidad práctica de tener una idea correcta sobre las cosas.

1. Fragilidad de la acción política

La vida democrática española parece estar amenazada por una permanente atonía. El discurso público ha dejado de ser político para dejarse dominar por el electoralismo. El comentario de los medios de comunicación se preocupa casi exclusivamente de las posibilidades de ganar, de la popularidad de este o aquel posible candidato. El mantenimiento o la conquista del poder obsesiona. Las informaciones de los políticos y de los medios afines sesgan la visión de todo lo que tocan en función de los votos que desean ganar. Muchas intervenciones ni siquiera tratan de una cuestión propiamente política. Prefieren emplearse a fondo en el descrédito del adversario e incluso en su descalificación.

Pero no todas las culpas de que el juego democrático se reduzca a un simple espectáculo hay que atribuirlas a los políticos. La sociedad española no ha llegado aún a tener densidad moral suficiente para ocuparse con eficacia de la cosa pública. Tenemos que denunciar el déficit asociativo de las bases sociales y ayudar a construirlo como parecen indicar no pocas iniciativas que están empezando a crecer en el tercer sector.

No es mera coincidencia que vivamos a un tiempo dos consensos opuestos. En este final del siglo XX casi nadie discute la superioridad de la democracia como forma de organización política. Sin embargo, los ciudadanos se desinteresan cada vez más de la política. Los politólogos hablan ya claramente del "declive de la democracia".

Este sistema no se justifica por su grado de eficacia. Dos dictaduras cercanas recuerdan a los españoles que las realizaciones apreciables en la vida económica, en las infraestructuras y aun en el orden social no compensaron en absoluto la terrible amputación de los derechos humanos fundamentales durante aquellos años. Ahora en este final de siglo podemos caer en el error inverso: reducir la democracia al mero funcionamiento de sus instituciones. Nuestro régimen parlamentario corre el riesgo de convertirse en un sistema de simple procedimiento. El Parlamento no ocupa el lugar central que le corresponde. Las grandes cuestiones nacionales rara vez llegan al hemiciclo con el calado y el tiempo suficientes. La prensa y las tertulias de la radio dedican mucho más espacio a los sucesos internos de los grupos políticos. Pocos creerán que los partidos cumplen en la práctica las funciones fundamentales que les encomienda la Constitución.

Por otra parte, cada vez se hace más patente la necesidad de democratizar los grandes poderes planetarios. "El fenómeno de la globalización, y el abandonismo de los dirigentes políticos, han favorecido en el transcurso de la última década la discreta puesta en marcha de una especie de ejecutivo planetario, de un gobierno real del mundo cuyos cuatro actores principales son: el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial, la

Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y la OMC. Indiferente al debate democrático y sin someterse al sufragio universal, este poder informal pilota la Tierra de hecho y decide soberanamente el destino de sus habitantes. Sin que ningún contrapoder pueda corregir, enmendar o rechazar sus decisiones. Porque los contrapoderes tradicionales –parlamentos, partidos, *media*– o son demasiado locales, o actúan como verdaderos cómplices"[1].

1.1 Democracia y unidad política

La democracia no es sin más un sistema de designación, control y remoción de gobernantes. Las técnicas democráticas son sin duda importantísimas en la práctica democrática, pero no son más que técnicas de procedimiento. La sustancia democrática es algo mucho más fundamental: un sistema de integración de la unidad política y la consiguiente legitimación del poder mediante la identificación de gobernantes y gobernados. La fortaleza del poder político conseguida a través de una clara legitimación es condición imprescindible.

La acción política reside por excelencia en la palabra hecha diálogo. Es el instrumento habitual para el logro de los consensos. La mayoría numérica no debería ser el recurso habitual. La sede natural del diálogo político es el Parlamento y los órganos asociados al poder ejecutivo. No es menos claro que estas instituciones se debilitan y hasta pierden su razón de ser si no responden a los movimientos sociales y a las demandas del pueblo. Toda la sociedad debiera sentirse incitada a participar en el diálogo político.

Si entendemos por democracia el sistema mejor capacitado para aportar respuestas institucionales a las necesidades sociales, diversas circunstancias nos obligan a reconocer que no es éste el momento de mayor fortaleza democrática. ¿Cómo no ver una señal de empobrecimiento democrático en el hecho de que sus dirigentes vivan obsesionados por la defensa de las garantías institucionales y tengan que apoyarse más en la influencia de los electores-clientes que en la voluntad de los ciudadanos?

Parte de esta pobreza política se debe sin duda a causas ajenas al propio sistema político e incluso a la debilidad de nuestras propias virtudes sociales. Los comportamientos económicos se hacen cada vez más imprevisibles; obedecen a poderes supranacionales. La disociación creciente entre la economía globalizada y la defensa de las identidades culturales regionales y locales debilitan la trabazón del corpus político. La economía aparece cada vez más subordinada al mundo financiero. Ni el individuo ni

[1] Ramonet, I., "La Aurora", *Le Monde Diplomatique*, n. 51, enero de 2000, p. 1.

la nación pueden controlar los flujos de dinero, de mercancías y de informaciones en las cuales se encuentran sumergidos y determinan sus comportamientos. El individuo se repliega sobre sí mismo, sobre su vida privada, familiar, y no pocas veces sobre una vida asociativa generalmente relacionada con el ocio o la elección particular de actividades humanitarias.

Entre la unificación económica del mundo y su fragmentación cultural, el espacio que cubría la vida política se está quedando sin suelo. Los dirigentes de los partidos políticos o los mismos partidos van empobreciendo su función representativa y parecen zozobrar entre la corrupción y el cinismo.

La vigilancia de la economía, el mantenimiento del equilibrio macroeconómico, los mercados internacionales, constituyen hoy una prioridad y hasta una obsesión de la cual no pueden liberarse los responsables de la acción política. ¿Puede presumir un país de su bienestar por el hecho de que va bien su economía?

La capacidad de decisión política del gobierno del Estado ha disminuido notablemente. Incluso una asociación de Estados como la Unión Europea es un buen ejemplo de su debilidad política frente a la competencia del mercado mundial y sus imposiciones de carácter económico. Es un hecho que las decisiones de carácter político tienen que contar antes con otras instancias foráneas y superiores a las del Estado.

1.2 Disfunciones en los partidos políticos

Las conductas culturales conocen una evolución semejante. La ley interviene cada vez menos en el campo estricto de los comportamientos morales. Los medios de comunicación tienden a dirigir la representación popular, supliendo la función de los partidos políticos. Los Gobiernos y los partidos políticos necesitan prensa adicta y se valen de las oligarquías para conseguirla.

La televisión, como entidad dominadora en el reino actual de la comunicación, se ha hecho imprescindible en el debate partidista. Ha transformado el sistema de comunicación política. El líder del partido puede comunicarse directamente con los electores sin tener que valerse de los afiliados o correligionarios del partido. Las nuevas tecnologías de la telecomunicación facilitan la formación de grandes entidades multimedia capaces de dominar al mismo Estado. La alianza del poder económico con el social y político en una gran organización multimedia cambia el escenario de los actores democráticos. Nadie sabe en qué momento una empresa mediática potente, respetando las leyes de la libre competencia, puede llegar a ser hegemónica. Resulta difícil establecer fronteras o límites al

derecho de expresión cuando esta limitación tiene que enfrentarse con una gran entidad multimedia. Los dueños de las empresas mediáticas tienen con frecuencia más poder que las mismas instituciones políticas.

Se generaliza la opinión de la falta de democracia interna en los partidos. Sus estructuras y relaciones sociales se han ido diversificando y complicando excesivamente. No son capaces de dominar el crecimiento exponencial de gastos. Necesitan pagar bien a sus empleados para mantener una estructura férrea cada vez más grande y absorbente.

A la vez, los llamados "aparatos" de los partidos, configurados como empresas de producción de líderes o candidatos, copian los métodos de la empresa mediática. Tienden de manera inevitable a jerarquizarse en exceso y a oligarquizarse. En la práctica funcionan como una maquinaria burocrática a disposición del primer candidato. Al socaire de la lógica impuesta por los grandes medios de comunicación hay que trabajar en favor de los hiperliderazgos y de la personalización excesiva de la política. Las instancias colectivas como los congresos, las asambleas y los comités locales pasan a un segundo plano. El liderazgo local y el nacional se fabrican mejor con las técnicas de la comunicación que con el debate interno del partido. Cualquier diferencia de opinión se convierte en disidencia y aun en división pública que deteriora la imagen externa y electoral del partido.

El sistema electoral español de listas cerradas y bloqueadas incrementa la dependencia de los potenciales candidatos que deben emplear su esfuerzo constante en ganarse la simpatía de las cúpulas. Esta estructura interna contradice claramente al artículo 6 de la Constitución, pero no se llegó a constitucionalizar ningún recurso o control de alarma que impidiera la dictadura dentro de cada partido.

No es de extrañar que se haya puesto en causa de manera generalizada la función representativa de nuestros parlamentarios. No basta defender la bondad de la democracia representativa sobre la democracia directa. La solución se logrará cuando dichos partidos logren convencer a sus electores de que su forma de representación refuerza las posibilidades de defender sus intereses y favorece el desarrollo de su autonomía personal.

En el debate parlamentario aparece de manera notoria la carencia de pensamiento o de contenido político. El discurso electoral se produce en términos tan simples que parecen inspirados por la malevolencia contra el adversario político o por la demagogia de un líder que confía en la debilidad mental de los electores. El lector puede pensar que nos estamos refiriendo exclusivamente a la democracia española. Sin embargo, en el resto del mundo la democracia refleja también estas debilidades y sufre estas amenazas. La modernización económica y el desarrollo del mercado han debilitado las intervenciones del Estado y, en consecuencia, la moviliza-

ción social. Se nota en general en el mundo de las democracias una fuerte desmotivación política. En España no podemos establecer comparaciones con un pasado en el que apenas puede hablarse de participación ciudadana pacífica. Únicamente notamos una gran diferencia respecto al espíritu de consenso de la transición política.

1.3 Valor democrático del disenso

Existen indudablemente sociedades conflictivas, homogéneas, más o menos integradas, y más o menos segmentadas. Es un hecho que las formas democráticas pueden funcionar tanto en las sociedades de disenso como en las más homogéneas. El consenso social no es algo dado como propiedad natural. Hay que buscarlo y para eso se ideó el juego democrático. Tiene que preexistir una clara voluntad nacional de vivir juntos, de conseguir la convivencia y de realizar algunos proyectos en común. En una palabra, cierta integración cultural, económica y política es condición necesaria. Pero no es menos cierto que la democracia surge en la sociedad plural, donde el disenso se asume como un fenómeno natural propio de un régimen de libertades públicas e individuales y no como una desgracia o mal que debe ser extirpado a todo trance. Los procesos valorativos son cada vez más dinámicos y alteran profundamente las relaciones entre las generaciones, las clases y los pueblos. Pocas cosas dañan tanto la convivencia como el extraño empeño de algunos gobernantes por no reconocer la verdadera ciudadanía de la discrepancia.

La aceptación de la diversidad es condición indispensable para la vida democrática. Sin ese reconocimiento las mayorías no respetarían a las minorías ni éstas se dejarían gobernar por aquéllas. Solamente cuando existe una comunión mínima de convicciones las minorías se verán representadas y reinará la suficiente solidaridad entre las diversas partes de la comunidad que garantice el mínimo de cohesión social.

Una cosa es trabajar por el consenso y otra muy distinta tratar de imponerlo. Con G. Sartori podemos distinguir tres clases de consenso: 1) en el nivel de la comunidad, el consenso de los valores últimos; 2) en el nivel del régimen político, el de las reglas de juego; y 3) en el nivel de gobierno, el consenso de las políticas.

Una sociedad-Estado tiene que compartir un sistema de creencias o de valores de fondo: la Carta de los Derechos Humanos y el Título I de nuestra Constitución bastan para configurar las líneas de consenso de nuestra cultura política y, por supuesto, son suficientes para fundamentar nuestra unidad política.

Nadie pone en duda que la democracia y la economía de mercado son compatibles. Se afirma con frecuencia que capitalismo y democracia van

de la mano, que la economía de mercado, en cuanto soberanía del consumidor, es la versión económica de la democracia. Pero la realidad es que la democracia requiere ciudadanos y no meros consumidores. Y si el saber empírico ha corroborado durante años que la democracia moderna parece requerir el mercado, también permite comprobar que el capitalismo es capaz de funcionar bajo la dictadura y que los mercados responden actualmente a una racionalidad económica cuyo protagonista es un "se" impersonal de todo punto ajeno al concreto "nosotros" de cada democracia. Determinadas versiones del mercado disuelven los vínculos prepolíticos y la solidaridad básica que requiere la democracia para funcionar. Una "sociedad abierta" como pretende ser la democracia moderna, puede perder sus condiciones de posibilidad si se transforma en una "sociedad abstracta", cuyos miembros no se reconocen como tales sino que se conectan solamente a través de relaciones funcionales propias del mercado, sin atender a cuanto hay más allá de la oferta y la demanda.

Dentro de la cultura política cabe un cierto grado de disenso en la vida democrática. *"La condición en verdad necesaria para que pueda enraizar la democracia es el consenso procedimental, aquel que logra la aceptación de las reglas de juego*. Hay muchas reglas de juego. Pero en el nivel del régimen la regla primera es aquella que decide sobre cómo decidir, que establece un método de resolución de los conflictos"[2]. Ésta es la gran diferencia respecto a la guerra civil o a la revolución, en las que los vencedores imponen a los vencidos la propia norma decisoria.

En la democracia los conflictos se resuelven pacíficamente: la resolución se confía al criterio mayoritario. Por tanto, el consenso necesario es el procedimental sobre quién detenta el derecho de decidir y sobre qué. De ahí también que cuanto tienda a cuestionar o debilitar este derecho de decidir democráticamente requiere en especial la atención de todos, y debe ser cuidado como materia delicada en el debate público. La facilidad con que se ha llegado a descalificar en España a jueces y tribunales, en vez de analizar y criticar el texto de las sentencias dictadas, es un buen ejemplo del riesgo que corre nuestra democracia, y de qué tipo de consenso ha de cuidarse con especial esmero.

El tercer nivel del consenso, es decir, el de las políticas de gobierno, permite ser tratado de manera muy diferente. Aquí podemos hablar, por el contrario, de la riqueza del disenso que resulta de los diversos análisis serios sobre las políticas de gobierno. La discrepancia que trabaja por la concordia es precisamente la levadura de la democracia. Y la subordinación del conflicto político al acuerdo básico y a la comprensión de la política como servicio más que como conflicto es una buena señal de madurez democrática. El disenso no debe traspasar los límites de mutua benevo-

---

[2] Sartori, G., *Democrazia cosa è*, Rizzoli, Milán, 1994, p. 62.

lencia entre quienes difieren en ideas o intereses, pero pertenecen a la misma comunidad. El conflicto surge cuando se radicaliza el disenso hasta el punto de convertirse en existencial. No puede olvidarse que la discrepancia, como el propio poder, es mero instrumento al servicio de lo general.

1.4 Los intereses generales

Ahora se habla con insistencia de la necesidad de incluir en nuestros programas educativos el capítulo de las virtudes cívicas. Se trata de atender mejor a la formación del ciudadano, más importante aún que dotar a nuestros jóvenes de los saberes técnicos. En realidad se trata de introducir al alumno en la práctica axiológica del respeto a los demás y de la valoración de lo común. Esto es, la búsqueda del interés general, más allá del propio egoísmo, avidez e indisciplina. ¿Exigencia utópica, tal vez? Sin un afecto profundo hacia la propia comunidad, hacia la cosa pública que la encarna y hacia los conciudadanos con los que se participa en la misma voluntad de ser y vivir juntos, no hay convivencia democrática. Y la virtud no es más que la consecuencia práctica de ese afecto que lleva a anteponer lo general y público a lo particular y privado, a respetar al conciudadano aunque discrepe, a representarlo si es minoría y a dejarse representar por él si es mayoría, y a compartir con él riqueza y cultura.

Algunas de estas condiciones de la democracia parecen quebrarse en la España actual. Como hemos visto, no se trata de un mal "castizo". Tales quiebras se producen en otras latitudes y la propia globalización en curso es causa de algunos de los rasgos, a nuestro juicio, patológicos que debemos denunciar. Su generalización no disminuye su gravedad, como el carácter epidémico del síntoma de una enfermedad no lo convierte en inofensivo y, menos aún, en saludable.

Ahora bien, la especificidad española con relación a otras sociedades democráticas de nuestro entorno es doble. Por un lado, el radicalismo español acentúa tales rasgos y, así, por ejemplo, en ningún otro país europeo es más numerosa la insumisión militar o el fraude fiscal que, cualesquiera que sea su valoración individual, no son síntomas de solidaridad social. De otro lado, en España se toman las consecuencias patológicas de la modernidad o de la postmodernidad como caracteres constitutivos de las mismas y, en lugar de combatirlos, se asumen con benevolencia cuando no se los fomenta.

Parece evidente que las fuerzas políticas entre sí y, en su seno, los grupúsculos y aun los individuos, están en conflicto permanente para conseguir y conservar parcelas de poder. Es más lamentable que a tales apetencias en conflicto no subyazcan proyectos objetivos de servicio a lo público, sino mera voluntad de poder. No es fácil de entender que estas banderías que campean en el seno de los partidos no llegan a distinguirse por ningún

proyecto concreto. A la hora de enfrentarse por un liderazgo local, regional o estatal jamás se molestan en justificar con un programa sus posiciones respectivas. Y cada vez son menores las diferencias entre los grandes partidos a la hora de plantar cara a los problemas económicos, sociales o políticos de cada momento. Incluso sus actitudes son intercambiables, de modo que pueden arrebatarse recíprocamente las banderas otrora señas de identidad, subastarlas ante el electorado potencial con propuestas demagógicas o sustituirlas por la mera retórica. Las posiciones de derechas e izquierdas sobre las pensiones, el servicio militar obligatorio y la enseñanza de la religión ofrecen tres buenos ejemplos de las actitudes denunciadas.

Da la impresión de que todos quieren lo mismo: únicamente mandar. No para realizar valores diferentes, a través del mando, sino para satisfacer diferentes apetencias sobre un mismo bien: el mando. El conflicto se vacía así de contenido objetivo, pero, por la misma razón, tiende a radicalizarse. Los contendientes no compiten para servir de una u otra manera algo que les transciende, sino para satisfacer sus incompatibles y excluyentes apetencias. El enconamiento creciente de la lucha política tanto dentro de cada partido, donde se elimina a cualquier rival potencial, como entre ellos, donde se utiliza cualquier instrumento eficaz para descalificar al adversario sin atender a la veracidad del argumento o a sus consecuencias sobre las instituciones o el interés general, son prueba de lo dicho.

El efecto inmediato es el progresivo distanciamiento entre gobernantes, esto es, la clase política, ya esté en el Gobierno o en la oposición, y los gobernados, la reclusión de aquéllos en una espora y el creciente desinterés de éstos por la gestión pública. En efecto, aquéllos se interesan por el poder y no por el servicio que los gobernados pueden exigirles. Nada tiene de extraño que se aíslen cada vez más y utilicen instrumentos de más recio blindaje: tales son las fórmulas de financiación privilegiada de los partidos políticos, los sistemas electorales vigentes, con sus fórmulas de cooptación a través de las listas cerradas y bloqueadas, etc. En cuanto a los gobernados, crece su desconfianza hacia los políticos y, a través de ellos, hacia las instituciones.

Por eso lo público desaparece. De una parte, quienes lo gestionan, lo tratan generalmente como si fuera un bien privado que satisface necesidades y apetencias personales –y la frecuencia de escándalos económicos no es sino síntoma de este mal mucho más profundo–. De otro lado, los mejores o más capacitados tienden a huir de lo público hacia lo privado, puesto que aquello se transforma en una versión espúrea de esto. En efecto, el hombre político, el que busca el poder, no es siempre, a la vez, hombre ético que se preocupa y guía por valores. Con frecuencia se comporta como mero hombre económico que trata de satisfacer sus necesidades privadas. El rechazo de nuestra sociedad a este político aprovechado no es grande, como si considerara que este egoísmo económico es algo inevitable con lo

que hay que transigir. No faltan recientes ejemplos de ello en la vida española. Esta hipotética sustitución de la moral cívica por la del interés económico degrada el nivel de la acción política.

Anotemos nuestra última consideración. Con frecuencia se señala que el creciente carácter plurinacional de la sociedad española erosiona la homogeneidad básica requerida por la concordia democrática. Y, sin duda, la plurinacionalidad añade dificultades, porque requiere la creación y el mantenimiento de factores de integración supranacional en el conjunto de España que hagan del Estado no una cárcel de naciones, sino la expresión institucional y común de una voluntad de vivir juntos más allá de las respectivas identidades.

Las palabras que Montesquieu dedicara a la democracia carente de virtud parecen escritas a la luz de ciertas parcelas, cada vez más numerosas, de la vida política española: "Cuando [...] la ambición entra en los corazones... los deseos cambian de objeto; lo que se amaba ya no se ama; se era libre con las leyes y ahora se quiere ser libre contra ellas; cada ciudadano es como un esclavo escapado de la casa de su amo; a lo que era máxima se le llama rigor; a lo que era regla se le llama molestia; a lo que era cuidado se le llama temor [...] antes el tesoro de los particulares constituía el tesoro público, pero ahora el tesoro público se convierte en patrimonio de los particulares: la cosa pública es un despojo y su fuerza no es ya más que el poder de algunos ciudadanos y la licencia de otros".

2. Crece el poder judicial

Karl Loewenstein afirmó, hace ya varias décadas, que el poder judicial ha pasado a ser el auténtico detentador del poder en el Estado constitucional. El diagnóstico debe ser prudentemente matizado en el contexto de una cultura jurídica como la nuestra, que es predominantemente legalista, pero no dejaría de tener algún fundamento su aplicación a la realidad social española. Uno de los rasgos de esta realidad es, en efecto, el ascenso del poder judicial, el aumento de su influencia en la vida social e incluso política y, por supuesto, su mayor presencia en los medios de comunicación, aunque esta presencia esté acompañada, con frecuencia, de críticas de una extremada e injustificada dureza por causas que luego trataremos de analizar.

El reciente ascenso del poder judicial en España no es sólo un hecho sociológico. Está directamente condicionado por la Constitución de 1978 y las leyes que la han desarrollado. Por lo pronto, ha sido esta Constitución la que le ha reconocido formalmente el rango de poder del Estado por primera vez desde la de 1869. Aunque la expresión "poder judicial" era usual-

mente empleada en nuestro lenguaje político y jurídico –acaso por la prolongada vigencia de la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1870, promulgada durante la breve vigencia de la Constitución de 1869– el poder judicial no fue mencionado ni en las Constituciones de 1876 y 1931 ni, por descontado, en las leyes fundamentales del régimen franquista. Poder judicial propiamente dicho no ha existido, pues, en la España del último siglo sino a partir del Texto fundamental de 1978.

La innovación que señalamos es rigurosamente lógica. El Prof. Hernández Gil, testigo de excepción de la elaboración de la Constitución, hablaba a propósito de las razones que impulsaron a los constituyentes a llamar de nuevo "poder judicial" al entramado orgánico con función jurisdicente, de la necesidad, sentida por aquéllos, de no privar al Estado de Derecho de "un instrumento vital de realización". De un lado, la condición de garantes de los derechos fundamentales y libertades públicas que se otorga a los jueces, y la definición de tales derechos y libertades como núcleo esencial del ordenamiento jurídico, postula que a aquéllos se les reconozca como titulares de un poder del Estado. De otro, a la misma conclusión conduce el hecho de que se proclame[3] a la justicia valor superior del ordenamiento jurídico, habida cuenta de que es al juez al que corresponde, de forma específica, declarar y realizar lo justo concreto de cada caso.

Pero, con independencia de estas razones últimas, podemos encontrar otras más inmediatas que justifican sobradamente el redescubrimiento del llamado "tercer poder". Son las que derivan de la función de control real del poder ejecutivo que un régimen de división de poderes pone necesariamente en manos de los jueces y tribunales. En primer lugar, la función de tutela de los derechos y libertades de la persona que incumbe a los jueces –en cuyo cumplimiento no sólo tienen que decir la "última palabra" sino, con frecuencia, "la primera"– los convierte inevitablemente en factores insustituibles en la inacabable tarea de construir una sociedad democrática. Y en el desempeño de esta función protectora de los derechos no puede descartarse que hayan de frenar en ocasiones la actuación de los órganos del Ejecutivo, movidos, a veces, por consideraciones en las que prima la eficacia sobre la legitimidad.

Más importante aún que el control derivado de aquella función tutelar, por ser este otro directo y ejercitarse con la específica finalidad de controlar, es el encomendado a la jurisdicción contencioso-administrativa que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 106.1 de la Constitución, controla la "potestad reglamentaria y la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de ésta a los fines que la justifican". No parece preciso encarecer la transcendencia que en el Estado democrático de Derecho tienen estos controles judiciales frente a un Ejecutivo tanto más necesita-

[3] Artículo 1.1 de la Constitución.

do de contrapesos cuanto empujado –dentro de las fronteras nacionales, claro está– por una dinámica de expansión aparentemente imparable.

2.1 La independencia de los jueces

Naturalmente, la independencia de los jueces es presupuesto indispensable al ejercicio adecuado de sus funciones. En realidad no tendría sentido hablar de poder judicial si no estuviese garantizada su independencia. Incluso se ha dicho que la razón de que al poder judicial se le llamase así en la Constitución fue la necesidad de subrayar su autonomía e independencia. Con todo, la independencia judicial no sólo es una exigencia del ejercicio de un poder del Estado que debe ser desempeñado eventualmente frente a los otros. Es también el resultado de que los jueces estén "sometidos únicamente a la Constitución y al imperio de la ley". Y es igualmente garantía de la imparcialidad de los jueces, siendo esta dimensión tan transcendente que puede decirse con toda propiedad que la independencia del juez es reverso del derecho de la persona al juez imparcial.

Este rasgo del poder judicial es siempre fruto del esfuerzo personal y diario de cada juez y, como toda tarea ética, encuentra inevitablemente dificultades y obstáculos. Una de las muchas diferencias que se aprecian entre un Estado democrático y otro que no lo es consiste en que en éste el logro de la independencia puede exigir del juez un esfuerzo heroico, en tanto que en el Estado democrático el esfuerzo es sencillamente el de cualquier persona que se propone desempeñar decentemente su profesión.

El juez del Estado democrático español tiene plenamente garantizada su independencia frente a los demás poderes públicos, por lo que puede afirmarse rotundamente que es independiente todo juez que quiere serlo. Ello no significa, obviamente, que no existan peligros para la independencia judicial. Aparte de los que sería ilusorio desconocer y se agazapan en el subconsciente de cada juez, en este momento de nuestra democracia hay que tener muy presentes los que se ciernen desde determinados medios de comunicación en que se refleja, más que la opinión pública, la voluntad de poderes, más o menos fácticos, que pretenden condicionar la actuación judicial desde una sombra que la mayoría quizá no alcanza a desvelar.

2.2 Mayor peso de la justicia en la vida social y política

Nos hemos referido al comienzo de este segundo apartado al creciente peso e influencia de la actividad judicial en la vida social y política. No parece que este fenómeno pueda ser explicado sólo con la clave de la consolidación del poder judicial como poder del Estado. Junto a este factor habría que anotar otros exteriores:

— En primer lugar, la mayor litigiosidad y conflictividad que comporta el desarrollo social y económico en todas sus direcciones. Citemos de pasada el considerable retraso con que la Administración de Justicia responde a las demandas de una sociedad en permanente cambio.

— En segundo lugar, el crecimiento que en determinados sectores ha experimentado la tendencia a la judicialización de los conflictos. De una parte, parece existir una mayor propensión a reclamar la intervención de los tribunales, sobre todo frente a las decisiones de la Administración: a esto se debe que sean los órganos del orden jurisdiccional contencioso-administrativo los que sufren los niveles más altos de congestión y retraso. Y de otra, se ha instalado la inquietante pauta de plantear en sede judicial y ante el orden jurisdiccional penal conflictos políticos que deberían resolverse en ámbitos distintos del jurisdiccional.

No es éste el momento de tratar, con el rigor exigido, el problema de la judicialización de la política, pero sí cabe sugerir, de pasada, dos temas necesitados de una reflexión detenida y profunda en tanto desvelan sendas patologías de la realidad social española:

— De un lado, hay que pensar que la llamada judicialización de la política tiene su origen, en parte, en el dato, frecuentemente olvidado, de que en una sociedad democrática la libertad de información y la igualdad de todos ante la ley sacan, tarde o temprano, a la luz pública los casos de ilegalismo que se producen cuando los titulares o agentes de los poderes públicos confunden la actividad política y administrativa con la que es propia de los negocios privados.

— De otro, hay que anotar la inclinación de no pocos actores de la vida política, que no han acabado de internalizar las formas de comportamiento de la cultura democrática. El deseo de conseguir la definitiva descalificación del adversario mediante su etiquetamiento como puro y simple delincuente.

Lo primero justifica sobradamente la intervención de los tribunales a la luz del sometimiento indistinto de todos al ordenamiento jurídico. Lo segundo no sólo pervierte y pone en peligro el funcionamiento de la democracia, sino que convierte en cierto modo a los jueces en árbitros de la vida política, papel añadido a su función específica para el que carecen de la debida legitimación.

Este nuevo poder judicial tiene funciones añadidas a las que clásicamente constituían su incumbencia que incrementan la transcendencia social de sus resoluciones. Tiene igualmente una independencia más eficazmente garantizada. Sus miembros gozan además de un margen de creatividad sensiblemente mayor como consecuencia de su vinculación directa a la Constitución y no sólo al imperio de la ley. Todos estos elementos constituyen sin duda un factor decisivo de progreso en la construcción

de una sociedad en que los derechos y las libertades de todos se encuentren cada vez mejor tutelados y más eficazmente realizados.

Más aún, no sólo "puede" ser un factor sino que, de acuerdo con el artículo 9.2 de la Constitución, "tiene que serlo". Pero este nuevo poder, al mismo tiempo, se encuentra ante problemas no inéditos pero sí necesitados de respuestas distintas de las que tradicionalmente han recibido.

2.3 Preparación y responsabilidad de los jueces

Sin ánimo, por supuesto, de ser exhaustivos, nos atreveríamos a señalar dos problemas que quizá preocupen hoy especialmente a muchos ciudadanos. Uno es el de la preparación, en su sentido más general, de los jueces para hacer frente a las funciones que se les atribuyen. Otro es el de la responsabilidad de los jueces y la forma en que la misma les puede ser exigida.

El Consejo General del Poder Judicial, prácticamente desde que comenzó a funcionar en 1980 y de forma progresiva a lo largo de los años transcurridos desde entonces, ha dedicado un muy estimable esfuerzo a la formación permanente de los jueces y magistrados; y a partir de la entrada en vigor de la Ley Orgánica 16/1994, de 8 de noviembre, en que le fueron transferidas las competencias en materia de selección de los mismos, ha hecho una inteligente reforma de los programas de oposiciones y ha potenciado y reordenado el funcionamiento del viejo Centro de Estudios Judiciales, ahora llamado significativamente Centro de Selección y Formación de Jueces y Magistrados.

En este contexto, por una parte, de normas cuya utilidad está todavía por experimentar, y por otra, de sincera preocupación y realizaciones constatables en la gestión del Consejo General del Poder Judicial, no tendría demasiado sentido formular propuestas que implicasen una ruptura con lo dispuesto en una Ley Orgánica del Poder Judicial recientemente reformada y con lo que viene haciendo aquel órgano en la práctica diaria. Ello no debe impedir, sin embargo, seguir reflexionando sobre la escasa idoneidad del sistema de oposiciones, por cuyo turno entran en la carrera judicial la mayoría de sus miembros, a fin de asegurar la elección de las personas que tengan el perfil más adecuado para el ejercicio de la función judicial.

En ese perfil tiene que estar presente, como es obvio, una sólida preparación científica que, hasta cierto punto, puede ser garantizada con unas oposiciones meditadamente planificadas y rigurosamente celebradas. Pero no puede estar ausente (y esto es tan obvio como lo anterior) un conjunto de ideas claras sobre lo que la sociedad tiene derecho a esperar de sus jueces y sobre el significado del compromiso que contraen con la sociedad el hombre y la mujer que se convierten en jueces.

Sería aconsejable, pues, arbitrar medios de selección –en cuya concreción no parece pertinente entrar aquí– que complementasen los ejercicios de la oposición. Medios que permitiesen detectar en el aspirante, entre otros rasgos que deben configurar aquí y ahora el perfil del juez, las motivaciones personales que le impulsan, su grado de interiorización de los valores y principios constitucionales, su definición del papel del juez en el Estado democrático y la madurez, siquiera incipiente, que es exigible a todo el que se proponga iniciar la andadura profesional de juez.

Y sería igualmente aconsejable seguir dotando cada vez de mayor contenido a los cursos de formación teórica y práctica que se han de seguir, tras la superación de las pruebas, en el Centro de Selección y Formación. Este mayor contenido debería manifestarse en dos direcciones que, por ahora, no parece que hayan sido seguidas con demasiada decisión:

— Prolongar todo lo posible el período de formación que no puede ser inferior a dos años, uno de formación teórica y otro de prácticas[4].

— Hacer un uso razonablemente riguroso del carácter eliminatorio que dichos cursos tienen[5].

Es muy probable que algunas de estas propuestas (o todas ellas) choquen con determinadas mentalidades y ciertos intereses corporativos posiblemente legítimos. El mayor peso del Centro de Selección y Formación en el sentido que proponemos puede generar un número menor de aspirantes; en este momento los solicitantes parecen excesivos: es difícil imaginar a 5.000 jóvenes que, recién salidos de las facultades de Derecho, se sientan llamados a administrar justicia. Lógicamente se producirá también una disminución de los que finalmente sean investidos de la condición de juez.

Sin embargo, parece oportuno detenerse a pensar si no sería lo más prudente pagar ese precio, aunque esta medida comporte la prolongación durante algún tiempo de numerosos juzgados desempeñados por jueces sustitutos o de provisión temporal. Merecerá la pena si a cambio podemos disponer, a medio plazo, de jueces potencialmente más capacitados para ejercer, en beneficio de todos, las delicadas funciones que hoy se les atribuyen.

2.4 "Sometidos únicamente al imperio de la ley"

El artículo 117.1 de la Constitución caracteriza a los jueces y magistrados integrantes del poder judicial con cuatro notas fundamentales: "independientes, inamovibles, responsables y sometidos únicamente al imperio de la ley".

---

[4] Artículo 307.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ).

[5] Artículo 309 de la LOPJ.

Fijémonos en la tercera de estas cuatro notas citadas. No nos referimos ahora a la responsabilidad que incumbe al juez como a cualquier otro ciudadano. La responsabilidad que contrae el juez por los actos que realiza en el ejercicio de sus cargos o con ocasión del desempeño de los mismos ha sido proclamada, con distintas fórmulas, en todos los textos constitucionales que se han sucedido en nuestro país desde el de 1812 y es una lógica consecuencia tanto de su sometimiento a la Constitución y a la ley, como de la "interdicción de la arbitrariedad" que, estando garantizada por el artículo 9.3 de la Constitución, alcanza naturalmente a los jueces de la misma forma que a los demás poderes públicos.

Al mismo tiempo, la responsabilidad es el obligado correlato de la independencia: se es independiente en el ejercicio del poder a condición de ser responsable de cómo se ejerce y de las consecuencias que pueden derivarse de su ejercicio.

El régimen legal de la responsabilidad de los jueces presenta singularidades que la diferencian claramente de la que tienen, de modo específico, los titulares de los otros poderes del Estado. A primera vista, la más llamativa de dichas singularidades es que no están sometidos a responsabilidad política alguna. Sólo responden penal, civil y disciplinariamente[6]. Los jueces responden penalmente por los delitos y faltas que cometan en el ejercicio de las funciones de su cargo[7], responden civilmente por los daños y perjuicios que causen cuando, en el desempeño de sus funciones, incurran en dolo o culpa[8] y están sujetos a responsabilidad disciplinaria por las acciones y omisiones definidas como infracciones de esta naturaleza en los artículos 417 a 419 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, bien entendido que ningún acto estrictamente jurisdiccional de un juez o magistrado puede ser corregido disciplinariamente.

La razón de esto último es bien sencilla aunque, con frecuencia, parece no ser entendida. Las sanciones disciplinarias se imponen, según su mayor o menor gravedad, bien por el Consejo General del Poder Judicial –que no es un órgano jurisdiccional sino de gobierno– bien por los Presidentes y Salas de Gobierno del Tribunal Supremo, de la Audiencia Nacional y de los Tribunales Superiores de Justicia, cuando se trata de hechos realizados en el ejercicio de funciones gubernativas no jurisdiccionales. Una resolución de carácter jurisdiccional (sentencia, auto o providencia) no puede dar lugar a responsabilidad disciplinaria porque ello supondría someter el poder judicial al gubernativo –cualquiera que fuese el órgano que ejerciese el segundo–, quebrantándose con ello el principio de división de poderes y vulnerándose, en definitiva, la independencia judicial.

---

[6] Artículo 16 de la LOPJ.
[7] Artículo 405 de la LOPJ.
[8] Artículo 411 de la LOPJ.

La posible inadecuación al Derecho de una resolución jurisdiccional puede ser remediada, si se interpone contra ella uno de los recursos establecidos por la ley, por el juez o tribunal superior del que la dictó y, eventualmente, puede generar responsabilidad civil o penal que tendrá que ser declarada por el tribunal competente, pero en modo alguno cabe que sea corregida por vía disciplinaria.

Más allá de la triple responsabilidad que acabamos de ver (penal, civil y disciplinaria), los jueces no están sometidos a otra alguna. Tampoco, como hemos dicho, a responsabilidad política, aunque sus resoluciones puedan tener una gran transcendencia social e incluso incidir decisivamente en el acontecer político. La falta de responsabilidad política de los jueces es consecuencia de su sometimiento único a la ley y del origen de la legitimidad de su poder. Como es sabido, el poder judicial es el único de los poderes del Estado que carece de una legitimación democrática directa. El presupuesto de la responsabilidad política es un ancho margen de discrecionalidad que los jueces no tienen.

El juez ejerce legítimamente el poder que le corresponde sólo por el hecho de ser leal a la Constitución y reconocer que en ella está la fuente de su legitimación, y porque, ateniéndose al mandato de la ley, reconoce su sometimiento a la misma. Ésta es la razón de que su responsabilidad únicamente pueda ser declarada por una vía jurídica.

El riesgo de que el corporativismo dificulte la exigencia de la responsabilidad judicial es innegable, porque son jueces los que tienen que decidir si existe o no responsabilidad penal o civil, y es un órgano como el Consejo General del Poder Judicial, cuya mayoría de miembros son jueces y magistrados, el que declara y exige la responsabilidad disciplinaria. Pero, aun siendo cierto el riesgo, la solución no es modificar el sistema sino tener conciencia de la existencia del peligro y resistir –o denunciar, en su caso– el obstáculo del corporativismo. De la misma manera que la eventual transcendencia política de determinadas resoluciones judiciales no puede llevar ni a restringir el ámbito de competencia de los tribunales ni a exigirles responsabilidad política, sino a evitar las ocasiones de judicialización de la política y a extremar la prudencia cuando el conflicto político se intenta (o se logra) judicializar. Lo primero es tarea de los actores de la vida política, lo segundo es responsabilidad de los jueces y la desaparición de esta patología social depende de la madurez democrática de unos y otros.

2.5 El control de la crítica

De cuanto acabamos de decir no debe deducirse, sin embargo, que todo el control de lo que hacen los jueces en el ejercicio de sus funciones se realiza mediante la exigencia de las responsabilidades civil, penal y discipli-

naria. Junto a éstas opera también un control difuso, pero real, que se efectúa a través de la crítica de la opinión pública cuando se pronuncia sobre la actuación judicial. Se trata de un control de efectividad limitada (por las razones que enseguida se expondrán) aunque de importancia nada desdeñable porque, por una parte, los jueces tienen que ser sensibles a las líneas generales con las que define el pueblo, en cada momento, los valores socialmente vigentes, incluido el de la justicia, y, por otra, la Administración de Justicia es un servicio público que necesita de la vigilante atención de todos los ciudadanos.

Y se trata también de un control en el que tienen un papel relevante los medios de comunicación, no sólo porque a través de ellos se expresa normalmente la opinión pública, sino también porque es la información veraz que los medios deben proporcionar el presupuesto indispensable de una opinión pública capaz de ejercer el difuso control a que nos referimos. Precisamente por la relevancia del papel que tienen los profesionales de la información en la gestación y expresión del juicio de la opinión pública sobre la actuación de los jueces, es por lo que consideramos interesante subrayar ciertas especificidades de la actividad jurisdiccional que no deben ser perdidas de vista cuando se informa o se critica una resolución judicial.

Es muy probable que el conocimiento de dichas especificidades tenga un escaso significado para quienes están habituados a confundir los insultos, las calumnias y las descalificaciones personales con el legítimo ejercicio de los derechos a informar y a expresar libremente las ideas, pero es posible que tenga alguna utilidad para el ciudadano medio –incluso para el que ya está intoxicado por aquéllos– y para la legión de honestos profesionales que tratan de cumplir su honrosa misión lo mejor que pueden.

En primer lugar, es necesario tener en cuenta que el poder que ejercen los jueces y tribunales no goza del ancho margen de decisión en que se mueve el Legislativo, ni de la amplísima discrecionalidad y capacidad de iniciativa que caracteriza al poder del Ejecutivo. El legislador sólo está constreñido por el marco constitucional que, por lo general, le permite elegir entre opciones normativas muy diversas. El gobernante, aunque vinculado[9] por la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico, debe dar inmediata respuesta a la multitud de problemas que diariamente plantea la dirección de la política y la Administración, lo que forzosamente exige de su forma de actuar una potencialidad reactiva tan amplia como dinámica.

La tarea del juez, por el contrario, es discontinua y consiste en resolver los conflictos que se le someten, declarando la solución justa de cada uno de ellos, mediante la aplicación e interpretación de la norma general crea-

[9] Artículo 9.1 de la Constitución.

da por el legislador, esto es, en emitir en cada caso una norma particular que, en ocasiones, puede tener bastante de creativa pero que siempre ha de estar de acuerdo con las pautas establecidas en abstracto por la norma general. A lo que debe añadirse que el ejercicio del poder judicial está siempre condicionado por lo que al juez se le pide e incluso por los términos en que se pide.

En segundo lugar –y como corolario de lo anterior– es claro que el marco de referencia más importante para la comprensión de una decisión judicial es, sin duda alguna, la ley o, más exactamente, la norma o normas legales concretas que el juez aplica e interpreta al tramitar el proceso y resolver el caso.

Cuando algunos informadores de la vida judicial comentan determinadas resoluciones parecen dar a entender que la norma legal ha representado, en su génesis, un papel muy secundario. Recuerdan la biografía del juez (o de los miembros del tribunal si se trata de un órgano colegiado), su ideología; sus creencias religiosas si las tiene, sus relaciones familiares, su talante personal, etc., para construir sobre tales datos u otros semejantes una hipótesis más o menos plausible sobre las razones que han llevado –o llevarán si el caso aún está abierto– al juez o magistrado a resolver en un sentido o en otro.

No queremos decir con esto que las circunstancias personales, familiares, sociales o ideológicas del juez carezcan en absoluto de significación. Nuestros jueces, como los de cualquier otra sociedad, son hombres y mujeres en cuya conducta profesional se reflejan muchos factores internos y externos, aunque, en general, suelen tener la suficiente madurez para tomar conciencia de sus propios condicionamientos, superarlos y actuar con entera libertad.

Lo que queremos poner de relieve es que, en un sistema jurídico normativista como el nuestro, el espacio que la inexcusable lealtad a la ley deja a la posible influencia de otras "lealtades" es relativamente reducido. Cuidado, pues, con esa especie de "sociología judicial de urgencia" que pretende explicar o anunciar las resoluciones de los jueces como resultantes de fuerzas que nada tienen que ver con el sentido posible de las normas aplicadas o aplicables ni con la cultura jurídica desde la que las normas son interpretadas. Tales explicaciones y predicciones confunden, en la mayoría de los casos, a la opinión pública y producen un pernicioso efecto de deslegitimación para el conjunto de la actuación judicial.

Por último, no debe olvidarse, cuando se reflexiona sobre los problemas que suscita la información judicial y la crítica de las decisiones de los jueces, que éstas no pueden ser normalmente comprendidas en toda su plenitud si no se leen como resultado de una elaboración intelectual en la que el conflicto que constituyó su objeto ha sido situado en las coordenadas

metodológicas de la ciencia jurídica. Una ciencia que pone a contribución de la resolución del conflicto su lógica, sus categorías e incluso su lenguaje. Este instrumental no es un artificio destinado a disfrazar de producto científico lo que, en definitiva, sería obra del sentido común o de la pura voluntad del juez.

Aunque en ocasiones se incurra en excesos a la hora de fundar técnicamente las resoluciones judiciales, hasta el punto de hacerlas difícilmente inteligibles para los legos en Derecho, parece fuera de toda duda que una de las mejores garantías de la aplicación objetiva de las normas generales es el rigor científico del que las aplica. El fruto final de este rigor es la parte dispositiva de la resolución, pero el lugar de la misma donde el rigor se advierte mejor es en su fundamentación. La fundamentación de una sentencia es algo más que la exposición de las razones por las que se decide. Forma parte de ella natural e indisolublemente. Una ley es ley aunque no esté precedida de exposición de motivos. Una sentencia no fundamentada no es una sentencia –al menos no una sentencia legítima– porque en ella el decreto es inseparable del raciocinio.

Cuando la Constitución en su artículo 120.3 dice que "las sentencias serán siempre motivadas" está extrayendo una consecuencia lógica de los principios fundamentales del Estado democrático de Derecho, de la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos y del derecho a la tutela judicial efectiva, pero quizá incorpora un mandato ya exigido por la propia naturaleza de la sentencia.

Pues bien, esta parte de la resolución judicial, que la convierte en acto razonado de poder y en la que aflora su carácter de producto científico (más o menos acertado y depurado, que ésta es otra cuestión) tiene que ser trasladada a la opinión pública cuando se informa sobre lo que se ha resuelto y, todavía más, cuando se la critica. Hay que reconocer que no siempre se hace así. La noticia, con demasiada frecuencia, es que ha recaído una condena o que ha sido acordada una absolución. Lo que, sin duda, puede ser una noticia, pero no es, en absoluto, una información si de lo que se trata es de una sentencia.

Abrigamos efectivamente la confianza de que exista una reflexión seria sobre lo que significa el poder judicial en el Estado democrático de Derecho, sobre su independencia, funciones, límites y responsabilidades. Esta reflexión es la base de la crítica responsable, fundada y –atrevámonos a decirlo aunque suene algo arcaico– respetuosa, aunque tan implacable como sea menester, que este poder necesita para una actuación eficiente, libre de presiones y cooperativa con los otros poderes del Estado con el fin de alcanzar las metas que la Constitución ha señalado para la sociedad española. En cualquier caso, ya no debería ser sólo fruto del optimismo, entre los españoles de este fin de siglo, aventurarse a confiar en el ejercicio de la razón.

3. Los nuevos empresarios españoles

La escalera del progreso económico y empresarial en España se ha subido a grandes zancadas, de dos en dos escalones, a trompicones a veces. La sociedad española ha construido durante el último tercio de siglo lo que otros países europeos hicieron en el doble de tiempo o a lo largo de siglos. Lo mismo sucedió con el Estado de Bienestar y aun con el sistema democrático. El desarrollo industrial llegó a España con retraso para protagonizar luego en pocas décadas una fase de recuperación acelerada del tiempo perdido.

Los empresarios, ni abundantes ni bien queridos, tuvieron que saltarse alguna de las fases típicas y tópicas de acumulación de capital y de desarrollo tecnológico, con los consiguientes e inevitables efectos de malas hechuras y deficientes fundamentos, aunque también con resultados más que notables. El impacto de la inversión exterior, la importación de capitales y gestores atraídos por las posibilidades del mercado español tuvieron y tienen un efecto multiplicador y han servido de ejemplo y acicate para las iniciativas locales. Por ejemplo, sin la simiente que supuso la implantación en España entre 1950 y 1980 de factorías de ensamblaje de las grandes multinacionales del automóvil (francesas, americanas y alemanas) la potente industria auxiliar, local en muchos casos, que hoy cuenta entre las cinco más importantes del mundo, no hubiera tenido ninguna oportunidad. Y algo semejante ha ocurrido en otros muchos sectores, desde la química a la maquinaria, pasando por la distribución y la electrónica.

Para todo ello fue un factor clave el desarme de la red intervencionista del Estado, iniciado en 1958, típica en una economía cerrada y arbitrariamente reglamentada, en la cual el peso del Estado (de la Administración) era determinante no tanto por controlar un gran porcentaje del PIB cuanto por las facultades de autorizar o impedir. Desmontar ese aparato y hacer funcionar eficientemente las tareas del Estado clásico (desde la justicia a la policía, el ejército, las relaciones internacionales o las infraestructuras físicas y educativas básicas) ha consumido buena parte del esfuerzo de la sociedad española actual y es aún una tarea inconclusa. El período autárquico que conoció España entre 1939 y 1958 aparece como ejemplo elocuente de los desastres que producen las economías cerradas.

Con semejantes desequilibrios de partida la realidad empresarial española resulta contradictoria. Mientras que en muchas facetas los sistemas de gestión y el perfil de los directivos de las empresas españolas están perfectamente homogeneizadas y homologadas con las medias de los países más avanzados, en otras el retraso es considerable, siguen vigentes modelos premodernos, a veces casi feudales, en los que el valor hereditario del

apellido, el dictado del dedo y/o del favor político o incluso el capricho de quien decide son decisivos a la hora de encomendar responsabilidades y tomar decisiones. Las grandes empresas, que suelen tener el papel de locomotoras del cambio, no han acreditado trayectorias decididas a favor de la modernidad. El peso de la política, la familia y las relaciones es aún un factor determinante a la hora de reclutar y promocionar cuadros ejecutivos, así como para obtener contratos, autorizaciones y licencias.

Buena parte de la acumulación de capital y del desarrollo empresarial español a lo largo de los dos últimos siglos ha estado vinculado a la obtención de una licencia, un estanco en el más amplio sentido del término, o a una brillante operación de acumulación de suelo para su posterior recalificación con el consiguiente milagro de los panes y los peces. El marqués de Salamanca construyó su primera fortuna especulando con deuda pública y, sobre todo, tras la obtención del monopolio de la sal que otorgaba al Estado una renta segura y a su titular otra mayor. El marqués, siendo todavía sólo José Salamanca Mayol, malagueño, hijo de médico, licenciado en leyes y político aficionado y residente en Madrid, obtuvo del ministro de Hacienda de turno la primera plataforma a la riqueza. Luego perdió y ganó, llegó a ministro y a marqués, especuló con el suelo y se colocó, por méritos propios, en las páginas de la historia.

Y desde Salamanca el favor del Estado, merecido o no, que otorga contratas y contratos, licencias y permisos, ha presidido las primeras, las intermedias y las últimas fases de acumulación de riqueza. Llevarse bien con cada Gobierno de turno, entender las necesidades de la Administración permanente del Estado, dejarse aconsejar por miembros de los principales cuerpos de altos funcionarios de carrera, han sido condiciones necesarias aunque no suficientes para el éxito empresarial. Por todo ello, junto al mérito y el talento, las buenas relaciones constituyen un requisito para hacer carrera. Incluso ahora, en una etapa de democracia más madura, de modelos económicos abiertos y competitivos, de soberanías compartidas entre Europa, los poderes autonómicos y locales y el Gobierno central, las buenas relaciones constituyen un activo valioso para una buena carrera.

Con todo, la globalización de los mercados y la ampliación de los ámbitos donde impera la competencia y el mercado abierto plantean una perspectiva nueva para las personas con iniciativa y capacidad de gestión. El peso de los gestores profesionales, cuyo mejor argumento son los resultados de una buena ejecutoria, empieza a ser creciente y en muchos casos decisivo. El desdibujamiento de la propiedad por su difusión entre capitalistas profesionales (fondos de inversión, etc.) que no se inmiscuyen en la gestión o que sólo lo hacen mediante decisiones de comprar o vender acciones, entendiendo tal acto como demostración de confianza y rechazo, sin previo debate, abre nuevas oportunidades a los gestores profesionales.

Pero antes de reflexionar sobre las tendencias merece la pena reparar en los precedentes.

3.1 Capital humano

El capital humano de los españoles partía de una base muy deficiente a principios de siglo (56% de analfabetos en España frente a un 17% en Francia y un 3% en Inglaterra) y aún no ha alcanzado los niveles propios de un país poscapitalista de principios del siglo XXI. El avance ha sido impresionante: nunca España contó con una base profesional tan cualificada y homologable con el resto de Europa como la actual. Pero existe una sobretasa de universitarios y estudiantes en el ciclo superior que convive con una oferta deficiente en cuanto a número y cualificación de técnicos superiores, muchos de los cuales se forman en el extranjero. Se producen también lagunas respecto a técnicos de grado medio y especialistas que desalientan algunas inversiones o que tienden a concentrarlas en zonas más saturadas y con mejor oferta educativa y tradición, capacitación y experiencia técnica, como es el caso de Cataluña y el País Vasco. Son notables también las ineficiencias en la primera inserción laboral: jóvenes que prolongan sus estudios con maestrías, doctorados, cursos complementarios..., y que retrasan el primer contacto con el trabajo hasta hacerse incompatibles con la fase inicial de una carrera profesional coherente, con efectos demoledores de desmoralización y frustración.

Tampoco es fértil la nómina de humanistas o generalistas bien equipados, capaces de ejercer funciones directivas en equipos muy especializados y bien formados. Lo pluridisciplinar no es frecuente, entre otros motivos, porque no se presta la atención y el tiempo debidos a la planificación de carreras y a la selección y proyección de personas con potencial. No se ha avanzado suficientemente en la ruptura del vínculo entre formación y profesión. El fatalismo de que la elección de una carrera conduce a la obtención de un empleo y al ejercicio de una profesión sigue presente en familias e individuos. Incluso la formación de base tiene carencias apreciables en habilidades para escribir y redactar, para exponer en público, en el desarrollo de técnicas de estudio, en el estímulo a la curiosidad intelectual. No hay aprendizaje para el aprendizaje, que suele ser condición previa para el crecimiento intelectual y la adaptación a las nuevas tecnologías.

Además, las instituciones educativas, especialmente las universitarias y las de segundo y tercer ciclo, no son aún capaces de entender que las empresas y los directivos de las mismas son clientes potenciales que necesitan formación, investigación y desarrollo. De una mejor relación entre empresas y universidades pueden surgir fértiles iniciativas y felices resultados. Las universidades necesitan espíritu de empresa, orientación a los clientes, y las empresas precisan espíritu universitario.

Y a todos estos factores educativos hay que añadir como deficiencia la baja movilidad de la sociedad española, que limita el progreso y el aprovechamiento de los recursos y las oportunidades. Factores que van desde el precio de la vivienda al estrecho mercado de alquileres, sin olvidar localismos de campanario y un bajo nivel en el uso de idiomas. Todo ello limita las oportunidades profesionales de personas con base de partida para mayores aspiraciones y desarrollo.

En un buen número de empresas las funciones y tareas de desarrollo de los recursos humanos, tanto de directivos como del resto de la plantilla, suelen delegarse hacia abajo en la pirámide de responsabilidades, para ubicarse más cerca de los departamentos tradicionales de nómina, control y sanción que de la cúpula ejecutiva. Tareas que deberían ser estratégicas pasan a convertirse en burocráticas y funcionales. Las decisiones en materia de ascensos, prejubilaciones (ahora tan de moda) se objetivan por el baremo de la edad, la antigüedad u otras referencias más o menos arbitrarias y no por el perfil o la idoneidad de las personas. Así se evitan explicaciones. "Prejubilados los directores de 54 años o más", con tan fundamentado e igualitario criterio se resuelve una situación de abundancia de ejecutivos tras una fusión o después de años de despreocupación e indiferencia por los costes o tras el impacto de las nuevas tecnologías.

La gestión de los recursos humanos no ha sido prioritaria para muchos empresarios; en buena medida les venía dada por normativas impuestas desde otros ámbitos: convenio de sector, ordenanzas laborales, orden público controlado... Todo ello ha limitado la dedicación de empresarios y gestores a negociar y gestionar condiciones de trabajo con su propia plantilla y muy especialmente con sus cuadros directivos.

3.2 Desarrollo técnico

Y junto a las insuficiencias del capital humano viene también el retraso en cuanto al desarrollo tecnológico. Conviven en paralelo modelos tan avanzados como los de los números uno del mundo, con otros que eran normales en el siglo pasado. En la empresa que compite, en la Administración Pública y en la prestación de servicios sociales se perciben esas contradicciones. Al lado de un juzgado que opera con legajos y oficiales burócratas como hace cuatro siglos, funciona el registro mercantil más moderno y ejemplar del continente. Y ambas oficinas dependen del mismo ministerio. Distintos departamentos de una empresa financiera o de servicios o de una planta industrial operan con parámetros, métodos y procedimientos con abismales diferencias. La implantación de nuevas tecnologías con el consiguiente cambio de paradigmas tanto para la relación con los clientes como en la organización y procedimientos internos no se está produciendo en España a un ritmo semejante al de otros países competidores.

Ni la dotación informática ni el desarrollo de redes de telecomunicaciones, ni el abaratamiento de los precios por el uso de las mismas se producen al ritmo de los mejores países, lo cual no es obstáculo para que algunas fábricas o empresas españolas estén entre las mejor cualificadas del mundo. A la hora de implantar nuevas tecnologías se nota resistencia en cuadros directivos con formación pretecnológica y reservas manifiestas a innovaciones y cambios. Y sin el catalizador de los cuadros directivos no es fácil renovar y adaptar, a tiempo, la organización y los sistemas de gestión. Y cuando la dotación tecnológica de un profesional es más débil en su empleo que en su casa (situación que empieza a ser frecuente para muchos jóvenes profesionales) estamos ante el anuncio de que algo grave va a ocurrir en esa empresa.

Adolece también la sociedad española de déficit de emprendedores, de creadores de empresas y de empleados por cuenta propia. El marco normativo para la creación de empresas y puestos de trabajo no está entre los más propicios, más bien todo lo contrario. A la hora de recaudar recursos públicos, los que giran sobre el trabajo y el empleo (retenciones del IRPF y cuotas a la Seguridad Social) significan algo más del 50% de los ingresos totales del Estado. Todo ello explica que el personal sea siempre una línea en el pasivo de los balances; se habla de pasivos laborales, como si los activos sólo fueran los edificios y las máquinas.

Y se perciben también en muchas empresas deficiencias a la hora de implantar métodos y filosofías de gestión más participativas, menos autoritarias. Las sucesivas democratizaciones de la tecnología (uso de portátiles), de las finanzas (de los fondos mutuos a la tarjeta de crédito) y de la información (Internet) tienen que ser completadas con la democratización en la toma de decisiones, con sistemas de apoderamiento y de participación que superen autoritarismo y vetustas jerarquizaciones.

Y a pesar de todo, las empresas españolas se han internacionalizado, han ocupado parcelas crecientes en los mercados internacionales, han mejorado su capitalización, su equipamiento tecnológico y sus esquemas de costes, la calidad de sus productos y servicios. Han recorrido, de hecho, un camino que era poco imaginable hace dos décadas. De modo que mientras en algunos aspectos el balance de la sociedad española no tiene nada que envidiar a sus competidores de otros países en otros muestran claras deficiencias e insuficiencias.

3.3 Apertura y protagonismo en Europa

En la nueva sociedad española, que roza el poscapitalismo, dos jalones decisivos están vinculados a la definitiva incorporación a la Europa supranacional: tanto la integración en la Comunidad Europea (1985) como la

pertenencia al primer pelotón de los fundadores del euro (1998), significaron y coincidieron con fases alcistas del ciclo económico que propiciaron un salto adelante en el desarrollo de las empresas: en su apertura a la competencia y a los mercados internacionales; en su capitalización financiera, profesional y humana; en la revalorización de sus activos y el desarrollo de sus tecnologías.

Los empresarios españoles llegaron tarde al tren de la industrialización y del desarrollo. Fueron muchas las décadas perdidas durante el siglo XIX y el XX por razones políticas y culturales. Pero al filo temporal del nuevo siglo y por todas las razones ya apuntadas, la situación de la empresa española puede calificarse como la más saludable de la historia. Nunca la economía española ha estado más abierta y en competencia como ahora, nunca ha sido capaz de ofrecer semejantes síntomas de viabilidad.

Sin embargo, perduran viejos reflejos tradicionales en los sistemas de gestión, en el reclutamiento y promoción de directivos o ejecutivos y en la forma de desarrollar los negocios. El repaso de la nómina de directivos españoles que progresaban en organizaciones multinacionales daba un resultado prácticamente nulo hace tres décadas, para ofrecer ahora una panoplia de personajes muy cualificados y homologables con otros países semejantes o incluso más desarrollados. También se ha producido un fenómeno nuevo e interesante: el papel de España como sede de multinacionales locales o como subsede regional de empresas globales. Empiezan a ser frecuentes los casos de multinacionales que ubican en España los cuarteles generales de filiales que actúan sobre varios países europeos, mediterráneos o atlánticos.

La idea de mercado ibérico (España+Portugal, que equivale a un mercado de 50 millones de personas), mercados del sur de Europa (España+Portugal+Italia, 110 millones de personas) o mercados hispánicos (España+América de habla hispana, que significa un heterogéneo mercado de 300 millones de personas) empiezan a ser realidades a la hora de plantear un perímetro realista de mercados y clientes potenciales. Aunque no se debe olvidar que para los españoles el mercado con mayúscula es el de la Europa de los 15, la Europa del euro; lo demás añade. Pero un fracaso en el continente, una pérdida dramática de competitividad, supondría un desastre colectivo. Más aún, los mejores cuadros profesionales emigrarían en busca de mejores oportunidades.

3.4 Nuevo perímetro para la empresa

Ese mapa general pródigo en contradicciones tiene también un reflejo, incluso más acentuado, en el desarrollo de las empresas, entendidas éstas como organizaciones intermedias decisivas en el entramado de una socie-

dad moderna. La empresa como organización juega un papel creciente en el desarrollo de los individuos que dedican buena parte de su vida, energía y talento a obtener, mantener y mejorar su condición de trabajador retribuido, empleado que, en muchas ocasiones, asume el papel de empleador. Y, desde esa perspectiva, las empresas hoy son mucho más que organizaciones que proporcionan trabajo a cambio de un salario y dividendos a cambio de capitales prestados, invertidos para maximizar y asegurar su rentabilidad. Las empresas son también sujetos de derechos y obligaciones sociales que tienen que ver con el respeto del entorno natural, la defensa y práctica de la libre y leal competencia, el pago de impuestos, la contribución al desarrollo y equilibrio de la comunidad a la que pertenece, la educación permanente de sus miembros..., cuestiones todas ellas decisivas para su futuro.

La misma naturaleza del contrato de trabajo se ha modificado sin que la norma y las formalidades del contrato hayan sido capaces de recoger el nuevo marco. La relación casi feudal entre dos partes, una que ofrece un salario y la otra que entrega un tiempo de trabajo, de naturaleza física en la mayor parte de los casos, prestado bajo obediencia rigurosa, no parece que tenga ahora virtualidad ni sentido. Sin embargo, ese esquema sigue vigente, incluso recubierto por el manto paternalista y protector del derecho laboral concebido como legislación unidireccional en defensa del asalariado, derecho conquistado en la lucha de clases.

Ahora, sin embargo, el contrato de trabajo tiene una naturaleza muy distinta. El trabajo que se contrata suele ser intelectual, requiere habilidades y talentos, creatividad, aptitudes y actitudes; es mucho más que una mercancía fácil de medir y contar. El nuevo contrato de trabajo impone consensos complejos entre asalariado y pagador: ambos papeles se entremezclan y superponen. Valores como la lealtad, la propiedad del trabajo efectuado y acumulado, la cooperación, etc., tienen un sentido nuevo, por encima del esquema de desconfianza y apropiación que sustentaba la lucha de clases. Esa nueva dimensión exige a los protagonistas de las empresas madurez, experiencia, solvencia, imaginación, capacidad de negociar y de individualizar, que en muchos casos están aún por llegar, practicar y experimentar.

La tradicional estructura jerarquizada de las empresas entra en crisis a favor de esquemas mucho más informales y complejos. La pirámide tiene que ser reemplazada por una red de compromisos y responsabilidades donde cuenta lo individual y también el trabajo en equipo, donde importa la iniciativa y el riesgo, donde las carreras no son verticales, donde hay que alternar etapas de actividad con otras de reflexión, donde vale la especialización pero sin olvidar la visión global. Los profesionales ya no pueden imaginar que su carrera se va a producir en una sola empresa o en un solo sector o en una sola especialidad. Crecen las oportunidades, pero también las incertidumbres y las exigencias.

3.5 *De lo familiar a lo profesional*

El modelo tradicional de empresa en España ha tenido más que ver con iniciativas personales con mezcla de talento y oportunidad y, muchas veces, con insuficiencias de capital y de conocimientos y con prodigalidad en visión, en sentido del riesgo y en capacidad para competir. Son pocas las empresas centenarias que acumulen experiencias y relevos y que acrediten resistencia al tiempo, al ciclo y a las crisis. Son aún muchas las empresas de autor, que no han sufrido el rigor del relevo generacional, o lo han efectuado de forma lineal, sin considerar más mérito que el del apellido. No son pocos los que no asimilan el salto de la dimensión que impone el tránsito a modelos de gestión de profesionales, con trasparencia y riguroso cumplimiento de las normas.

Ese salto al vacío que impone la dimensión, así como el inevitable relevo generacional, tienden a ser obstáculos difíciles de superar para algunos, que no ven otra alternativa que la venta de la empresa. En fases favorables del ciclo son frecuentes los casos de abandono, de cambio de un buen y exigente negocio en marcha por un puñado de liquidez que luego se invierte con desigual fortuna en lo inmobiliario o en diversificación financiera, sin más implicación en la gestión que ocupar asientos en consejos para cumplir un papel decorativo. Y mejor aún si además se puede huir de una codiciosa fiscalidad. Esas operaciones, al igual que otras de fusión o alianza, imponen transformaciones radicales en los esquemas directivos y en las carreras de los ejecutivos, sometidas así a factores imprevisibles de inestabilidad e incluso de ruptura.

La creciente sensibilidad de las empresas familiares españolas a las exigencias del crecimiento y el relevo pone de relieve madurez y experiencia acumulada. Cada día son menos los casos de liquidación, de venta a un socio mayor o multinacional, de buenos negocios familiares incapaces o medrosos ante el desarrollo y el crecimiento. Por el contrario, el camino inverso, el del crecimiento, la compra, la implantación en otros mercados, la aplicación de modelos profesionales de gestión, de pactos de propiedad o familia, de alianzas para garantizar el futuro y la integridad de los negocios, acreditan la implantación y expansión de un espíritu empresarial y profesional infrecuente y desconocido décadas atrás. El desarrollo de los mercados de valores da una buena respuesta a estos casos. En la Bolsa se resuelven problemas, se organiza y disciplina la sucesión familiar, se obtienen valores de referencia y liquidez inmediata, se facilita el tránsito hacia esquemas profesionales de gestión. Así que, bien a través de la Bolsa o mediante alianzas con otros competidores nacionales o multinacionales, las empresas de fundador o de autor pueden encontrar respuesta a los retos del crecimiento y de la profesionalización. Por lo visto hasta ahora, resulta más fácil, menos traumático, crear y desarrollar una empresa que or-

ganizar el relevo y evitar inmediatas catarsis. No es fácil dejar el asiento y menos aún evitar el posterior desastre.

En el reverso de esa imagen favorable tenemos, sin embargo, casos patológicos como las crisis de Rumasa (años setenta) o de Conde-De la Rosa (años ochenta), que ponen de manifiesto la baja resistencia de la sociedad civil española y de su Estado de Derecho ante osadías o excesos de personajes poco escrupulosos que actúan bajo el manto de empresarios audaces jaleados, durante un tiempo, por lo más granado de la sociedad. La trama de intereses creados que Benavente retrató a principios de siglo para una sociedad arcaica y de pícaros vuelve a ser real en otra sociedad casi postindustrial que mira todos los días el Dow Jones. Situaciones patológicas semejantes se han conocido en Italia, Francia, Alemania e incluso en las sociedades anglosajonas, pero en ningún lugar con la intensidad y profundidad del caso español.

La entrada en la modernidad por parte de la sociedad, la economía y las empresas españolas, estrechamente vinculada a la apertura y la libertad de mercado, ha significado la aparición de nuevos papeles sociales, de una segmentación diferente a la tradicional entre empleadores y empleados, capitalistas y obreros, patronos y trabajadores. Bajo el epígrafe de profesionales, directivos, ejecutivos, emerge un nuevo grupo social, decisivo en el desarrollo de la empresa y que tiene que asumir a una hora el papel de empleado y a otra el de empleador. Son trabajadores cuya herramienta básica es el conocimiento y el talento, que actúan como jefes y que también tienen jefes; en su trabajo los esquemas jerarquizados automáticos dan paso a nuevos modelos más participativos y complejos.

El panorama de las empresas españolas, especialmente de las que forman el grupo de grandes empresas, está aún en fase de homogeneización para alcanzar el patrón medio europeo. El hecho de que el mercado español fuera cerrado y alicorto durante buena parte del siglo ha limitado el desarrollo de las empresas. Hace 20 años los empresas españolas más grandes apenas podían compararse con las europeas, y ninguna de ellas aparecía en alguna de las listas típicas de las publicaciones más reputadas en la comunidad de los negocios. Las grandes empresas españolas eran públicas y, o bien gozaban de los privilegios de algún monopolio u oligopolio (teléfonos, gasolinas, electricidad, tabaco...), o eran filiales de multinacionales (automóvil, petróleo, gran distribución...) o disfrutaban de una gran franquicia en el mercado local, caso de las empresas constructoras. El panorama ha cambiado en cuanto a dimensión y mercado, aunque no tanto respecto a la naturaleza de los negocios.

En las tres listas más reputadas sobre grandes empresas o empresas globales, las de *Business Week*, *Forbes* y *Fortune*, las empresas instaladas en España vienen a representar en torno al 1% tanto en número (11 de 1.000, 5 de 500) como por capitalización. Ese mismo porcentaje es el que

representan las bolsas españolas en el conjunto de las bolsas mundiales. De manera que en cuanto país industrializado número 11, 9 o 14 (depende de qué criterio se utilice) a España suele corresponder una cuota del orden del 1%, frente al 20%-25% que representa Estados Unidos y el 4%-6% de Alemania. Son porcentajes razonables que indican normalización de la posición española. Quizá el peso político español en el concierto mundial es superior al que le correspondería por su dimensión económica o empresarial.

Y esas empresas de cabecera, que marcan pautas y tendencias a las demás grandes y a las medianas y pequeñas, responden al patrón de empresas que fueron públicas y han sido privatizadas o que son filiales de multinacionales. Las empresas genuinamente privadas que actúan en competencia no son mayoría. Del centenar de empresas o grupos instalados en España con facturación superior a mil millones de euros y con un modelo de gestión con un perfil profesionalizado, menos de la mitad son empresas privadas y de cabecera. Sin la inversión exterior con la consiguiente aportación de tecnologías, capitales y modelos de gestión venidos de fuera, las empresas españolas seguirían en la premodernidad. De hecho, las empresas españolas más grandes y que han sido genuinamente privadas (por ejemplo, El Corte Inglés, Mondragón Corporación Cooperativa, Inditex-Zara, Prisa...) presentan características muy singulares y modelos de gestión específicos de muy difícil generalización o traslado a otros casos.

3.6 Concupiscencia con lo público

Los desarrollos empresariales genuinos, de raíz local, se han producido fundamentalmente en dos sectores: el eléctrico y la construcción. Ambos tienen estrecha relación con los poderes públicos y, por tanto, requieren conocimientos muy precisos del quién es quién y del cómo hay que actuar en los pasillos y despachos. El desarrollo eléctrico español, iniciado entrado el siglo, tuvo una matriz local muy vinculada a propiedades mineras, a entidades financieras y al aprovechamiento de los ríos. En el sector hubo emprendedores con visión de futuro, aunque la larga mano del Estado condicionó el sector al dictar las políticas de precios y el ritmo y naturaleza de las inversiones. Otro tanto ocurre en el sector de la construcción, estrechamente dependiente de la obra pública y de las contratas municipales. Y lo mismo cabe decir de los viejos sectores monopolizados que siguen aún dependientes del Gobierno en muchas de sus decisiones, unas veces por inercia y otras por dependencia u obligación.

Con esos mimbres parece lógico que los modelos de gestión de las empresas españolas en cuanto al reclutamiento y provisión de puestos directivos sufran de un curioso mestizaje de esquemas tradicionales basados en el patrón familiar (hijos, primos o sobrinos) o en vínculos de preferencia política (altos cuerpos del Estado o antiguos altos cargos políticos), que con-

viven con sistemas anglosajones de selección (que en muchos casos son más coartadas externas que sistemas limpios de fichaje) o con procedimientos más típicos de meritocracia interna donde se prima la lealtad, la obediencia debida y en su caso también la eficacia acreditada. Un hipotético club de abogados del Estado en excedencia (¿existirá?) podría convertirse en uno de los núcleos de influencia más notables del país. Y más aún si admitieran como miembros de pleno derecho a sus hermanos inspectores de Hacienda.

En esta línea es llamativo el poco peso que las asociaciones de directivos tienen en el naciente entramado de sociedad civil española. Los ejecutivos son resistentes a la asociación y a la defensa de sus intereses y de valores que les sean más afines. Apenas hay asociaciones intermedias para representar y defender esos intereses. Ello explica lo difícil que ha sido recuperar la imagen del empresario y de la empresa en la sociedad y lo frágil de esa recuperación, que se tambalea a la menor embestida.

3.7 La teoría del buen gobierno

Conceptos tan claros a estas alturas como la separación de propiedad y gestión, la transparencia en cuanto a retribuciones, registros contables y modelos de decisión, funciones de los consejos de administración..., parecen asimilados en las grandes empresas españolas, aunque en la práctica queda mucho por recorrer.

Sin demérito alguno para los distintos códigos de buen gobierno elaborados durante la última década y que suponen una reflexión social y una propuesta concreta de buenos criterios, queda mucho por hacer en esa materia. Ha mejorado sensiblemente la información pública de las empresas, que es condición previa y necesaria para su modernización, pero el factor personal, la valoración de los activos humanos, está aún en mantillas. Se empiezan a conocer propuestas revolucionarias en materia de gestión del conocimiento, el uso de técnicas informáticas aplicadas a la mejora del saber colectivo acumulado en las empresas. Pero falta aún definir una nueva frontera para el contrato de trabajo de los profesionales, un nuevo esquema de respeto y de recompensa a la propiedad intelectual del trabajo y al éxito en la gestión. En ese aspecto sigue imperando el capitalismo más primitivo que ejecuta sin más razón que la voluntad.

El reparto de papeles, responsabilidades y controles entre propiedad y gestión, entre consejeros y ejecutivos, tiene aún mucho campo de experimentación. Son muchos los argumentos y las experiencias a favor de esquemas más complejos en la gestión y en el equilibrio de poderes dentro de las empresas, y más aún en las que son más grandes. Reflexiones clásicas sobre el reparto de poderes, la unidad de dirección, el control, la trans-

parencia, el dar cuentas sistemáticamente, parecen cada día más recomendables para el buen gobierno de las empresas. Y eso va en contra de esquemas autoritarios, jerarquizados y opacos. Las limitaciones éticas y sociales, el respeto a las personas, las libertades, las leyes y el entorno natural aparecen cada día más como requisitos y exigencias imprescindibles para el empresario. La empresa es algo más que un instrumento para la obtención y reparto de beneficios. Más bien éstos son una exigencia para otros fines que tienen que ver con el crecimiento, la creación de riqueza y oportunidades mejores para quienes trabajan en la empresa y para otros. Así rezan los objetivos de un grupo tan interesante y fértil como el alemán Bertelsmann, ejemplar en muchos sentidos y que bien merecería imitadores en España.

La frontera entre empresas públicas y privadas se diluye a medida que las empresas privadas cotizan e incorporan accionistas no implicados en la gestión. Incluso las empresas de fundador y accionista-gestor tienen que asumir responsabilidades sociales y públicas que debilitan cualquier pretensión de estar fuera de control. A la postre, las empresas son de sus accionistas, pero también de sus empleados, de sus clientes, de sus proveedores, de la comunidad en la que operan..., y, por tanto, deben dar explicaciones, someterse a escrutinio, huir de arbitrariedades, aspirar a crecer y a multiplicarse para ofrecer más y nuevas oportunidades a quienes en ellas confían. Y, desde esa óptica, las empresas tienen que asumir compromisos y límites. Sus gestores son responsables de sus actos ante la sociedad.

Parte Segunda

LA SOCIEDAD DE LA TELEFONÍA MÓVIL

En la realización de este estudio hemos contado con la financiación y la colaboración del personal de la Fundación Airtel.

I. INTRODUCCIÓN

Esta Parte Segunda del Informe está dedicada habitualmente al análisis de algunos procesos sociales que consideramos relevantes de la evolución y los cambios que se están produciendo en la sociedad española. En ella hemos abordado temas como la familia, la inmigración, el mundo rural, el consumo, la sociedad civil y el capital social, los actores estratégicos, el consumo, los medios de comunicación... En este contexto, puede resultar extraño plantear un análisis de la telefonía móvil. Sin embargo, pensamos que se trata de un importante factor de cambio en la sociedad española actual. Aunque parezca excesivo adjudicar esta importancia social a un fenómeno tan reciente y tan específico, lo hacemos valorando una doble dimensión en el fenómeno: su capacidad tanto para "transparentar" o "expresar" algunos de los procesos socioeconómicos más significativos de la sociedad española actual como para influir en los mismos.

Desde nuestro punto de vista, el éxito de la telefonía móvil, su difusión masiva, es un revelador privilegiado de algunas de las características específicas de la sociedad actual y actúa a su vez como potenciador de dichas características. Es evidente que el descenso en los umbrales de acceso, tanto tecnológicos como de coste, así como la influencia del efecto moda o imitación, la inversión masiva en publicidad y hasta el buen momento económico de los últimos años, son condiciones que han facilitado enormemente la extensión masiva del uso de la telefonía móvil, pero no son suficientes para explicar que esa expansión haya sido tan rápida y que se hayan modificado con tanta celeridad las costumbres y las valoraciones sociales del fenómeno. Se ha dado el caso de productos perfectamente asequibles en precio y facilidad de uso que no han tenido ese éxito. Y es porque no han llegado al grado de adecuación entre su utilidad o lo que representan con algunos elementos definitorios de la sociedad en la que se insertan. Precisamente por esa adecuación esos objetos se convierten en reveladores privilegiados de valores, comportamientos y actitudes sociales.

Esta adaptación se resalta prácticamente en todos los acercamientos a este fenómeno, pero no se analiza en profundidad; si acaso, se recurre fragmentariamente a él cuando se trata de explicar algún aspecto concreto relacionado con la telefonía móvil. Éste es el campo que pretendemos explorar en este estudio y lo que le concede cierta especificidad respecto a otros.

Lógicamente, en el desarrollo de la telefonía móvil, este aspecto de respuesta y adaptación a un contexto social, económico y tecnológico interactúa con nuevas posibilidades de comunicación y nuevas utilidades, en una dialéctica constante que va configurando nuevos usos, funciones y necesidades. Por ello, el interés principal de este estudio del impacto social de la

telefonía móvil se centra en el análisis de las motivaciones, el uso, la imagen social y los cambios percibidos por sus usuarios. Queremos estudiar todos estos aspectos relacionándolos con los cambios sociales, demográficos, laborales, etc., que están en la base de un proceso tan característico del momento actual. En este sentido, el análisis de la telefonía móvil se convierte, de manera indirecta, en un estudio de la sociedad española de hoy.

"¿Cómo vivía la gente antes de la llegada de la telefonía móvil?" Así concluye un breve artículo publicado por el novelista José María Guelbenzu[1]. Esta expresión podría muy pronto perder su carácter retórico y convertirse en el tema de un estudio de sociología histórica. La pregunta tiene su lógica más allá del contexto literario en el que se inscribe desde el momento en el que en nuestro país hay ya más de 15 millones de usuarios de telefonía móvil, que cada año se activan varios millones de nuevas líneas y que en el 2000 el número de terminales móviles va a superar al de fijos (17 millones); en tres años, por último, se prevé una penetración del 65%, es decir, que dos de cada tres españoles tendrán un teléfono móvil. El teléfono móvil ha perdido definitivamente el carácter de objeto minoritario y centrado fundamentalmente en el mundo profesional para entrar con fuerza en todos los ámbitos de la vida de las personas.

Se empieza a hablar de la telefonía móvil como un auténtico factor de cambio social. Ningún país de nuestro entorno escapa al *shock* producido por el inesperado crecimiento y magnitud de dicho fenómeno. En todos los países europeos, 1999 será recordado, entre otras cosas, por ser el año en el que se disparó la telefonía móvil y el móvil se convirtió en un objeto cotidiano en la vida de la gente. *The Economist* lo describe como uno de los productos de consumo de mayor éxito en el mundo entero. Las revistas italianas no dudan en calificar al teléfono móvil como el *boom* de fin de siglo. *Le Nouvel Observateur* destaca que el teléfono móvil ha tardado sólo una década en "democratizarse", cuando otras innovaciones tecnológicas plenamente implantadas en nuestra vida cotidiana requirieron mucho más tiempo: 100 años el teléfono, 30 el lavavajillas. Hemos asistido a una rápida adopción masiva de esta innovación tecnológica. Su ritmo de crecimiento ha desbordado todas las expectativas: baste recordar que a finales de 1994, cuando estaba a punto de adjudicarse la segunda licencia de telefonía móvil digital en nuestro país, las previsiones que se manejaban apuntaban a dos millones de usuarios a finales de 1999. Por ello, intentar hacer una foto fija del fenómeno de la telefonía móvil resulta imposible. En pocas ocasiones hemos tenido una sensación tan clara de que las cifras con las que intentamos reflejar la situación de un proceso ya no se corresponden con la realidad.

---

[1] Guelbenzu, J. M., "Horterolas", *El País*, 31 de mayo de 1999, p. 47.

A la hora de valorar el impacto social de la telefonía móvil, la importancia cuantitativa de los datos referidos al número de terminales y líneas conectadas es un indicador muy relevante. De forma más indirecta, aunque no menos significativa desde el punto de vista social, otros datos cuantitativos del sector deben tenerse en cuenta. Nos referimos, en particular, a las magnitudes económicas y, sobre todo, de empleo que está alcanzando la telefonía móvil. En el reciente estudio de Emilio Fontela, *La telefonía móvil en España. Efectos económicos de una innovación*[2], se cifran, con datos referidos a 1998, en 8.000 directos y 85.000 indirectos los empleos relacionados con la telefonía móvil, con una sorprendente relación de casi 11 a 1. Junto a ello se destaca que el valor añadido total que aporta supone el 0,75% del PIB español y ha contribuido con un 5,8% al crecimiento anual del PIB en 1998. Los datos correspondientes a 1999 mostrarán un incremento de estas cifras.

Los datos aportados por las distintas operadoras muestran un perfil genérico del usuario de telefonía móvil en el que predominan los hombres (dos de cada tres usuarios) y el grupo de edad de 25 a 44 años (en torno a un 60% del total). Otras cifras referidas al nivel de estudios, la situación laboral o el estado civil, considerados en conjunto, no hacen sino reflejar la distribución de la población española en esos aspectos: predominio de los que tienen estudios medios, trabajan por cuenta ajena y están casados. Esto es plenamente coherente con el hecho de que se trate ya de un fenómeno masivo en el que las únicas diferencias en el perfil respecto a la distribución de la población española (sexo y edad) reflejan el tránsito producido desde una situación inicial muy marcada por el uso concentrado en el ámbito laboral y entre un grupo de alto nivel social y económico.

En nuestro estudio no hemos pretendido buscar el perfil del usuario-tipo. La propia evolución cuantitativa de la telefonía móvil (y la claramente percibida o manifestada por nuestros encuestados) muestra una marcada tendencia hacia la universalización casi total, lo que hará superflua cualquier tentativa de confección de una tipología genérica de usuario. Por ello, hemos confeccionado una muestra representativa no de los usuarios de telefonía móvil sino de la realidad española desde el punto de vista de las variables básicas del estudio (sexo, edad, nivel formativo, hábitat).

En la medida en que tiene acceso a él un número cada vez mayor de grupos de población, asistimos a una multiplicación de los usos y significados sociales del móvil. Ése es precisamente el ámbito en el que hemos querido profundizar a través de la encuesta que hemos realizado y cuyas características técnicas se recogen en el cuadro 1.

Hemos dividido este análisis de la sociedad de la telefonía móvil en dos grandes apartados. En el primero abordaremos el estudio de la telefonía móvil en tres contextos que cubren buena parte del espacio y el tiempo de

[2] Fontela, E., *La telefonía móvil en España. Efectos económicos de una innovación*, Fundación Airtel, Madrid, 1999.

Cuadro 1 – Características técnicas de la encuesta

USUARIOS DE TELEFONÍA MÓVIL	
Universo:	Usuarios de telefonía móvil mayores de 16 años.
Técnica de la investigación:	Cuestionario de aplicación individual respondido por el usuario.
Características de la muestra:	Distribuida por sexo, grupos de edad, nivel de estudios y hábitat.
Número de cuestionarios:	1.000 cuestionarios repartidos de la siguiente forma: – Por sexo: 50% hombres y 50% mujeres. – Por grupos de edad: 33,3% de 16 a 29 años; 33,4% de 30 a 49 años; 22,3% de 50 a 59 años; y 11% de 60 años y más. – Por nivel de estudios: 33,4% Sin estudios/ Primarios/ EGB; 33,5% Bachiller Superior/ BUP/ FP; y 33,1% Universitarios Medios/ Superiores. – Por hábitat: Ciudades de más de un millón de habitantes 37,5%; ciudades de menos de un millón de habitantes 37,4%; y municipios menores de 10.000 habitantes 25,1%.
Fecha de realización del trabajo:	Septiembre de 1999.
NO USUARIOS DE TELEFONÍA MÓVIL	
Universo:	No usuarios de telefonía móvil mayores de 16 años.
Técnica de la investigación:	Cuestionario de aplicación individual respondido por el no usuario.
Características de la muestra:	Distribuida por sexo, grupos de edad, nivel de estudios y hábitat.
Número de cuestionarios:	200 cuestionarios repartidos de la siguiente forma: – Por sexo: 50% hombres y 50% mujeres. – Por grupos de edad: 32,5% de 16 a 29 años; 33,5% de 30 a 49 años; 20% de 50 a 59 años; y 14% de 60 años y más. – Por nivel de estudios: 41,5% Sin estudios/ Primarios/ EGB; 34,5% Bachiller Superior/ BUP/ FP; y 24% Universitarios Medios/ Superiores. – Por hábitat: Ciudades de más de un millón de habitantes 37,5%; ciudades de menos de un millón de habitantes 37,5%; y municipios menores de 10.000 habitantes 25,0%.
Fecha de realización del trabajo:	Septiembre de 1999.

la vida de las personas: la vida cotidiana, la vida familiar y la vida laboral. En el segundo nos acercaremos a tres grupos (mujeres, jóvenes y personas mayores) que desde nuestro primer Informe consideramos actores estratégicos de la sociedad española; algunas de las características y procesos que los convierten en estratégicos encuentran un reflejo claro en el uso de la telefonía móvil. Junto a los comentarios de las tablas y gráficos de la encuesta, iremos añadiendo otros extraídos del estudio cualitativo[3] que, en paralelo, hemos realizado a partir de varios grupos de discusión en los que han participado usuarios del móvil.

[3] Se organizaron dos grupos de discusión (uno de hombres y otro de mujeres) en Madrid. La selección de los participantes se hizo en función de las siguientes variables:
- Usuarios de móvil entre 18 a 50 años.
- 50% con una antigüedad de uso de seis meses a un año; 50% con año y medio o más.
- 1/3 lo recibió como regalo, 1/3 por propia iniciativa y 1/3 por trabajo, aunque no en exclusiva.
- Representación de conexión a diversas operadoras.
- 50% está casado y con hijos.

II. MUNDOS DE VIDA Y TELEFONÍA MÓVIL

1. En la vida cotidiana

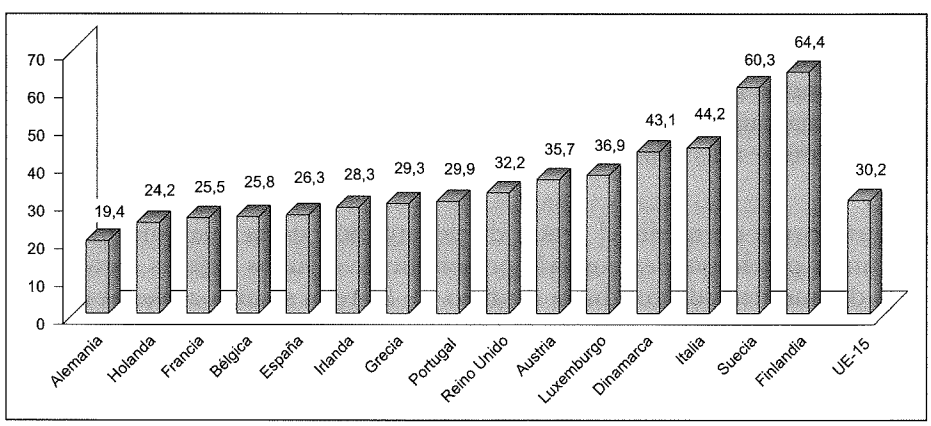
1.1 Hacia la omnipresencia

Una primera aproximación al impacto de la telefonía móvil en nuestra sociedad consiste en medir su presencia en la misma. Desde este punto de vista, hemos de afirmar que el móvil se ha convertido en un objeto cotidiano precisamente porque se utiliza en multitud de lugares y circunstancias. Es, por tanto, un objeto con una fuerte connotación social, cargado de significados y valoraciones que condicionan su adquisición y su uso.

Para medir la magnitud de esta presencia en nuestra sociedad acudimos en primer lugar al índice de penetración de la telefonía móvil: en el momento en que escribimos estas páginas está en torno al 30% de la población. No obstante, si prescindimos de los menores de 10 años –edad que consideramos prudente para situar un umbral de uso–, dicho índice se acerca al 40%. Es decir, casi uno de cada dos españoles mayores de 10 años tiene un teléfono móvil.

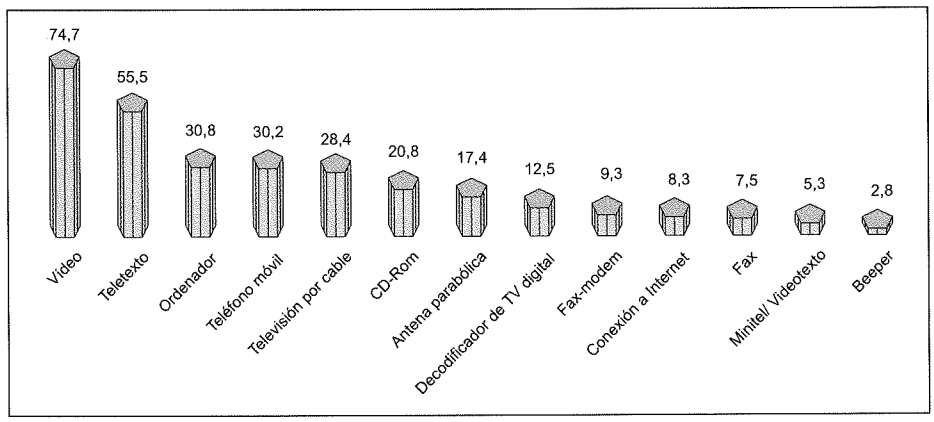
Como ya hemos comentado, la rápida difusión de la telefonía móvil es un fenómeno común en todos los países de nuestro entorno. Como podemos apreciar en el gráfico 1, el 30,2% de los ciudadanos de la Unión Europea tenía al menos un móvil en su hogar en octubre-diciembre de 1998. Destacan los porcentajes correspondientes a los países nórdicos: aprove-

Gráfico 1 – Personas que disponen de móvil en su hogar en la Unión Europea. En porcentaje. 1998



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Comisión Europea, *Measuring information society*, Eurobarómetro 50.1, marzo de 1999.

Gráfico 2 – Hogares de la Unión Europea que disponen de distintos sistemas de acceso a la información. En porcentaje. 1998



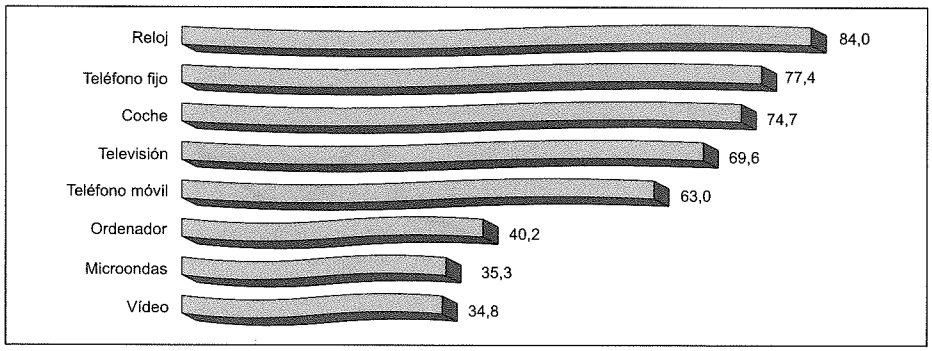
Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Comisión Europea, *Measuring information society*, Eurobarómetro 50.1, marzo de 1999.

charon la técnica original norteamericana y crearon nuevos sistemas que se han convertido en estándares y que han facilitado su desarrollo. Resulta interesante constatar que entre los demás, en términos generales, el índice de penetración es mayor en los países mediterráneos –Italia, Portugal, Grecia y España– que en los países del centro de Europa –Alemania, Holanda, Francia, Bélgica–. El carácter más comunicativo y la mayor importancia de las redes familiares de los primeros puede ser un factor relevante en este mayor protagonismo de la telefonía móvil.

La rapidez e intensidad en la implantación y el uso de la telefonía móvil se pone de manifiesto en los datos del gráfico 2, donde se aprecia que la telefonía móvil, una tecnología "recién llegada" al ámbito del consumo masivo, ha alcanzado una presencia en el hogar similar a la del ordenador personal (30,8%), una tecnología de la información más veterana. El hecho de que la utilidad del móvil se muestre en multitud de ámbitos y circunstancias que afectan prácticamente a todas las personas le concede una ventaja fundamental sobre otro tipo de tecnologías –algunas mucho más potentes– más específicas respecto a su aplicación y al tipo de usuario.

Otra forma de medir el grado de penetración de la telefonía móvil es preguntar por lo que les costaría prescindir de algunos objetos característicos de nuestra vida cotidiana (gráfico 3). El reloj se alza como el instrumento más arraigado (el 84% de los encuestados afirma que le costaría mucho o bastante prescindir de él), seguido del teléfono fijo (77,4%) y el automóvil (74,7%). En un segundo nivel encontramos el televisor (69,6%) y el teléfono móvil (63%); a gran distancia se sitúan el ordenador (40,2%), el microondas (35,3%) y el vídeo (34,8%).

Gráfico 3 – Usuarios de telefonía móvil a quienes les costaría mucho o bastante prescindir de los siguientes objetos. En porcentaje



Fuente: Encuesta Fundación Encuentro. CECS, 1999.

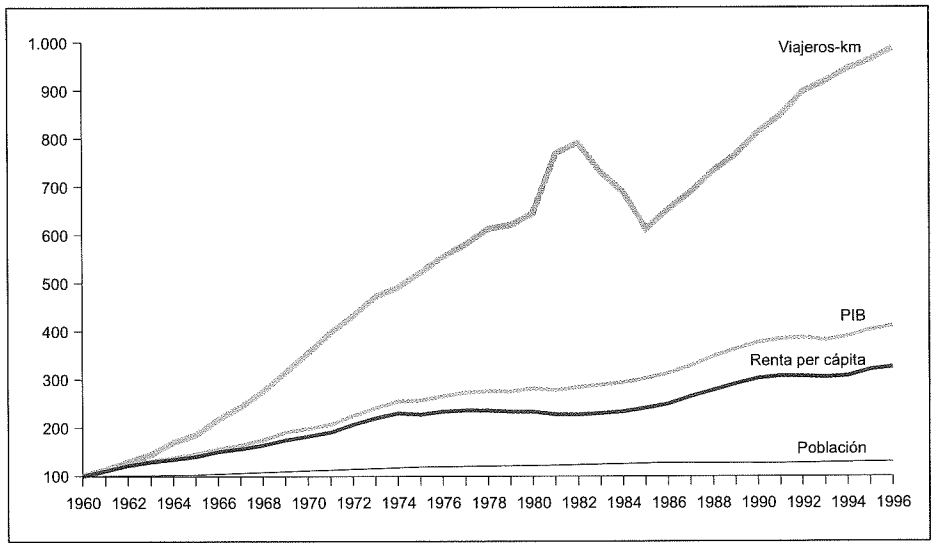
La explicación a esta rápida asimilación está en la adecuación del móvil al modo de vida que caracteriza a la mayoría de las sociedades actuales. Gianfranco Marrone, en su reciente estudio sobre la telefonía móvil en Italia, señala: "Si el teléfono móvil ha arraigado con tanta rapidez ha sido porque existía ya una cultura y una sociedad que podían favorecer su penetración social: una cultura sensible a la comunicación y al rápido desarrollo de la tecnología relacionada con la comunicación; una sociedad en continuo cambio, donde los individuos se mueven frecuentemente, modificando los tiempos y los espacios del trabajo, de la vida familiar y, en general, de la cotidianidad"[4].

Si algún aspecto de las sociedades desarrolladas y en vías de desarrollo es especialmente visible es el de la creciente movilidad física de sus ciudadanos. El sedentarismo, que dio origen a una configuración de la sociedad que pervive hasta nuestros días y que explica en gran medida su desarrollo social y material, difícilmente cuadra con la imagen de *perpetuum mobile* que caracteriza la vida de la mayor parte de las sociedades de este fin de siglo.

Las personas siempre se han desplazado. Lo específico de nuestra época es que, gracias al desarrollo espectacular de las infraestructuras y los medios de transporte, la movilidad mecánica se ha convertido en un hecho cotidiano que ha modificado radicalmente nuestro modo de vida y el espacio en el que ésta se desarrolla. Como podemos apreciar en el gráfico 4, el tráfico de viajeros en nuestro país se ha multiplicado por 10 entre 1960 y 1996, mientras que en el mismo período la población ha crecido alrededor de un 25% y el PIB se ha multiplicado por cuatro. Por tanto, el aumento de la movilidad es muy superior, en valores relativos, al de cual-

[4] Marrone, G., *C'era una volta il telefonino*, Meltemi, Roma, 1999.

Gráfico 4 – Evolución del transporte de viajeros (viajeros-km), la población, el PIB y la renta per cápita. En números índice. Base 1960=100. 1960-1996

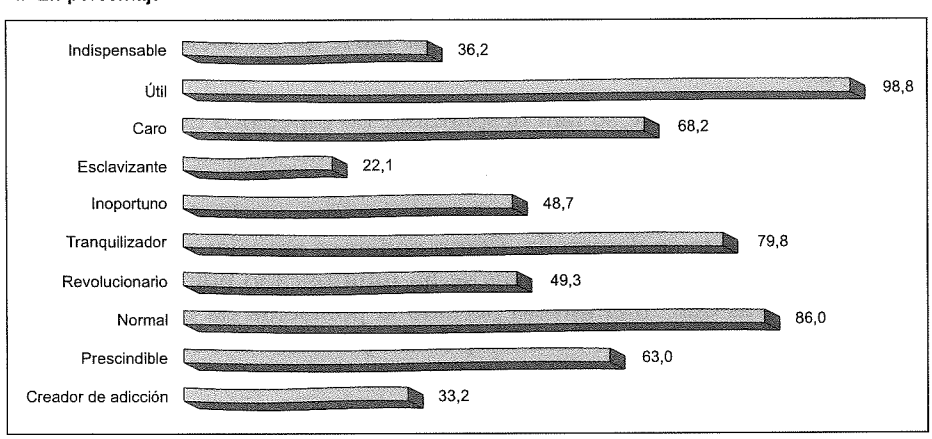


Fuente: Fundación Encuentro. CECS, *Informe España 1998*, Madrid, 1999, p. 433.

quiera de las variables que presumiblemente influyen de manera decisiva en su desarrollo.

La movilidad física se ha instalado en el centro de la vida de las personas. Para casi todas nuestras actividades necesitamos desplazarnos. En la distribución del uso del tiempo, el que dedicamos o consumimos en los

Gráfico 5 – Encuestados que consideran apropiados los siguientes adjetivos para definir el teléfono móvil. En porcentaje



Fuente: Encuesta Fundación Encuentro. CECS, 1999.

distintos medios de transporte adquiere una importancia cuantitativa nada desdeñable: como media, los españoles que viven en las grandes ciudades dedican más de una hora al día a desplazarse a los centros de trabajo o de estudio. A ese tiempo hay que sumar el que consumen en sus desplazamientos por otros motivos: compra, ocio, vacaciones, fines de semana...

En este contexto, marcado cada vez más por la movilidad y por las limitaciones asociadas a ella, adquiere todo su sentido el hecho de que casi el 100% de los encuestados considere el adjetivo "útil" entre los dos más apropiados para definir la telefonía móvil (gráfico 5). Una amplia aceptación registran también los adjetivos "normal" y "tranquilizador"; a mayor distancia se encuentran los primeros que introducen una valoración menos positiva: "caro" y "prescindible".

Es patente el predominio de las opiniones favorables, lo que, unido al consenso prácticamente total sobre su utilidad, ayuda a entender que casi nueve de cada diez encuestados (88,3%) consideren que en el futuro todos llevaremos un móvil. Es una opinión unánime que apenas registra variaciones en las distintas desagregaciones por variables. Lo más relevante, sin embargo, no es esta opinión de quienes ya son usuarios de telefonía móvil, sino el hecho de que un 77% de los no usuarios piensan de igual manera. Se trata, por tanto, de un proceso que la mayor parte de los ciudadanos ve como inevitable, al que tarde o temprano prácticamente todos se incorporarán.

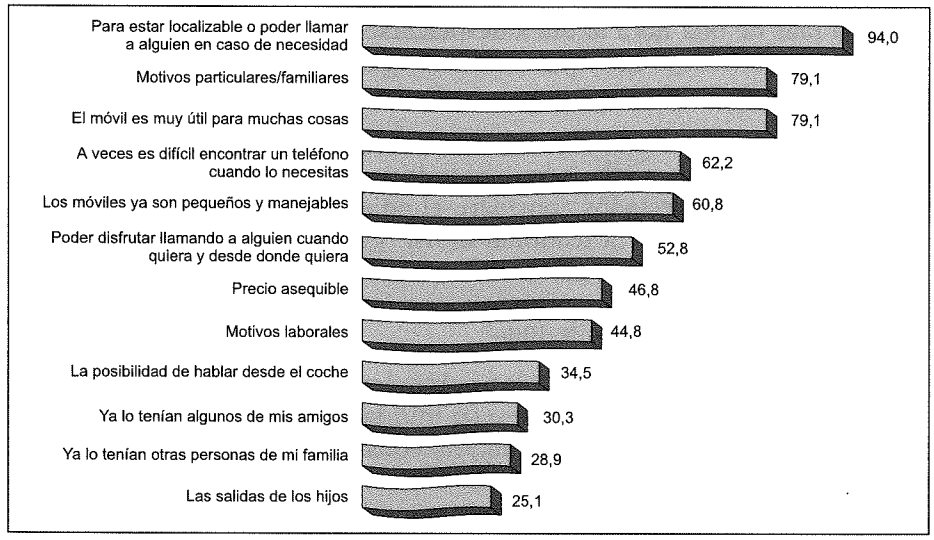
Quizá en este contexto sea pertinente recordar la metáfora de la prótesis utilizada por S. Freud en su obra *El malestar en la cultura*[5] para referirse a los avances tecnológicos con una aplicación cotidiana en la vida de las personas. El teléfono móvil se acerca mucho más que otros "artefactos" o "herramientas" a esa imagen de la prótesis; se está convirtiendo en parte de nuestra fisonomía o de nuestro equipaje: cuelga de nuestros cinturones, se marca en nuestros bolsillos o se convierte en un objeto más en los bolsos o mochilas con los que cargamos en nuestro incesante ir y venir. Pegado a nosotros, son muchos los que no se consideran preparados o "vestidos" para salir a la calle si no llevan el móvil. Por eso no es de extrañar que a la pregunta de si siempre lleva el móvil cuando sale de casa respondan afirmativamente el 72,2% de los encuestados.

1.2 Creciente predominio de las motivaciones personales

¿Qué es lo que impulsa a la gente a comprarse un teléfono móvil? Tres razones se destacan claramente a la hora de adquirir un móvil: el 94% de los encuestados manifestó que influyó mucho o bastante "estar localizable

[5] Freud, S., *El malestar en la cultura*, Alianza Editorial, Madrid, 1985, p. 35.

Gráfico 6 – Motivaciones en la compra de un móvil. Porcentaje de entrevistados para quienes influyeron mucho o bastante



Fuente: Encuesta Fundación Encuentro. CECS, 1999.

o poder llamar a alguien en caso de necesidad", el 79,1% "motivos particulares/familiares" y "es muy útil para muchas cosas" (gráfico 6). Si obviamos la primera y la tercera, por su carácter más genérico y aplicable a prácticamente todos los casos, los motivos particulares/familiares son, con diferencia, la causa de mayor peso en la decisión de compra del teléfono móvil. Representa un cambio sustancial respecto a los resultados de la encuesta de Amando de Miguel y Roberto-Luciano Barbeito[6] de hace apenas dos años: entonces eran las razones laborales las que en mayor medida pesaban en la decisión de compra (62% para quienes fue fundamental o influyó bastante), por encima de la vida particular (44%).

Los porcentajes más bajos los obtienen "las salidas de los hijos" (25,1%), "ya lo tenían otras personas de mi familia" (28,9%) y "ya lo tenían algunos de mis amigos" (30,3%). En el primer caso, el bajo porcentaje se explica en parte porque el grupo con hijos en edad de "salir" es reducido.

Respecto al efecto imitación, la difusión masiva del móvil y la rebaja –hasta su práctica desaparición– de los umbrales de acceso a él lo han situado fuera de esa dinámica de emulación y de definición de *status* que sí tuvo en sus primeros años de implantación. Su consumo se ha banalizado y el mecanismo de la ostentación se ha trasladado de la posesión/no posesión a otros aspectos como el tamaño, las capacidades técnicas o el color

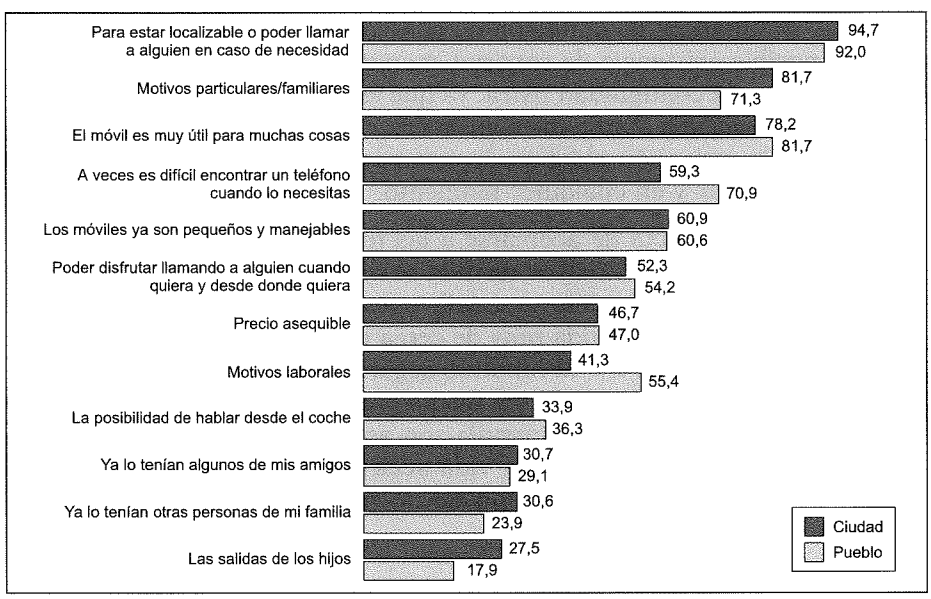
[6] Miguel, A. de y Barbeito, R-L., *El impacto de la telefonía móvil en la sociedad española*, Tábula Ikónica, Madrid, 1997.

de los terminales. Conviene señalar, sin embargo, que este aspecto de emulación sigue influyendo en aquellos colectivos especialmente sensibles a las dinámicas de integración/exclusión grupal, como pueden ser los jóvenes.

Resulta sorprendente el relativamente alto porcentaje (52,8%) del ítem "poder disfrutar llamando a alguien cuando quiera y desde donde quiera". Nos acercamos a la situación italiana, donde según los datos aparecidos en la revista *L'Espresso*[7], esta razón ocupa el tercer lugar, después de los motivos particulares/familiares y las razones laborales. Este consumo lúdico –no ligado a una necesidad concreta, sino al placer de poder llamar a alguien desde cualquier lugar y en cualquier momento– se ve muy mediatizado por la percepción del alto coste del servicio, aunque la progresiva rebaja de las tarifas está contribuyendo ya a un aumento de dicho consumo.

Este análisis de las motivaciones a la hora de adquirir un móvil resulta también revelador cuando comparamos los datos según el hábitat del entrevistado (gráfico 7). Los motivos laborales tienen una influencia mucho mayor en los pueblos que en las ciudades: mientras en las ciudades el 41,3% afirma que influyó mucho o bastante, en los pueblos la cifra está en el 55,4%. En contrapartida, el porcentaje correspondiente al ítem motivos particulares es también inferior en más de 10 puntos en los pueblos que en

Gráfico 7 – Motivaciones en la compra de un móvil, por hábitat. Porcentaje de entrevistados para quienes influyeron mucho o bastante



Fuente: Encuesta Fundación Encuentro. CECS, 1999.

[7] Leonardi, A., "Telefonino ergo sum", *L'Espresso*, 12 de agosto de 1999.

las ciudades (81,7% frente a 71,3%). Esto pone de manifiesto que es el modo de vida urbano, caracterizado por el movimiento/desplazamiento y las situaciones asociadas al mismo, el contexto más propicio para el desarrollo de la telefonía móvil.

Los fenómenos de suburbanización creciente complican la relación cara a cara con nuestros familiares y amigos, reducen los valores comunitarios de conocimiento y comunicación y nos hacen mucho más dependientes de redes institucionales de apoyo. En ausencia de esa relación vecinal, por las facilidades aportadas por el coche y el teléfono nos comunicamos con los que están lejos. Emerge y se consolida "una sociabilidad que funciona más en red que sobre la proximidad"[8]. Para comunicarnos, para compartir nuestros ratos de ocio, para solucionar los pequeños y los grandes problemas que surgen en la vida cotidiana recurrimos cada vez más a personas, instituciones o servicios que están lejos físicamente, pero que forman parte de una red de múltiples conexiones que da soporte a nuestras necesidades.

La implantación masiva de las nuevas tecnologías de la información fortalece e intensifica este proceso de dispersión y debilitamiento del espacio como lugar de prácticas sociales compartidas. "El espacio reúne aquellas prácticas que son simultáneas en el tiempo. Es la articulación material de esta simultaneidad la que otorga sentido al espacio frente a la sociedad. Tradicionalmente, esta noción se asimilaba a la contigüidad, pero es fundamental que separemos el concepto básico del soporte material de las prácticas simultáneas de la noción de contigüidad, con el fin de dar cuenta de la posible existencia de soportes materiales de la simultaneidad que no se basan en la contigüidad física, ya que éste es precisamente el caso de las prácticas sociales dominantes en la era de la información"[9]. El teléfono móvil es la expresión máxima de esta ruptura, porque la hace efectiva en cualquier lugar y en cualquier momento.

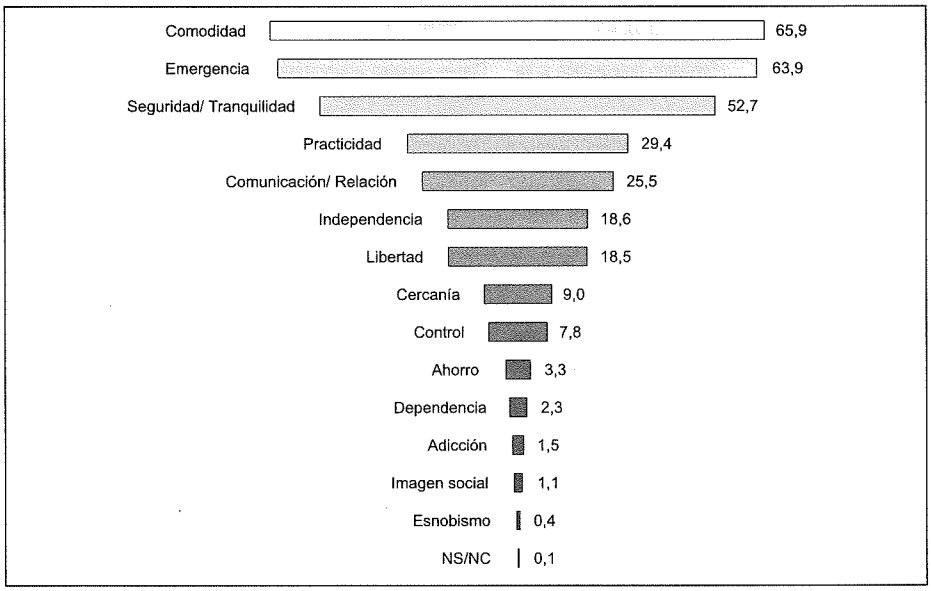
Una forma indirecta de acercarse a las motivaciones es preguntar por aquellos aspectos que en mayor medida se asocian con un bien o servicio (gráfico 8). Respecto al teléfono móvil, nuestros encuestados destacan la "comodidad" (65,9%), seguida muy de cerca por la "emergencia" (63,9%) y por la "seguridad" (52,7%). El binomio seguridad/emergencia, aspectos estrechamente relacionados, aglutina buena parte de las respuestas. Hacer la vida más fácil y más segura/tranquila son aspiraciones que brotan espontáneamente como reacción a una vida acelerada, dispersa, con múltiples frentes abiertos y con la sensación de no poder gestionarlos adecuadamente.

---

[8] Spector, T., "La prospective urbaine. Un état des lieux", *Futuribles*, n. 229, 1998, p. 67.

[9] Castells, M., *La era de la información. Economía, sociedad y cultura*, vol. I, Alianza Editorial, Madrid, 1997, p. 445.

Gráfico 8 – Aspectos que asocia en mayor medida al teléfono móvil. Multirrespuesta. En porcentaje sobre el total de encuestados



Fuente: Encuesta Fundación Encuentro. CECS, 1999.

La movilidad constante impulsa a la ruptura y provisionalidad de los espacios y tiempos que configuran nuestra vida. Por ello, la sociedad de la movilidad es más indeterminada, más dispersa, más anónima. Frente a esta dispersión, el móvil nos permite gestionar o manejar a distancia ciertos ámbitos de nuestra vida cotidiana y tener "cerca" a aquellos que pueden proporcionarnos el afecto y la seguridad psicológica que necesitamos. G. Marrone habla, respecto al discurso de los medios de comunicación y de la publicidad acerca del móvil, de una transformación del espacio: "En el inicio de la narración, el espacio por el que se mueve el sujeto es, sobre la base de la cultura de la referencia, por definición 'otro', un no-lugar anónimo y en el cual puede ocurrir cualquier cosa; al final de la historia, sin embargo, este mismo espacio se ha vuelto 'familiar', accesible sin ningún peligro. Gracias al móvil [...] este ambiente pierde su 'alteridad' de base (dada por la imposibilidad de establecer comunicación telefónica) y se vuelve, por así decirlo, domesticado, habitable, controlable"[10].

En su esquema de las fases de la sociedad de consumo (cuadro 2), Robert Rochefort caracteriza la sociedad de la década de los noventa como la sociedad de la inquietud, del recelo respecto al futuro, unos rasgos en gran medida derivados de una época marcada por el desempleo masivo. El reflejo de este clima social en el consumo es el protagonismo de la seguridad como valor inmaterial dominante, lo que se traduce tanto en una raciona-

[10] Marrone, G., *op. cit.*, p. 69.

Cuadro 2 – Las fases de la sociedad de consumo

Período	Relación con el trabajo	Sistema de valores	Valores inmateriales dominantes en el consumo
Años cincuenta y sesenta	Fordismo (integración a través del salario).	Clases sociales jerarquizadas, organización familiar.	Paso de la pobreza al desahogo. Orgullo de lucir los signos de enriquecimiento (bienes duraderos, salidas de vacaciones...).
Años setenta y ochenta	Terciarización, cualificación de la mano de obra, movilidad.	Individualismo.	Omnipotencia del individuo favorecido en su narcisismo: hipersegmentación, proliferación artificial de la oferta.
Años noventa	Paro masivo.	Sociedad de la inquietud, recelo respecto al futuro.	Seguridad: salud, familia, patria, tradición, solidaridad...
Decenio 2000 (?)	Modelo de empresario individual que se extiende a todas las situaciones (incluidos los asalariados).	Autonomía, responsabilidad.	Consumidor empresario: responde simultáneamente a sus necesidades profesionales y de desarrollo personal. Paso del individuo a la persona, generalización de lo hecho a la medida.

Fuente: Rochefort, R., *Le consommateur entrepreneur: les nouveaux modes de vie*, Odile Jacob, París, 1997.

lización y control del consumo en general como en un aumento del consumo de productos y servicios relacionados directa o indirectamente con dicho valor. La mayoría de ellos pueden englobarse en tres grandes bloques: salud/previsión financiera, ecología/productos étnicos/productos autóctonos y relación social (familia, solidaridad...). El consumo de telefonía móvil y los aspectos que –como acabamos de ver– se asocian a su uso encajan perfectamente con esta caracterización de los valores dominantes en la sociedad y en el consumo de los años noventa.

El resto de los ítems queda a gran distancia de los tres que hemos citado. Obtienen porcentajes insignificantes el "esnobismo" (0,4%), la "imagen social" (1,1%), la "adicción" (1,5%), la "dependencia" (2,3%) y el "ahorro" (3,3%). Muchos de estos últimos se relacionan con una imagen peyorativa, por lo que los resultados obtenidos muestran el escaso rechazo social que provoca o la débil consciencia de los usuarios sobre algunos efectos negativos de la telefonía móvil.

1.3 Uso escaso y pasivo

La notable y creciente presencia social de la telefonía móvil contrasta vivamente con el escaso uso medio que se hace de ella. Por lo que se refiere al número de llamadas que se hacen y se reciben en un día laboral y en fin de semana, en todos los casos son una amplia mayoría –entre el 80% y 65%– los que utilizan poco el teléfono móvil –cinco llamadas hechas o recibidas como máximo– (tabla 1).

Tabla 1 – Llamadas que se hacen y se reciben por el móvil en día laborable y en fin de semana, por sexo, edad y nivel de estudios. En porcentaje

	Total	Sexo		Edad				Nivel de estudios		
		Hombre	Mujer	De 16 a 29	De 30 a 49	De 50 a 59	De 60 y más	Sin estudios/ Primarios	Secundarios	Universitarios
Llamadas que usted hace										
Día laborable										
5 o menos	76,4	69,2	83,6	77,2	73,1	77,1	82,7	76,3	79,1	73,7
De 6 a 10	16,0	19,4	12,6	16,8	16,2	15,7	13,6	18,0	12,2	17,8
Más de 10	7,5	11,4	3,6	6,0	10,8	7,2	2,7	5,7	8,7	8,2
NS/NC	0,1	–	0,2	–	–	–	0,9	–	–	0,3
Fin de semana										
5 o menos	80,2	77,6	82,8	75,1	80,2	85,2	85,5	80,2	80,3	80,1
De 6 a 10	14,6	16,0	13,2	18,0	13,5	12,1	12,7	14,1	15,5	14,2
Más de 10	4,4	5,8	3,0	6,6	5,1	2,2	–	5,1	3,6	4,5
NS/NC	0,8	0,6	1,0	0,3	1,2	0,4	1,8	0,6	0,6	1,2
Llamadas que usted recibe										
Día laborable										
5 o menos	64,8	58,8	70,8	68,8	56,3	65,5	77,3	68,6	62,4	63,4
De 6 a 10	21,7	22,6	20,8	20,4	25,7	21,1	14,5	20,1	23,3	21,8
Más de 10	13,4	18,6	8,2	10,8	18,0	13,5	7,3	11,4	14,3	14,5
NS/NC	0,1	–	0,2	–	–	–	0,9	–	–	0,3
Fin de semana										
5 o menos	71,8	70,4	73,2	60,4	73,1	80,3	85,5	74,0	67,8	73,7
De 6 a 10	19,7	19,2	20,2	27,9	17,4	15,2	10,9	16,8	24,2	18,1
Más de 10	7,7	9,8	5,6	11,4	8,4	4,0	1,8	8,7	7,5	6,9
NS/NC	0,8	0,6	1,0	0,3	1,2	0,4	1,8	0,6	0,6	1,2

Fuente: Encuesta Fundación Encuentro. CECS, 1999.

Esta baja frecuencia en la utilización del móvil se refleja lógicamente en el tiempo de uso. Según el último informe anual de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT), el cliente medio de telefonía móvil consumió en 1998 una media de 3,3 minutos por día, con un incremento del 4,3% respecto a 1997. "Estas cifras indican que el gran crecimiento del mercado de la telefonía móvil se basa casi en exclusiva en el incremento del número de usuarios y no en el incremento del consumo medio por línea, que se mantiene prácticamente estable"[11]. Los resultados de nuestra encuesta, en línea con estos datos, muestran que casi la mitad de los usuarios habla menos de cinco minutos por el teléfono móvil al día, tanto en día laborable como en fin de semana (tabla 2).

[11] Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, *Informe anual 1998*, Madrid, 1999, p. 55.

Tabla 2 – Tiempo medio de utilización diaria del teléfono móvil, por sexo, edad y nivel de estudios. En porcentaje

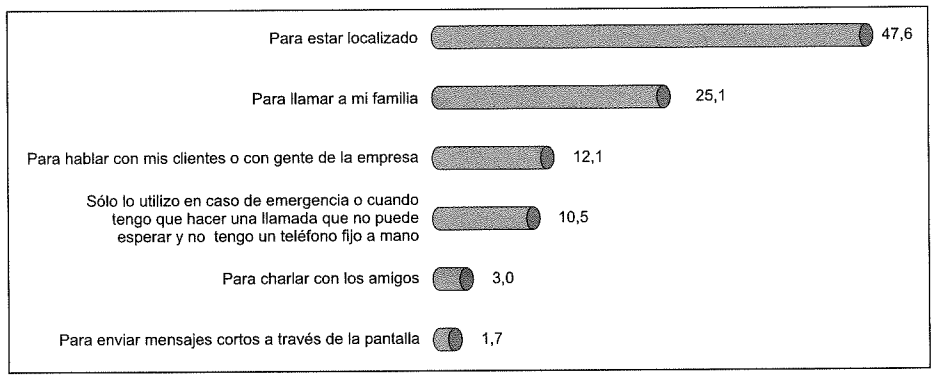
	Total	Sexo		Edad				Nivel de estudios		
		Hombre	Mujer	De 16 a 29	De 30 a 49	De 50 a 59	De 60 y más	Sin estudios/ Primarios	Secundarios	Universitarios
Día laborable										
Menos de 5 min.	44,1	42,6	45,6	40,5	41,9	49,8	50,0	46,4	40,6	45,3
De 5 a 15 min.	31,4	30,6	32,2	34,5	30,8	28,3	30,0	29,6	34,6	29,9
De 15 a 30 min.	11,2	10,4	12,0	11,1	13,8	7,6	10,9	12,9	11,3	9,4
De 30 a 60 min.	7,7	8,6	6,8	8,1	6,3	9,4	7,3	7,2	7,5	8,5
Más de una hora	5,6	7,8	3,4	5,7	7,2	4,9	1,8	3,9	6,0	6,9
Fin de semana										
Menos de 5 min.	45,3	47,4	43,2	35,1	49,1	51,1	52,7	45,8	42,4	47,7
De 5 a 15 min.	31,5	29,4	33,6	36,3	28,1	30,9	28,2	29,0	36,7	28,7
De 15 a 30 min.	13,1	11,8	14,4	17,4	12,0	10,3	9,1	14,4	13,1	11,8
De 30 a 60 min.	5,7	6,2	5,2	5,7	6,6	4,0	6,4	6,6	4,2	6,3
Más de una hora	3,6	4,6	2,6	5,1	3,0	2,7	2,7	3,3	3,0	4,5
NS/NC	0,8	0,6	1,0	0,3	1,2	0,9	0,9	0,9	0,6	0,9

Fuente: Encuesta Fundación Encuentro. CECS, 1999.

La escasa utilización que se observa en las tablas 1 y 2 y el estancamiento del consumo medio que señala la CMT hay que atribuirlo a la percepción dominante de que se trata de un servicio caro: así lo considera el 72,8% de los encuestados usuarios del móvil. Complementariamente, el 67,5% de los encuestados no usuarios señalaron el elevado coste como la principal razón por la cual no tenían un móvil. Es una idea muy arraigada que se muestra poco sensible a la notable reducción de precios que se ha producido en los últimos años y a la existencia, en ciertos tipos de llamadas, de tarifas más baratas incluso que las de la telefonía fija, con las que inevitablemente se comparan, aun cuando en muchas situaciones se trate de servicios no comparables por no ser equiparables.

Como acabamos de comprobar en la tabla 1, tanto en fin de semana como en días laborables son más las llamadas que se reciben que las que se hacen. Este uso fundamentalmente pasivo del teléfono móvil se concreta en la respuesta a la pregunta de para qué se utiliza más el móvil (gráfico 9). Suman casi un 60% quienes lo usan para estar localizados (47,6%) o en situaciones de emergencia (10,5%). El estar localizado es uno de los escasos aspectos en los que el móvil muestra una clara ambivalencia para los usuarios. La lógica del "por si acaso" que subyace al estar localizable nos hace, por un lado, estar casi permanentemente "conectados", lo que implica un claro riesgo de invasión de la intimidad y, en algunos casos, la mezcla de la vida privada y la vida laboral. Por otro lado, nos introduce a menudo en una dinámica psicológica y afectiva del sobresalto, al estable-

Gráfico 9 – ¿Para qué utiliza más el teléfono móvil? En porcentaje



Fuente: Encuesta Fundación Encuentro. CECS, 1999.

cer, cuando se usa de forma esporádica, una clara conexión entre las situaciones excepcionales o de emergencia y el sonido del móvil.

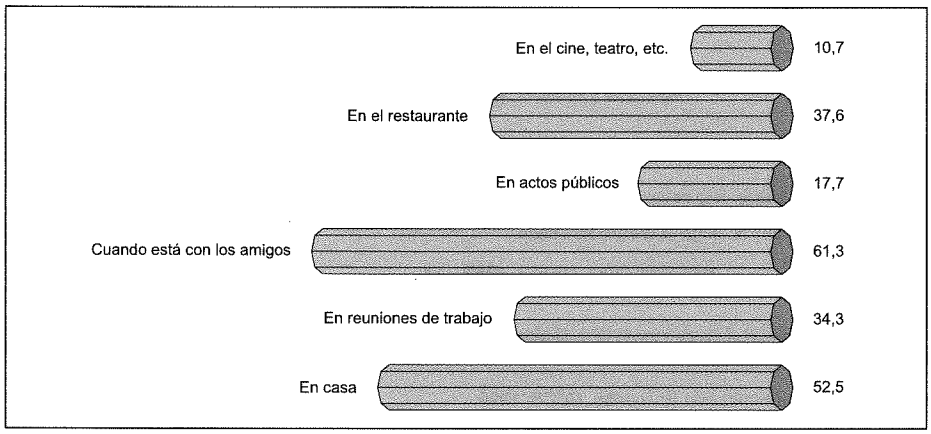
Respecto a los usos activos, "para llamar a mi familia" (25,1%) ocupa el primer lugar, seguido muy de lejos por "hablar con mis clientes o con gente de la empresa" (12,1%). Es llamativo que este último ítem se encuentre prácticamente emparejado con "sólo lo utilizo en caso de emergencia o cuando tengo que hacer una llamada que no puede esperar y no tengo un teléfono fijo a mano" (10,5%). Hemos copiado todo el enunciado del ítem para que no se identifique exclusivamente con casos de emergencia, cuyo número resultaría a todas luces excesivo e irreal, sino con todas aquellas circunstancias inesperadas en las que el móvil muestra toda su utilidad práctica por lo que tiene de rapidez en la respuesta, ahorro de tiempo y esfuerzo u obtención de información útil para alguna actividad.

1.4 En el comportamiento cívico

A medida que, gracias a su generalización, el móvil y su uso en lugares públicos ha ido perdiendo el carácter de ostentación o esnobismo, ha ido aumentando paralelamente el debate sobre su uso en determinadas circunstancias. Una de las cuestiones que siempre surge cuando se habla del impacto social de la telefonía móvil es la que se refiere a su influencia sobre comportamientos que podemos denominar cívicos, aquellos en los que la consideración y el respeto a los otros ha de condicionar de manera sustancial nuestro comportamiento individual. Se trata, en definitiva, de medir hasta qué punto el carácter personalizador del uso de la telefonía móvil deriva hacia un individualismo que debilita los valores de ciudadanía.

En relación con la pregunta sobre las circunstancias en las que se desconecta el móvil, sorprende que un 10,7% de los entrevistados reconozca

Gráfico 10 – Usuarios que nunca desconectan el móvil en las siguientes circunstancias. En porcentaje



Fuente: Encuesta Fundación Encuentro. CECS, 1999.

que nunca lo desconecta en el cine y que un 17,7% no lo haga nunca en los actos públicos (gráfico 10). Respecto a contextos que podríamos denominar semipúblicos, como los restaurantes y las reuniones de trabajo, los porcentajes de quienes no lo desconectan nunca ascienden hasta el 37,6% y el 34,3%, respectivamente. En estas dos últimas situaciones, la molestia y el incomodo no es tanto el sonido perturbador del móvil sino la interrupción radical de la dinámica de la conversación, la información o el debate que se estaba produciendo en ese momento. El que llama o es llamado por el móvil en esos contextos "deja de lado" a quienes están con él, con el agravante de que, permaneciendo en su lugar, hace más patente este "olvido", con frecuencia por motivos triviales.

Junto a estos ítems que nos permiten una aproximación al grado de interferencia del móvil en nuestro comportamiento público, hemos introducido otros dos referidos al ámbito privado. Es bastante comprensible que el 61,3% de los entrevistados afirme que nunca desconecta el móvil cuando está con los amigos, pero resulta más difícil de entender que un 52,5% no lo apague nunca cuando está en casa, ya que en la mayoría de los casos se dispone de un teléfono fijo. Esto nos sitúa frente a una lógica de uso del móvil relativamente independiente de las condiciones circundantes, marcada por la conexión permanente. La estrecha relación que en el uso personal se establece entre el móvil y las situaciones de necesidad o emergencia puede conducir a una cierta dependencia: quien lo desconecta queda inerme frente a las eventualidades que puedan surgir. En el uso profesional –como veremos después–, también esta lógica de la conexión permanente está bastante extendida, especialmente en algunas ocupaciones. En ambos casos puede resultar afectada la percepción de las prioridades en nuestro comportamiento cívico.

Tabla 3 – Usuarios que nunca desconectan el teléfono móvil en las siguientes circunstancias por sexo, edad y nivel de estudios. En porcentaje

	Sexo		Edad				Nivel de estudios		
	Hombre	Mujer	De 16 a 29	De 30 a 49	De 50 a 59	De 60 y más	Sin estudios/ Primarios	Secundarios	Universitarios
En el cine, teatro, etc.	11,8	9,6	12,3	8,1	9,4	16,4	15,9	10,7	5,4
En el restaurante	38,4	36,8	46,8	37,1	29,6	27,3	40,7	41,2	30,8
En actos públicos	20,2	15,2	22,8	13,2	16,1	19,1	22,2	18,5	12,4
Cuando está con los amigos	61,4	61,2	72,7	61,7	51,6	45,5	62,6	64,2	57,1
En reuniones de trabajo	38,2	30,4	39,9	32,0	29,6	33,6	43,1	34,3	25,4
En casa	50,4	54,6	65,2	42,8	52,0	44,5	55,4	54,0	48,0

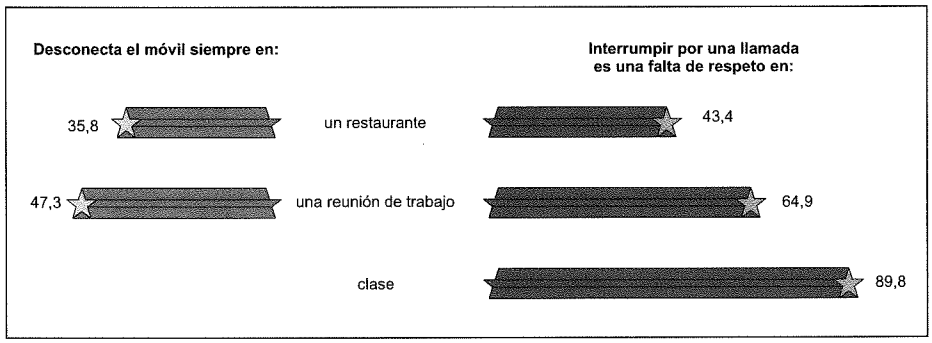
Fuente: Encuesta Fundación Encuentro. CECS, 1999.

Las desagregaciones de las principales variables consideradas en la anterior pregunta aportan algunos matices interesantes (tabla 3). En general, las mujeres muestran una mayor "sensibilidad cívica" que los hombres, mientras que en casa desconectan menos el móvil. La mayor preponderancia del uso laboral del móvil entre los hombres es un factor que ayuda a comprender ambas situaciones. Respecto a los grupos de edad, en tres de los cuatro ítems referidos a lugares públicos el comportamiento cívico aumenta a medida que se incrementa la edad. Los jóvenes –como ya se constataba en el estudio de Amando de Miguel y Roberto-Luciano Barbeito[12]– son los que menos desconectan el móvil en cinco de las seis circunstancias consideradas; muestran diferencias significativas respecto a los demás grupos de edad en los ítems "cuando está con los amigos" y "en casa". En este último caso parece claro que constituye la manifestación de un deseo de personalización que los jóvenes reconocen al destacar la independencia y libertad que el móvil les aporta. Por último, también el nivel de estudios discrimina claramente las respuestas: en todos los ítems a medida que aumenta el nivel de estudios, disminuye el porcentaje de quienes afirman que nunca lo desconectan.

La raíz de estos comportamientos que podemos denominar poco cívicos hay que buscarla en lo difícil que es evitar las interferencias entre lo público y lo privado en el uso del teléfono móvil, tanto en un sentido como en otro. Ambas posibilidades son fruto de la propia naturaleza personal, "pegada" a uno, de acceso permanente e inmediato, sin filtros ni intermediarios, del teléfono móvil. Pero son también el resultado de un cierto "desbordamiento" del móvil, que, como se puso de manifiesto en los grupos de discusión, muestra la necesidad de un aprendizaje para pasar de dominados por el móvil a dominadores de él. Ese aprendizaje supone el autocontrol del tiempo, las situaciones y el gasto en su uso.

[12] Miguel, A. de y Barbeito, R-L., *op. cit.*, p. 221.

Gráfico 11 – Usuarios que en las siguientes circunstancias desconectan siempre el móvil o juzgan una falta de respeto la interrupción a causa de una llamada a través del móvil. En porcentaje



Fuente: Encuesta Fundación Encuentro. CECS, 1999.

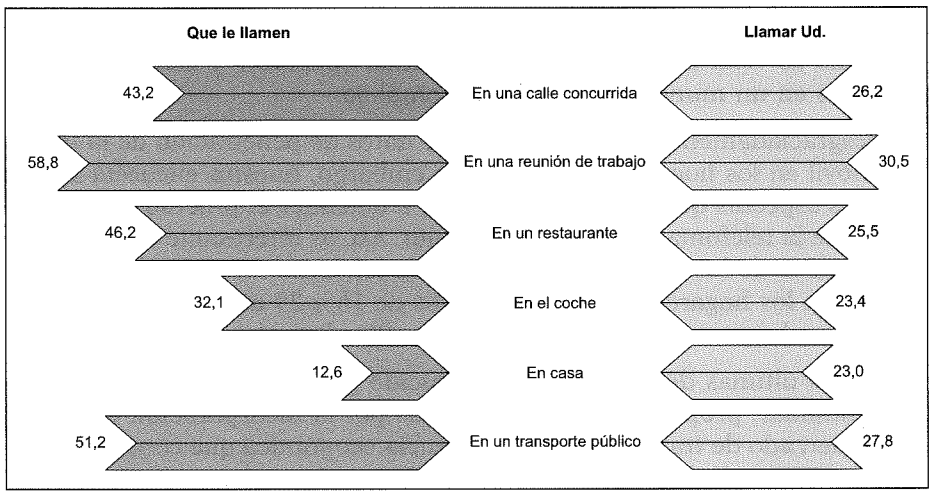
Esa sensación de que el aparato nos domina se comprueba cuando se observa que el porcentaje de quienes consideran que es una falta de respeto interrumpir una reunión de trabajo o una comida en un restaurante es superior al de los que siempre desconectan el móvil en esas circunstancias (gráfico 11). Así, mientras el 43,4% de los encuestados considera que es una falta de respeto interrumpir una comida en un restaurante para responder o hacer una llamada por el móvil, sólo el 35,8% desconecta siempre el móvil en el restaurante. La diferencia es aún mayor en el caso de una reunión de trabajo. Una vez más, una nueva tecnología se impone en un primer momento a los principios de conducta. Se considera admisible todo lo que se puede hacer hasta que la convivencia cívica logra integrar su uso en la moral ciudadana.

El resultado es la incomodidad que a menudo producen esas llamadas a quien las recibe y el carácter sincopado de la conversación, que impide en muchos casos el cumplimiento de los objetivos de la comunicación. Como consecuencia de ello, y de la preocupación por el coste de las llamadas, está surgiendo un nuevo tipo de lenguaje caracterizado por una sintaxis contraída, telegráfica y por unos contenidos muy específicos[13].

La molesta inoportunidad del móvil se manifiesta también en otros escenarios, sobre todo en la calle y en los transportes públicos (gráfico 12). En torno al 40% de los encuestados afirma que le molesta que le llamen al móvil en esas circunstancias. Como se señalaba en los grupos de discusión, hasta ahora el teléfono se utilizaba en ámbitos privados y, a priori, íntimos. El móvil, al poder usarse en cualquier sitio, pierde el carácter de intimidad y se convierte en una conducta "pública". Es precisamente esa contradicción de exhibir públicamente (cualquier momento, cualquier lu-

[13] Véase Marrone, G., *op. cit.*, p. 13.

Gráfico 12 – Usuarios a quienes les molesta que les llamen o tener que llamar por el móvil en las siguientes circunstancias. En porcentaje



Fuente: Encuesta Fundación Encuentro. CECS, 1999.

gar y ante los demás) una conducta "privada" (hablar por teléfono) lo que origina esa incomodidad.

2. En la vida familiar

El hogar, como soporte físico de las relaciones entre los miembros de la familia, se extiende más allá de los muros de la casa y va adquiriendo progresivamente un carácter más inmaterial. Con la entrada masiva de la mujer en el mercado de trabajo y las nuevas pautas de convivencia entre generaciones, la casa de muchas familias españolas se queda vacía durante la mayor parte del día. Los niños comen en el colegio y tienen que prolongar su estancia fuera del hogar realizando actividades extraescolares hasta que alguno de los cónyuges puede recogerlo o estar con él en casa. En duración, su estancia diaria en el colegio o la guardería se parece cada vez más a una jornada laboral. Por lo que se refiere a los adultos, según el estudio *El consumidor al filo del siglo XXI*, publicado en septiembre de 1999 por Dympanel, el 37% de las personas no almuerza en su casa, el 27% cena fuera y el 22% desayuna igualmente fuera.

Caminamos, por tanto, hacia un hogar hecho más de relaciones que de presencias. Las nuevas tecnologías de la información y la comunicación son esenciales en este proceso. Se convierten en el soporte alternativo a la cercanía física en las relaciones familiares. Crean verdaderas redes que unen a los miembros de la familia, formando un tejido de relaciones básí-

co para nuestro desarrollo como personas. En este contexto, la telefonía móvil adquiere un evidente protagonismo, ya que hace posible que la simultaneidad e inmediatez que exigen con frecuencia esas relaciones familiares no se vean limitadas por la movilidad constante y creciente de las personas en un mundo cada vez más complejo.

Desgraciadamente, no disponemos de datos de penetración de la telefonía móvil en los hogares españoles. Sin embargo, nuestra encuesta aporta algunos aspectos que nos pueden ayudar a entender el proceso de implantación de la telefonía móvil en este ámbito. Así, es interesante destacar que en el 43,5% de los hogares de usuarios de telefonía móvil hay más de un móvil. En los hogares de los encuestados de 16 a 29 años dicho porcentaje se eleva hasta un 50% y en el 26,8% de ellos hay tres o más móviles.

En las últimas décadas se han producido grandes cambios en la dinámica familiar, propiciados en gran medida por la incorporación de la mujer al mercado de trabajo. La independencia económica que concede el trabajo remunerado hace plenamente operativos los valores de igualdad y libertad, ampliamente aceptados y efectivos en el ámbito de la política y, sobre todo, en el de la educación, verdadero motor del cambio de las actitudes y los comportamientos. Son esos valores los que están en la base del actual proceso de individualización y personalización de la dinámica familiar. La integración en una familia no supone una renuncia de la individualidad en favor del grupo ni una subordinación de la identidad a las funciones que a cada uno le corresponden. La familia se concibe como un instrumento para el desarrollo y la realización como personas de sus miembros.

A este proceso de individualización y personalización contribuye también la menor convivencia física de los miembros de la familia. "Muchas de las funciones de este grupo han sido transferidas a otras instituciones y, por tanto, también a otros espacios, por lo que la relación familiar deja de ser la de un contacto cara a cara la mayor parte del día. El nombre que designa al grupo pervive, pero la estructura de relaciones que encierra es sustancialmente diferente"[14].

Los tradicionales principios de jerarquía, autoridad y subordinación, concretados en una separación nítida de funciones entre los miembros de la familia, van dando paso a nuevas relaciones horizontales basadas en la autonomía y la negociación. En la toma de decisiones familiares se impone el patrón democratizador del consenso. Aunque sobre la mujer siguen recayendo la mayor parte de las tareas del hogar, ya no hay una separación tan nítida de funciones entre el padre y la madre, el marido y la esposa, sino que se decide conjuntamente (tabla 4). Surgen nuevas formas de

[14] Bericat, E., *Sociología de la movilidad espacial. El sedentarismo nómada,* CIS/Siglo XXI, Madrid, 1994, p. 80-81.

Tabla 4 – Pautas de toma de decisiones entre cónyuges relativas a dimensiones importantes de la vida familiar. En porcentaje. 1995

	Decide mujer sola	Lo hablan, decide mujer	Conjunta-mente	Lo hablan, decide hombre	Decide hombre solo
Gastos de equipamiento (electrodomésticos, muebles, etc.)	9	7	74	8	2
Compra o cambio de coche	1	6	57	16	20
Compra o cambio de vivienda	2	2	84	7	3
Elección del colegio	19	8	62	8	1
Actividades de fin de semana	6	3	77	7	3
Dónde pasar las vacaciones	4	2	79	8	2
Forma de invertir los ahorros	4	2	72	9	6

Fuente: Meil, G., *La postmodernización de la familia española*, Acento Editorial, Madrid, 1999.

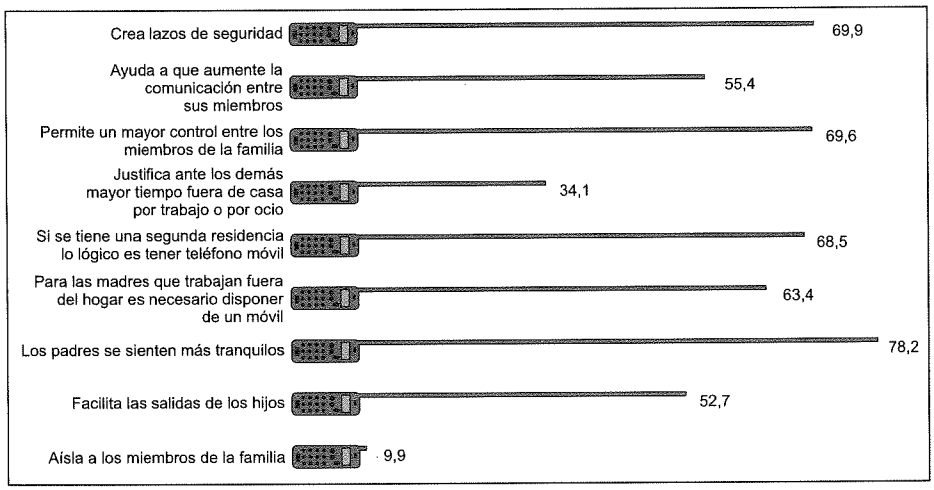
relación que implican una mayor comunicación para dar respuesta a las necesidades del día a día.

El aumento de la movilidad, la individualización y personalización, la menor convivencia física, las mayores necesidades de comunicación, la negociación y el consenso como patrón básico de interacción familiar son elementos característicos de la familia de hoy que han de tenerse en cuenta para entender la importancia y el uso de la telefonía móvil en la dinámica familiar.

En los grupos de discusión se puso de manifiesto que es en el ámbito de la familia donde se aprecian los cambios de mayor interés propiciados por el uso del teléfono móvil. Por lo que se refiere a la encuesta, son numerosas las preguntas en las que aparecen diferentes aspectos de este impacto de la telefonía móvil en la dinámica familiar. Sin embargo, al confeccionar el cuestionario nos pareció que era necesario dedicar a esta relación una pregunta específica. Los resultados generales (gráfico 13) nos muestran unos elevados porcentajes de acuerdo en cinco ítems: "los padres se sienten más tranquilos", "crea lazos de seguridad", "permite un mayor control entre los miembros de la familia", "si se tiene una segunda residencia lo lógico es tener teléfono móvil" y "para las madres que trabajan fuera del hogar es necesario disponer de un móvil". Con un porcentaje en torno al 50% se encuentran los ítems "ayuda a que aumente la comunicación entre sus miembros" y "facilita la salida de los hijos"; los que tienen un contenido más peyorativo –"justifica ante los demás mayor tiempo fuera de casa por trabajo o por ocio" y "aísla a los miembros de la familia"– obtienen los porcentajes más bajos.

Aunque las diferencias por sexo, edad y nivel de estudios no son tan llamativas como en otras preguntas, aportan datos de interés que complementan los resultados globales. Analizaremos las diferentes desagregaciones agrupando los ítems en bloques temáticos.

Gráfico 13 – Usuarios que están de acuerdo con las siguientes afirmaciones relacionadas con la influencia del móvil en la vida familiar. En porcentaje



Fuente: Encuesta Fundación Encuentro. CECS, 1999.

En el primer bloque incluimos los ítems referidos a la seguridad y al control (tabla 5). Se trata de dos aspectos claramente relacionados y que remiten a la repercusión afectiva o emocional del uso de la telefonía móvil. A lo largo de la exposición de los resultados de la encuesta hemos ido comprobando el protagonismo de los contenidos vinculados con la seguridad en la significación social del teléfono móvil. Por tanto, no es de extrañar que en la dinámica familiar, ámbito fundamental de los afectos, vuel-

Tabla 5 – Influencia del móvil en la seguridad y el control de los miembros de la familia, por sexo, edad y nivel de estudios. En porcentaje de acuerdo

	Crea lazos de seguridad	Permite un mayor control entre los miembros de la familia
Sexo		
Hombre	68,0	63,8
Mujer	71,8	75,4
Edad		
De 16 a 29	69,7	69,7
De 30 a 49	66,8	66,5
De 50 a 59	70,9	71,3
De 60 y más	78,2	75,5
Nivel de estudios		
Sin estudios/Primarios	69,8	71,6
Secundarios	70,7	70,1
Universitarios	69,2	67,1

Fuente: Encuesta Fundación Encuentro. CECS, 1999.

va a ocupar un lugar preponderante. Por otro lado, la estrecha relación entre seguridad y control se pone de manifiesto al comprobar que obtienen un porcentaje de acuerdo bastante similar. Es superior la sensibilización de las mujeres y las personas mayores a los contenidos de seguridad/tranquilidad, algo que se comprueba también en otras preguntas de la encuesta. Precisamente desde estas coincidencias no parece aventurado afirmar que el control se ha interpretado desde la perspectiva positiva de estar localizado, dejando a un lado la posible interpretación peyorativa de inspección o vigilancia.

Una de las situaciones familiares en las que esa preocupación por la seguridad adquiere contornos precisos es la salida de los hijos jóvenes o adolescentes durante el fin de semana o en puentes y vacaciones. Este ocio fuera del hogar de los jóvenes se ha convertido en una fuente de preocupación para los padres. Se ven en la tesitura de negarles la salida (algo difícilmente compatible con los modelos cada vez menos autoritarios de educación) o de asumir la espera, más o menos angustiada, de su vuelta a casa. En este contexto, el móvil se ha convertido en su aliado, en un verdadero calmante de la ansiedad. La efectividad de la función del móvil en esta situación parece clara, ya que el ítem "los padres se sienten más tranquilos" es el que consigue mayor grado de acuerdo entre todos los propuestos. En el mismo sentido cabe interpretar que sean las mujeres y los jóvenes los que presenten porcentajes más elevados (tabla 6).

Las salidas de los hijos fue uno de los "temas estrella" en los grupos de discusión. El móvil calma la ansiedad de los padres ante las salidas, ausencias y horas de llegada a casa de los hijos adolescentes y jóvenes. Ra-

Tabla 6 – Influencia del móvil en aspectos relacionados con las salidas de los hijos, por sexo, edad y nivel de estudios. En porcentaje de acuerdo

	Los padres se sienten más tranquilos	Facilita las salidas de los hijos
Sexo		
Hombre	72,8	50,6
Mujer	83,6	54,8
Edad		
De 16 a 29	81,1	46,8
De 30 a 49	76,9	52,4
De 50 a 59	76,7	57,0
De 60 y más	76,4	62,7
Nivel de estudios		
Sin estudios/ Primarios	80,2	59,9
Secundarios	77,6	50,4
Universitarios	76,7	47,7

Fuente: Encuesta Fundación Encuentro. CECS, 1999.

cionalmente, los padres tienden a explicar sus sentimientos como un "control educativo", pero en el fondo es una forma magnífica de calmar sus angustias en una sociedad vivida de manera un tanto paranoide como "peligrosa", pero al mismo tiempo sin fuerza para impedir a los hijos que hagan lo que todos hacen. Tener un móvil "por si les pasa algo..., que puedan llamar" o "para poder llamarles si se retrasan" parece haberse convertido en antídoto de muchos miedos paternos. En definitiva, es un calmante de la ansiedad bajo la forma aparente de un control educativo, lo cual satisface doblemente a los padres. Esto hace que no opongan resistencia, sino al contrario, a que sus hijos tengan un móvil.

Este mayor sentimiento de tranquilidad de los padres se traduce en la mitad de los casos en un relajamiento o facilitación de las condiciones impuestas a los jóvenes en sus salidas, aunque se aprecian disparidades significativas en función de la edad y del nivel de estudios. El porcentaje de acuerdo aumenta a medida que lo hace la edad y disminuye conforme se incrementa el nivel de estudios. La ambigüedad de la expresión –puede interpretarse como un aumento de las salidas o como una reducción de las objeciones a las mismas, lo que no siempre significa su reducción– permite interpretaciones subjetivas dispares en este ítem.

Tratándose fundamentalmente de un instrumento para comunicarnos, calibrar el impacto del móvil en la comunicación familiar parece obligado. El aumento del número de veces que nos comunicamos que, lógicamente, supone la utilización del móvil, no tiene un reflejo claro en el incremento de la comunicación: un poco más de la mitad de los usuarios afirma que

Tabla 7 – Influencia del móvil en la comunicación familiar, por sexo, edad y nivel de estudios. En porcentaje de acuerdo

	Ayuda a que aumente la comunicación entre sus miembros	Aísla a los miembros de la familia
Sexo		
Hombre	54,2	11,6
Mujer	56,6	8,2
Edad		
De 16 a 29	54,1	10,5
De 30 a 49	51,2	12,9
De 50 a 59	60,1	5,8
De 60 y más	62,7	7,3
Nivel de estudios		
Sin estudios/ Primarios	57,2	11,7
Secundarios	55,8	9,0
Universitarios	53,2	9,1

Fuente: Encuesta Fundación Encuentro. CECS, 1999.

dicha comunicación ha aumentado (tabla 7). La banalidad y la función puramente informativa, así como el carácter "público" de muchas de nuestras conversaciones por el móvil, explican esta dicotomía.

En las desagregaciones es interesante destacar el elevado porcentaje de gente de 60 años y más (62,7%) que afirma que ha aumentado la comunicación familiar. Se trata, con diferencia, del grupo más sensible a este aspecto, ya que en buena medida las relaciones familiares –su presencia o su ausencia– ocupan gran parte de su vida. En un epígrafe posterior analizaremos con mayor detenimiento este aspecto.

Aunque el móvil no ha supuesto una clara mejora de la comunicación familiar, son muy pocos (9,9%) los que piensan que la interfiera hasta el punto de provocar el aislamiento entre sus miembros. Esta apreciación adquiere todo su valor si la comparamos con el efecto de distorsión de la comunicación familiar que con frecuencia se achaca al uso de otros aparatos en el hogar, especialmente de la televisión. El hecho de que sean los encuestados de 30 a 49 años –quienes en mayor medida utilizan el móvil por razones profesionales– los que muestran porcentajes de afectación más altos, permite interpretar que la reducción de la comunicación familiar vendría más por la influencia de factores "externos" –en este caso el trabajo– que por una modificación de las dinámicas internas de relación entre sus miembros.

En el último bloque hemos considerado dos procesos característicos de la sociedad urbana española: la segunda residencia y la incorporación de la mujer al mercado de trabajo (tabla 8). El primero tiene que ver con los

Tabla 8 – El móvil en relación con la segunda residencia y las mujeres que trabajan fuera del hogar, por sexo, edad y nivel de estudios. En porcentaje de acuerdo

	Si se tiene segunda residencia lo lógico es tener teléfono móvil	Para las madres que trabajan fuera del hogar es necesario disponer de un móvil
Sexo		
Hombre	69,6	59,0
Mujer	67,4	67,8
Edad		
De 16 a 29	67,3	56,5
De 30 a 49	70,7	65,0
De 50 a 59	65,5	65,9
De 60 y más	71,8	74,5
Nivel de estudios		
Sin estudios/ Primarios	69,2	70,4
Secundarios	69,3	61,5
Universitarios	67,1	58,3

Fuente: Encuesta Fundación Encuentro. CECS, 1999.

escenarios de nuestra vida familiar y con la forma de concebir y organizar el tiempo de ocio o vacaciones, que suele estar ligado a la segunda residencia. La estrecha correlación entre segunda residencia y teléfono móvil que se desprende de nuestra encuesta, sin diferencias apenas entre los grupos considerados, es el reflejo claro de un ocio cada vez más condicionado por nuestras preocupaciones cotidianas, de las cuales nunca nos desprendemos del todo, y por la necesidad de comunicación en una vida urbana donde prima el anonimato y la falta de relación comunitaria.

El segundo aspecto se refiere a un proceso de mucha mayor trascendencia social: la incorporación de la mujer al mercado de trabajo. Para establecer la relación entre este proceso y el uso del teléfono móvil optamos deliberadamente por una formulación "dura", en términos de necesidad y no de conveniencia o deseabilidad. En este ítem las desagregaciones por distintas variables muestran diferencias significativas. Así, es claramente superior el porcentaje de mujeres (67,8%) que de hombres (59%) que piensa que para las madres que trabajan fuera del hogar es necesario disponer de un móvil. Esto, indirectamente, pone de manifiesto el desconocimiento o la escasa valoración por parte de muchos hombres de la complejidad y dificultad de las tareas asociadas a las labores del hogar y a la crianza de los hijos.

En los grupos de discusión esta relación de necesidad se focalizó en el caso de las mujeres que trabajan fuera del hogar y tienen niños pequeños. En esta situación, el móvil palía en parte sus sentimientos de culpa, ya que desde cualquier sitio puede "hacerse presente" y comprobar cómo va todo. Es como un cordón umbilical invisible que se tiende con el hogar y con el hijo. El móvil acentúa la multiplicidad de funciones de la madre que trabaja fuera de casa, en casa y tiene hijos pequeños. Facilita, seguramente, sus muchas tareas, pero refuerza algunos estereotipos y sus *roles* afectivos.

3. En los nuevos escenarios laborales

El predominio de los motivos personales a la hora de adquirir el móvil que vimos en el epígrafe dedicado a la vida cotidiana tiene su correlato en el uso. El uso personal (relación con la familia y con los amigos) se impone como el más habitual: el 52,1% de los encuestados afirma que ésa es la utilización más frecuente de su móvil, frente a un 21,3% que manifiesta que predomina el uso profesional. Esto no significa que el móvil haya perdido protagonismo en la vida laboral. Más bien al contrario: en el lenguaje más expresivo de los grupos de discusión, se afirma que en el ámbito laboral el móvil ha recorrido el camino de lo útil a lo imprescindible.

Se trata, evidentemente, de una afirmación excesiva, aplicable con toda su rotundidad a algunas ocupaciones concretas: los "jefes itinerantes" –cada

vez más ocupados en establecer relaciones con potenciales socios que diciendo a sus empleados lo que tienen que hacer–, las personas que pasan gran parte de su tiempo en la carretera o en los despachos de los clientes –consultores, viajantes...– y los trabajadores móviles –transportistas, taxistas, fontaneros, electricistas, etcétera–.

De los resultados obtenidos en nuestra encuesta se concluye que el teléfono móvil ha supuesto una gran ayuda y un elemento que ha modificado notablemente algunos aspectos de la vida diaria de la empresa. El 50% de los encuestados manifiesta que aporta ventajas evidentes respecto a cuando no se disponía de él. Dicho porcentaje asciende hasta un 60% en el caso de los grupos donde se hace un mayor uso profesional del móvil.

Para evaluar de forma más precisa el impacto del móvil en el ámbito laboral hemos preguntado por algunos de los aspectos fundamentales que van configurando la organización de la empresa actual y los contenidos y condiciones del trabajo que en ella se desarrolla y la posible repercusión en los mismos de la utilización de la telefonía móvil. Para determinar este impacto recurrimos, como en otras preguntas, a una medida indirecta: la percepción subjetiva del "antes" y el "después" del uso de la telefonía móvil. En los datos que aportamos a continuación hemos considerado únicamente las respuestas de aquellos que lo utilizan más frecuentemente en las relaciones profesionales o de trabajo.

Las mejoras más significativas respecto a cuando no se disponía de móvil (tabla 9) se registran en la "capacidad de respuesta" a situaciones nuevas o imprevistas (73,3%) y en la "relación con proveedores y clientes" (69,3%). El teléfono móvil aporta una flexibilidad evidente en el ámbito laboral, sobre todo en aquellas profesiones u ocupaciones sin un lugar de trabajo definido o que exigen frecuentes desplazamientos.

En el resto de los ítems considerados la mejora respecto a la situación anterior es mucho más matizada y sólo supera el 50% en el "tiempo para

Tabla 9 – Cambios asociados al uso del móvil en el ámbito laboral. Encuestados que utilizan el teléfono móvil principalmente por motivos profesionales. En porcentaje

	Más antes	Más ahora	Igual	NS/NC
Comunicación interna	0,5	59,4	40,1	–
Trabajo en equipo	0,5	47,0	52,5	–
Relación con proveedores y clientes	0,5	69,3	30,2	–
Capacidad de respuesta	0,5	73,3	26,2	–
Aprovechamiento de los recursos humanos	1,5	52,5	46,0	–
Trabajo/volumen de negocio	1,0	49,0	50,0	–
Tiempo para las gestiones	2,0	60,4	37,1	0,5

Fuente: Encuesta Fundación Encuentro. CECS, 1999.

las gestiones" (60,4%), la "comunicación interna" (59,4%) y el "aprovechamiento de los recursos humanos" (52,5%). El resultado es más un mejor aprovechamiento de los recursos humanos que un aumento del trabajo en equipo. La comparación con los datos de los otros ítems puede restar importancia a que casi la mitad de los encuestados afirme que el "trabajo/volumen de negocio" de su empresa haya aumentado con el uso del teléfono móvil. Se trata, ciertamente, de un dato llamativo, que demuestra la "productividad" o rentabilidad de la telefonía móvil en el ámbito laboral.

Aunque al móvil sólo se le puede aplicar con rigor el calificativo de indispensable en algunas ocupaciones, también es cierto que éstas irán aumentando en un futuro inmediato. En el entorno laboral estamos asistiendo a un conjunto de procesos que están modificando radicalmente la organización y la gestión de las empresas y el contenido de las ocupaciones.

Presenciamos un claro deslizamiento ocupacional, con un predominio creciente de las que podemos denominar "profesiones del conocimiento y de la relación". Son precisamente esos trabajadores los que mejor pueden responder y aprovechar una revolución tecnológica centrada en el conocimiento y la información. Se intensifica el paso de una economía de bienes a una economía de servicios y aumenta el peso de la información y el conocimiento en el contenido del trabajo en las economías más avanzadas.

El uso a gran escala de las tecnologías de la información por parte de las empresas ha modificado de manera sustancial no sólo el contenido del trabajo, sino también la forma de trabajar. "El proceso de trabajo cada vez se individualiza más, se desagrega la realización del trabajo y se reintegra su resultado mediante una multiplicidad de tareas interconectadas en emplazamientos diferentes"[15]. Ese doble movimiento de desagregación/reintegración hace de la personalización y de la comunicación dos aspectos básicos del trabajo en nuestros días.

La búsqueda de la adaptabilidad y la flexibilidad ha determinado en buena medida la evolución más reciente en la organización de la empresa y el protagonismo de la denominada "empresa horizontal" o "empresa red", basada en la descentralización, participación y coordinación de una serie de unidades con autonomía en su programación y en su gestión. La información y la comunicación son elementos clave para el buen funcionamiento de la "empresa red".

Esta organización de la empresa tiene un reflejo inmediato en el proceso de producción. Normalmente los productos son agregados de componentes adquiridos a distintas empresas proveedoras cuyo emplazamiento se encuentra a menudo bastante alejado del lugar donde se ensamblan los

[15] Castells, M., *op. cit.*, p. 507.

Cuadro 3 – Guía para el suministro de teléfonos móviles a los empleados de una gran empresa

Sobre un total de 10.000 empleados deberían disponer de un teléfono móvil:	
• Los que realizan servicios a la clientela con horarios atípicos	1.200
• Los ejecutivos y sus ayudantes	600
• Los que están en relaciones con los medios de comunicación o con los inversores	50
• Los que proporcionan apoyo técnico	100
• Otros con salarios de más de 100.000 dólares	300
• Otros que están fuera de sus despachos más de un 20% de su tiempo de trabajo	500
Total	**2.750**
El porcentaje sugerido entre los empleados con teléfono móvil es, en consecuencia, de	27,5%
Las encuestas a este colectivo de grandes empresas detectaban sobre el total de empleados:	
✓ En 1995	5%
✓ En 1998	14%

Nota: Los datos se han obtenido de una encuesta realizada por Forrester Research a las 1.000 mayores empresas de la lista de la revista *Fortune.*

Fuente: Fontela, E., *La telefonía móvil en España. Efectos económicos de una innovación*, Fundación Airtel, Madrid, 1999, p. 15.

citados componentes. El resultado es un nuevo sistema de producción que "se basa en una combinación de alianzas estratégicas y proyectos de cooperación específicos entre grandes empresas, unidades descentralizadas de cada una de ellas y redes de pequeñas y medianas empresas que se conectan entre sí o con empresas mayores o redes de empresas"[16]. Esta producción descentralizada y dispersa multiplica las necesidades de coordinación y comunicación entre clientes y proveedores en un *feed-back* constante que supone también, con frecuencia, desplazamientos.

En este contexto, el móvil, por sus características de conexión permanente y de inmediatez, aparece como un instrumento básico en la actividad cotidiana de las empresas y como un potenciador de esas nuevas formas de organización y de producción. A este respecto resultan interesantes los datos que aporta el cuadro 3 referidos al porcentaje hipotético de los empleados de una gran empresa que deberían disponer de teléfono móvil.

3.1 ¿Una amenaza al equilibrio de los tiempos y espacios sociales?

Las evidentes ventajas que el móvil aporta en el mundo laboral y el carácter de instrumento necesario que va adquiriendo en determinadas ocupaciones conviven con situaciones que ponen de manifiesto algunos efectos negativos en otros ámbitos de la vida de las personas.

---

[16] *Ibídem*, p. 123.

La tendencia hacia la desagregación e individualización del trabajo, así como la nueva organización descentralizada y en red dominante en las empresas son los procesos que están en el origen de la creciente diversificación de los lugares de trabajo para una gran parte de la población, en especial para el segmento profesional más dinámico. Pero no sólo los profesionales de alto nivel se ven sometidos cada vez más a la diversificación de sus lugares de trabajo y, en consecuencia, a la movilidad por motivos laborales.

Vivimos en una economía de oferta, en la cual la dimensión comercial es fundamental. La mejor de las estrategias comerciales en ningún caso puede prescindir del cara a cara, del contacto directo con el cliente. El incremento constante de los desplazamientos por motivos de trabajo es un indicio claro de que la salida del lugar de trabajo habitual afecta cada vez a más trabajadores. Se reduce notablemente la predictibilidad de la ubicación en el horario laboral. La única forma de superar esa dificultad es la comunicación personalizada, "pegada" a la persona: el móvil. La posibilidad de comunicarse en cualquier momento a través del teléfono móvil ha mitigado muchos de los "costes de oportunidad" y posibles dificultades que pudieran derivarse de esa salida obligada. A ello hay que añadir el importante número de profesiones o actividades laborales a las que es consustancial la movilidad del lugar de trabajo (transporte, actividades ligadas al sector de construcción y mantenimiento, comerciales...).

La diversificación cada vez mayor del lugar de trabajo tiene como consecuencia lógica la diversificación del tiempo de trabajo. El tiempo de trabajo depende cada vez más de las empresas, redes, puestos de trabajo, ocupaciones y características de los trabajadores. Entre un cuarto y un tercio de la población empleada de los principales países industrializados (incluidos los autónomos) no siguen el modelo clásico de trabajo a tiempo completo con un horario laboral regular. El número de trabajadores en puestos laborables variables está aumentando rápidamente. Además, una proporción considerable de trabajadores a tiempo completo (probablemente la mayoría de la mano de obra profesional) tiende hacia horarios flexibles.

Como resultado de todo ello, la jornada laboral va perdiendo su capacidad para estructurar la vida cotidiana. Se desdibujan los límites que separan trabajo y ocio, familia y empresa, personalidad y función. Son separaciones psicológicamente necesarias. Se abre una puerta a la posibilidad de que el trabajo ocupe cada vez más espacio en la vida de las personas, máxime cuando se ha convertido en un bien escaso y muy codiciado, por ser el verdadero pasaporte hacia la ciudadanía plena en la sociedad actual. El teléfono móvil, por la posibilidad que ofrece de localizar en cualquier momento y lugar a quien lo porta, se convierte en símbolo e instrumento de esta invasión lenta y silenciosa, en la que están en juego algunos de los

equilibrios sobre los que se ha asentado la vida de las personas y las sociedades en el último siglo.

Esta prevención frente a la invasión del mundo personal por parte del profesional, o la necesidad de separar nítidamente ambos ámbitos, explica que, entre los encuestados que manifiestan que el uso más frecuente es el profesional, la mitad prescindiría del móvil. Por otro lado, vida privada y estrés son los dos aspectos en los que la situación de los encuestados muestra un empeoramiento relativo mayor respecto a cuando no se disponía de móvil: un 8,2% manifiesta tener menos vida privada que antes y un 12,1% más estrés.

III. NUEVOS ACTORES ESTRATÉGICOS Y TELEFONÍA MÓVIL

En esta parte vamos a analizar la relación de las mujeres, los jóvenes y los mayores con el uso de la telefonía móvil. Se trata de tres grupos socialmente estratégicos, en el sentido de que son los verdaderos protagonistas de algunos de los principales procesos de configuración que afectan a las actuales sociedades avanzadas y, con una intensidad particular, a la sociedad española. Nuestra perspectiva será también aquí la de buscar las conexiones entre la circunstancia vital de cada uno de esos grupos –y los aspectos que influyen en la misma– y el uso de la telefonía móvil.

1. Un aliado de la mujer frente a la acumulación de tareas

Según los datos de las empresas de telefonía móvil, sólo uno de cada tres usuarios de este servicio es mujer, porcentaje muy similar al que se registraba –según el estudio de Amando de Miguel y de Roberto-Luciano Barbeito[17]– en 1997. En nuestra encuesta, más de la mitad de las mujeres (51,2%) lo utilizan desde hace menos de un año, muy por encima del 38% de los hombres en igual circunstancia. Por último, el porcentaje de mujeres a quienes se les regaló el móvil (31,4%) casi duplica al de hombres (16,6%). Estas cifras generales dibujan el acceso de la mujer a la telefonía móvil y su situación actual.

Una de las razones que explican las cifras anteriores es la preponderancia del uso personal entre las mujeres. El porcentaje de hombres que

[17] Miguel, A. de y Barbeito, R-L., *op. cit.*, p. 31.

utiliza el móvil más frecuentemente por razones de trabajo (28,2%) duplica al de mujeres (14,4%). En lógica contrapartida, el 63,6% de las mujeres declara que el uso más habitual es el personal, frente a un 40,6% de los hombres. ¿Por qué predomina el uso personal del móvil entre las mujeres? Parece cierto que las mujeres tienen una relación más afectiva con el teléfono y los hombres mucho más instrumental[18]. Sin embargo, hay otras razones más determinantes:

- Una evidente menor presencia en el mercado de trabajo. Según los datos de la EPA del segundo trimestre de 1999, la tasa de actividad femenina era del 38,1% y la masculina del 62,8%; en el caso de la tasa de ocupación, las mujeres se encuentran en el 29,4%, frente al 56% de los hombres.

- Las mujeres tienen una menor presencia en ocupaciones y en situaciones laborales relacionadas con el móvil. El menor uso del móvil por motivos laborales responde, por tanto, a las propias características de la inserción de la mujer en el mercado de trabajo. Como ya señalamos en el epígrafe dedicado al ámbito laboral, la utilización del móvil está muy extendida entre los trabajadores no asalariados, donde la presencia de la mujer es mucho menor. Respecto a los trabajadores asalariados, con la excepción de los comerciales, el uso profesional del móvil suele estar bastante circunscrito al personal directivo, un nivel donde la mujer está aún menos representada que el hombre. En este sentido, las diferencias en el uso profesional del móvil reflejan de forma clara las propias diferencias de género que están presentes en el mercado de trabajo. El móvil es un revelador más de esa situación de desigualdad.

- La incorporación generalizada de la mujer al mercado de trabajo la ha hecho protagonista creciente en múltiples ámbitos de la vida social y económica. Esta situación ha supuesto cambios de envergadura en las funciones tradicionalmente desempeñadas por ella y en los modos de llevarlas a cabo. La mujer que trabaja fuera del hogar se encuentra ante la dificultad de compaginar las funciones de empleada, madre y esposa. La gestión de su vida cotidiana se hace cada vez más compleja, sobre todo cuando ni ella, ni la familia, ni la sociedad en su conjunto han hecho la transición hacia un modelo plenamente compartido en la asunción de las tareas domésticas y de educación y crianza de los hijos.

Este acceso generalizado al mercado de trabajo no ha supuesto pérdida de protagonismo de la mujer en las tareas del hogar. Como puede apreciarse en la tabla 10, las mujeres que trabajan fuera de casa, como media, dedican a las tareas domésticas tres horas más al día que los hombres en igual situación. Las cuatro horas y media que en un día laboral dedican las

---

[18] Véase Silverstone, R. y Hirsch, E. (eds.), *Los efectos de la nueva comunicación. El consumo de la moderna tecnología en el hogar y en la familia*, Bosch, Barcelona, 1996, p. 175 y ss.

Tabla 10 – Tiempo medio dedicado al trabajo doméstico, según sexo y situación laboral. 1996

	Hombres ocupados	Hombres no ocupados	Mujeres ocupadas	Mujeres no ocupadas
– Día laboral	1 h 28'	1 h 57'	4 h 26'	7 h 20'
– Sábado	2 h 48'	2 h 3'	5 h 41'	8 h 14'
– Domingo	1 h 56'	1 h 12'	4 h 15'	5 h 44'

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de CIRES, *El uso del tiempo*, 1996.

mujeres trabajadoras a la casa son la manifestación cuantitativa de la famosa doble jornada a la que se ven sometidas.

Sobre la mujer recaen multitud de tareas que ha de gestionar cotidianamente, muchas de las cuales sólo pueden realizarse en horarios que coinciden con su trabajo o con el tiempo de desplazamiento al mismo. Cuando vuelve del trabajo, apenas encuentra tiempo para cumplir con otro de sus cometidos casi exclusivos: servir de nudo de comunicación en el que se centralizan las relaciones con la familia. Sirvan como ejemplo las frecuentes llamadas sistemáticas –diarias o semanales– a padres o a hijos. Las redes familiares se apoyan fundamentalmente en las mujeres, que son quienes llevan la "agenda familiar": cumpleaños, aniversarios...

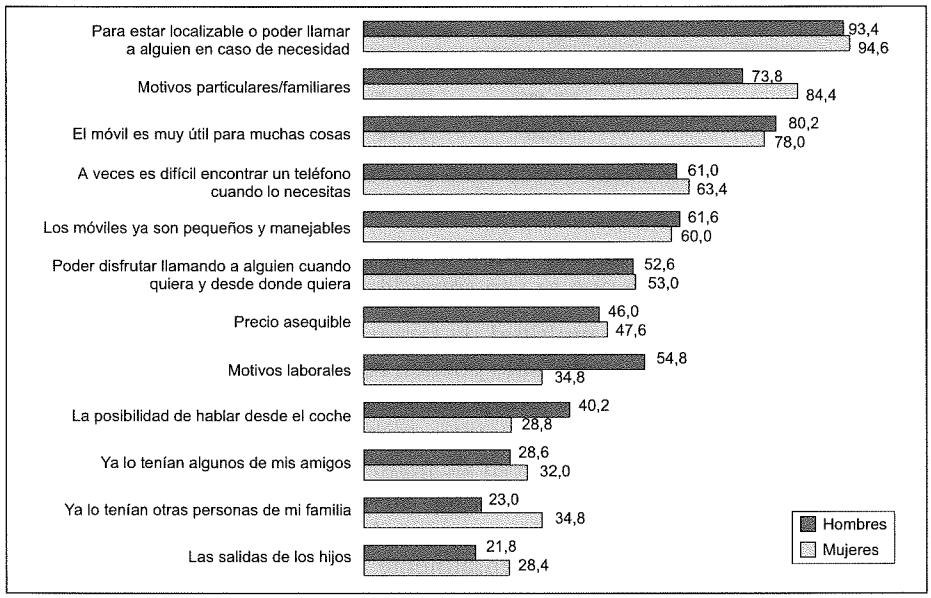
Esta falta de tiempo se intensifica con la maternidad. La mayor fuente de preocupación es la que se refiere a los hijos, a su cuidado y educación. En este aspecto, a pesar de los cambios hacia una mayor participación de los padres, las madres siguen desempeñando un papel crucial. El escaso desarrollo de la contratación a tiempo parcial en nuestro país, su "mala imagen" en el ámbito laboral, así como el insuficiente desarrollo de las políticas de bienestar de protección a la familia (servicios de guardería asequibles económicamente y adaptados a los horarios laborales de los padres...), hacen descansar en el apoyo informal la solución al problema que suele suponer compaginar trabajo y maternidad.

En este contexto, el teléfono se ha convertido en el mejor aliado de la mujer para mitigar la preocupación asociada a su ausencia física del hogar y a la imposibilidad de atender como ella quisiera algunas de las situaciones características de la crianza de los hijos. La distancia emocional se reduce considerablemente. Más aún, con el teléfono móvil disminuye, ya que éste hace que desaparezcan las "zonas de oscuridad" o de desconexión en las que no está localizable de modo inmediato.

1.1 Familia y seguridad

Al analizar las motivaciones de adquisición, lógicamente, se reflejan las diferentes prioridades entre hombres y mujeres y la influencia notable de

Gráfico 14 – Motivaciones en la compra de un móvil, por sexo. Porcentaje de quienes afirman que influyó mucho y bastante



Fuente: Encuesta Fundación Encuentro. CECS, 1999.

los factores que acabamos de señalar. En la clasificación jerarquizada que se recoge en el gráfico 14 se observa que los puestos dos y tres se permutan: mientras para los hombres el segundo lugar lo ocupa las múltiples utilidades del móvil, para las mujeres son los motivos particulares/familiares, con 10 puntos de diferencia respecto a los hombres. En los puestos de abajo también hay algunas diferencias destacables: el hecho de que lo tengan otras personas de la familia ocupa el octavo puesto entre las mujeres (34,8%), mientras que entre los hombres desciende hasta el undécimo y penúltimo lugar (23%); al contrario ocurre con "la posibilidad de hablar desde el coche", que ocupa el noveno lugar entre los hombres (40,2%) y el penúltimo entre las mujeres (28,8%). La persistencia de los *roles* de género y la socialización en pautas de comportamiento aún muy diferenciadas se reflejan también en este ámbito con toda nitidez.

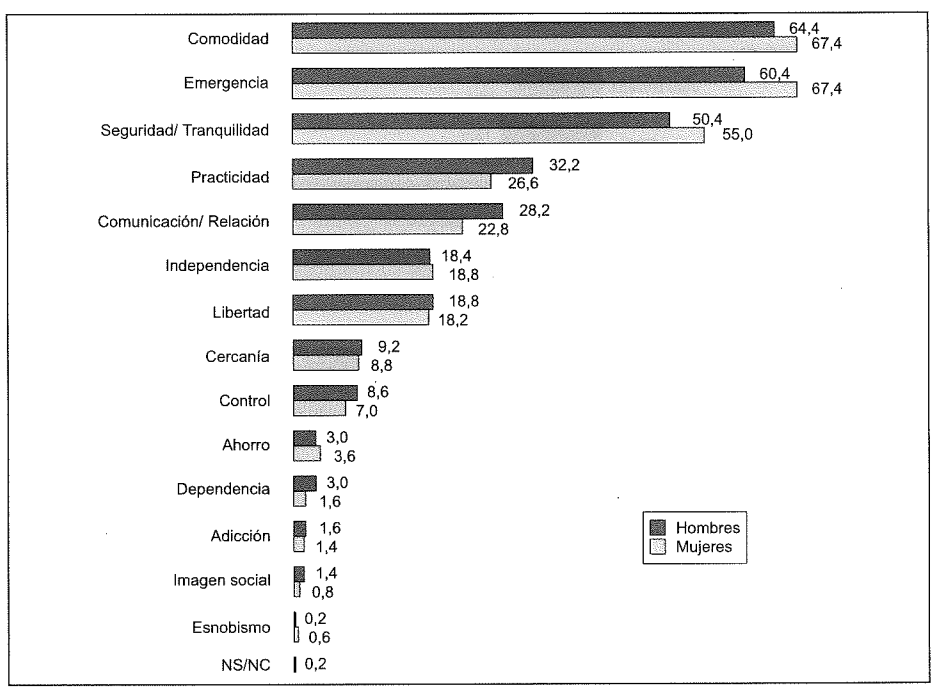
Estas diferencias en las motivaciones nos ayudan a entender algunos hechos relacionados con el uso cotidiano del móvil por parte de hombres y mujeres. En primer lugar, los hombres (60%) aprovechan más las posibilidades técnicas que brinda el móvil (agenda, llamadas perdidas, saldo...) que las mujeres (51,4%). Las diferencias de género en este aspecto se van reduciendo conforme desciende la edad. Siguen vigentes y operativos, no obstante, los estereotipos sociales que asocian a la mujer con un menor interés y aptitud en el uso de las nuevas tecnologías. Afortunadamente, aun-

que aún queda un largo camino por recorrer, el acceso cada vez mayor de las jóvenes a estudios técnicos y su contacto habitual con las nuevas tecnologías va contribuyendo al debilitamiento de estos estereotipos.

En segundo lugar, los hombres utilizan a diario el móvil mucho más que las mujeres y éstas superan a los hombres en el uso durante las vacaciones y por la noche. Entre los hombres se aprecia un descenso claro en el número de llamadas durante el fin de semana; entre las mujeres el uso es prácticamente igual en días laborables y fines de semana. El hecho de que los hombres destaquen en el uso profesional explica la mayor utilización del móvil en los días laborables y menor en los fines de semana. Son bastantes los que piensan que el móvil se encuentra íntimamente ligado al trabajo y por eso los fines de semana desconectan y hasta rechazan el móvil. Entre las mujeres, la importancia de los usos comunicativos y familiares explica que apenas existan diferencias en el tiempo y frecuencia de uso entre un día laborable y el fin de semana.

Un último instrumento para acercarnos a las diferencias de género que pone de manifiesto el uso del móvil es la pregunta sobre los aspectos con los que en mayor medida se le asocia. Como se puede comprobar en el grá-

Gráfico 15 – Aspectos que asocia en mayor medida al teléfono móvil, por sexo. Multirrespuesta. En porcentaje

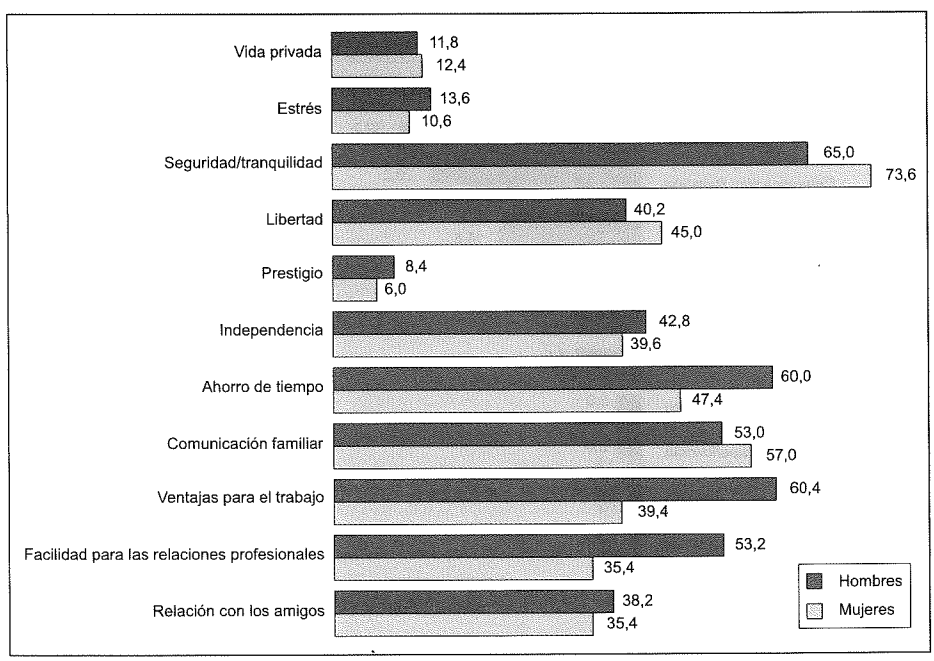


Fuente: Encuesta Fundación Encuentro. CECS, 1999.

fico 15, al igual que ocurría con las motivaciones, cambia el orden de los ítems que ocupan los primeros lugares: mientras que en los hombres la "comodidad" (64,4%) supera a la "emergencia" (60,4%), para la mujer ambos aspectos tienen la misma importancia (67,4%). Es significativa la diferencia en el ítem "seguridad/tranquilidad": 50,4% entre los hombres y 55% entre las mujeres. Si se suman los porcentajes de los ítems "seguridad/tranquilidad" y "emergencia", la diferencia entre hombres y mujeres aumenta considerablemente.

Precisamente, este aspecto de la seguridad es el que con gran diferencia destacan las mujeres (73,6%) cuando se les pregunta por lo que ha cambiado respecto a cuando no tenían móvil (gráfico 16). Aun cuando los hombres también colocan el ítem "seguridad/tranquilidad" en primer lugar (65%), la diferencia con las mujeres es bastante significativa y se encuentra muy cerca de otros ítems como "ventajas para el trabajo" o "ahorro de tiempo". Las mayores desproporciones entre hombres y mujeres se producen precisamente en los ítems relacionados con el mundo laboral, donde los porcentajes de mejora percibida son claramente inferiores entre las mujeres. Diferencias a favor de las mujeres se producen también en los ítems "libertad" y "comunicación familiar". Estas diferencias son coherentes con el perfil bastante nítido que se ha ido dibujando a lo largo del epígrafe en

Gráfico 16 – Cambios asociados al uso del móvil, por sexo. Porcentaje de los que han respondido "más ahora" al comparar la situación anterior a tener móvil con la actual



Fuente: Encuesta Fundación Encuentro. CECS, 1999.

torno a la relación de la mujer con el móvil y la preponderancia del uso personal, comunicativo y familiar, en contraposición a la orientación más profesional e instrumental entre los hombres.

2. Instrumento para la relación y símbolo de autonomía entre los jóvenes

Los jóvenes se han convertido en los protagonistas de la evolución de la telefonía móvil en el último año. La irrupción en el mercado del tercer operador, que ha centrado toda su campaña de imagen en este grupo, con notable éxito, es un hecho muy significativo del potencial que como usuarios de telefonía móvil se concede a los jóvenes. Según nuestra encuesta, entre los jóvenes de 16 a 29 años se registra el mayor porcentaje de los que se han incorporado al uso de la telefonía móvil en el último año: un 55%. Este protagonismo creciente de los jóvenes en la telefonía móvil no ha hecho más que comenzar y es mucho más que el resultado de unas buenas campañas de publicidad. La realidad vital y el deseo de los jóvenes fundamentan una previsión de muy rápido crecimiento en este grupo.

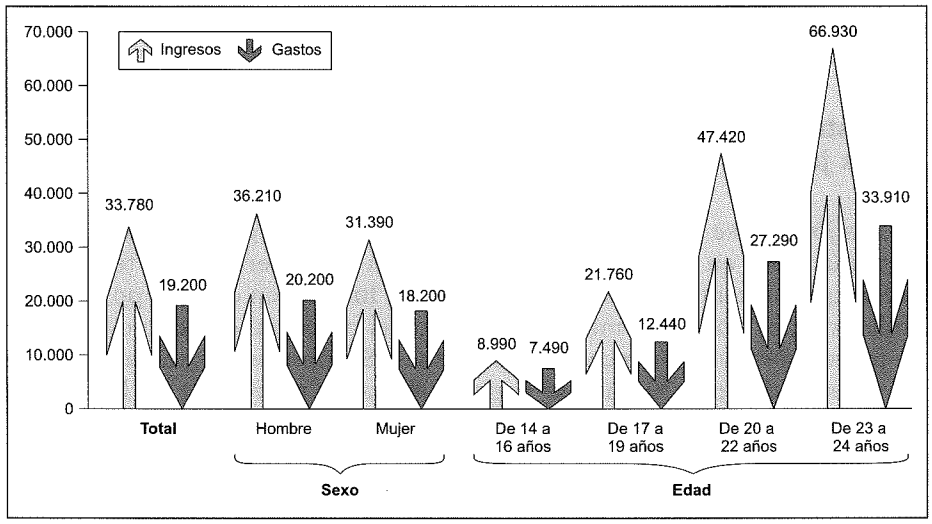
Casi nueve de cada diez jóvenes que disponen de móvil opinan que en el futuro todos llevaremos un móvil, una proporción similar al resto de los grupos de edad. Lo más relevante, sin embargo, es que el porcentaje de los jóvenes no usuarios que piensan de igual manera es casi el mismo (83,3%) y claramente superior al del resto de los grupos de edad. Además, el 54,5% de estos jóvenes no usuarios ha considerado la posibilidad de tener un móvil.

El móvil se está convirtiendo en parte de su equipamiento habitual, junto con otros objetos como el *walkman* o la mochila. Por eso no es de extrañar que a la pregunta de si siempre lleva el móvil cuando sale de casa tres de cada cuatro jóvenes respondan afirmativamente. Como consumidores –ya lo señalamos anteriormente–, los jóvenes son enormemente sensibles a las modas y a la emulación. El móvil está entrando con fuerza en el esquema de las cosas "que hay que tener".

Desmintiendo la imagen tópica, los jóvenes son los que en mayor porcentaje compraron ellos mismos el móvil para uso particular. Sólo al 11,7% les pagan la factura del móvil sus padres. Los jóvenes de hoy tienen capacidad de decisión sobre unos recursos económicos nada desdeñables: tres de cada cuatro tienen algún tipo de cuenta a su nombre en algún banco o caja y pagan de su bolsillo la mayor parte de sus actividades de ocio[19]. Según la encuesta realizada para el estudio *Cambios de hábito en el uso del tiempo*, el gasto medio de los jóvenes fue de 19.200 pesetas en mayo de 1996 (gráfico 17).

[19] Véase CIS, *Datos de opinión*, n. 19, 1999, p. 12.

Gráfico 17 – Ingresos medios obtenidos y gastos medios realizados por los jóvenes por sexo y edad. Mayo de 1996



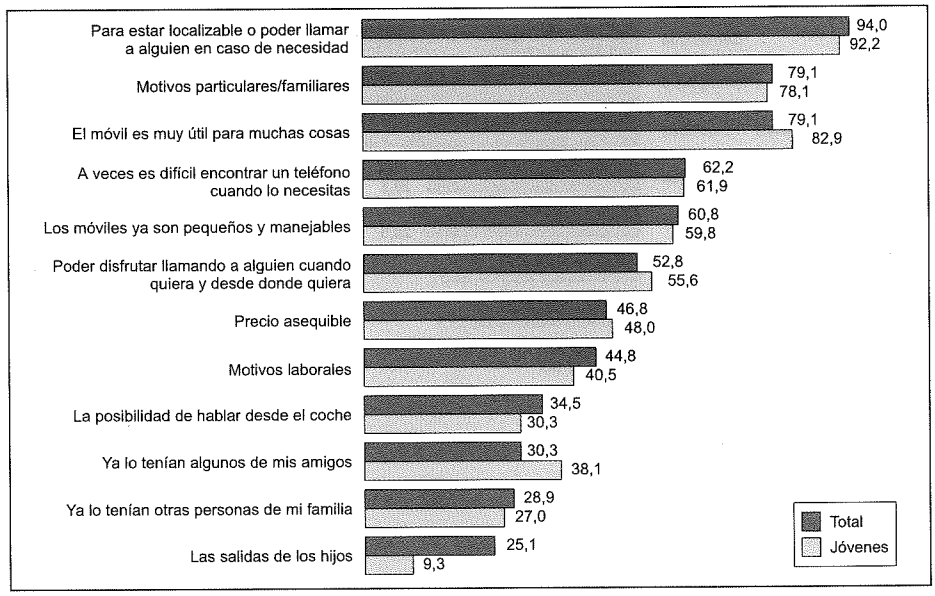
Fuente: Aguinaga Roustan, J. y Comas Arnau, D., *Cambios de hábito en el uso del tiempo. Trayectorias temporales de los jóvenes españoles*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Instituto de la Juventud, 1997.

Por último, a diferencia de otros grupos, la barrera tecnológica no existe: el móvil es un elemento más de los soportes que utilizan; han "nacido" en la "cultura" del móvil y se han familiarizado rápidamente con él y sus usos. Así, son los que en mayor medida (67,3%) aprovechan las posibilidades técnicas que aporta el móvil.

2.1 "Algo que hay que tener"

Respecto a las motivaciones a la hora de adquirir un móvil, de los 12 ítems considerados, en la mitad las diferencias respecto a los resultados totales no superan los dos puntos, lo que indica un elevado grado de coincidencia (gráfico 18). En los seis ítems restantes, el menor porcentaje de los jóvenes en "motivos laborales", "la posibilidad de hablar desde el coche" y "las salidas de los hijos" tiene su explicación en razones objetivas. En los tres ítems en los que el porcentaje de los jóvenes es mayor, aunque las diferencias no son muy grandes, se reflejan las peculiaridades del uso y la posesión del móvil en este grupo de edad. La mayor diferencia (38,1% frente a 30,3%) se registra en "ya lo tenían algunos de mis amigos", lo que pone de manifiesto el carácter emulativo y la importancia de la relación con los pares que señalamos antes. Un uso más lúdico del móvil y el hecho de que utilicen más las posibilidades técnicas del mismo –sobre todo el sistema de mensajes cortos– pueden explicar, por su parte, los mayores por-

Gráfico 18 – Motivaciones en la compra de un móvil entre los jóvenes de 16 a 29 años y en el total de los encuestados. Porcentaje de quienes afirman que influyó mucho y bastante



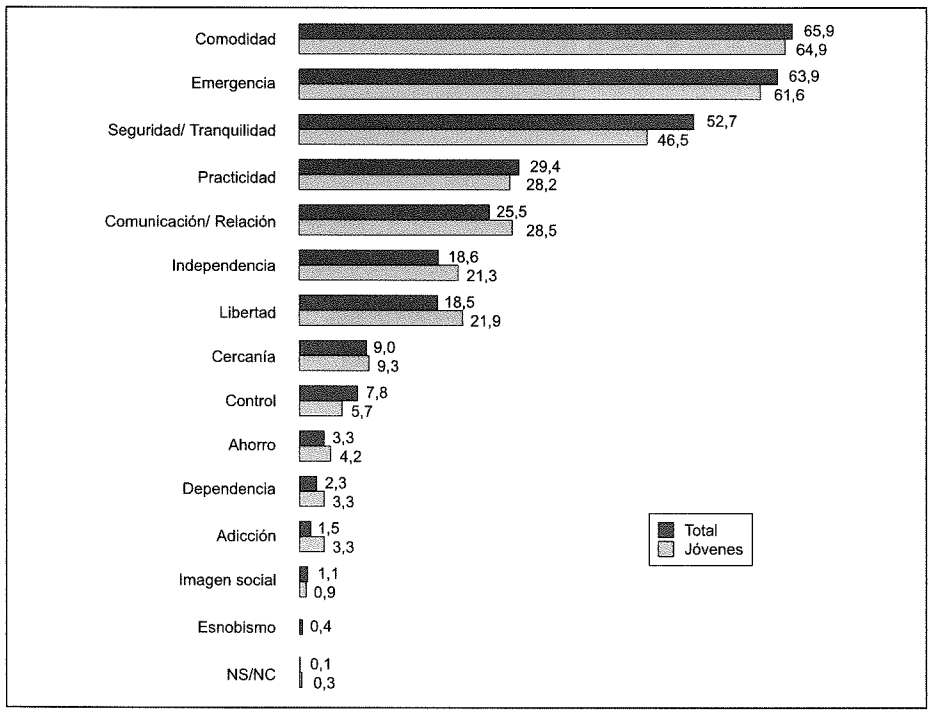
Fuente: Encuesta Fundación Encuentro. CECS, 1999.

centajes entre los jóvenes de los ítems "el móvil es muy útil para muchas cosas" y "poder disfrutar llamando a alguien cuando quiera y desde donde quiera".

En la pregunta por los aspectos que en mayor medida se asocian al móvil (gráfico 19), las diferencias respecto a los resultados totales son aún menores que en la pregunta anterior; sólo se superan los cinco puntos en el ítem "seguridad/tranquilidad", respecto al cual los jóvenes se muestran menos sensibles. Aunque las escasas diferencias en el resto de los aspectos considerados no nos permitan inferir claras especificidades de los jóvenes, resulta interesante constatar y contraponer de manera conjunta aquellos aspectos en los que los jóvenes muestran más o menos sensibilidad que el conjunto de los entrevistados. En el primer grupo están "comunicación/relación", "independencia", "libertad", "cercanía", "ahorro", "dependencia" y "adicción"; en el segundo, "comodidad", "emergencia", "practicidad", "control", "imagen social" y "esnobismo". Esta doble enumeración pone de manifiesto el predominio de lo expresivo frente a lo instrumental, de lo espontáneo frente al cálculo de ventajas e inconvenientes y a la imagen social.

Las características de relación, espontaneidad y disfrute con las que los jóvenes asocian el móvil tienen su lógico reflejo en el uso que hacen de él. Son los que hacen más llamadas por el móvil durante el fin de semana (ta-

Gráfico 19 – Aspectos que asocia en mayor medida al teléfono móvil entre los jóvenes y en el total de los encuestados. Multirrespuesta. En porcentaje



Fuente: Encuesta Fundación Encuentro. CECS, 1999.

Tabla 11 – Número de llamadas que se hacen y se reciben por el móvil en día laborable o fin de semana, por edad. En porcentaje

	Llamadas que usted hace				Llamadas que usted recibe			
	De 16 a 29 años	De 30 a 49 años	De 50 a 59 años	De 60 años y más	De 16 a 29 años	De 30 a 49 años	De 50 a 59 años	De 60 años y más
Día laborable								
5 o menos	77,2	73,1	77,1	82,7	68,8	56,3	65,5	77,3
De 6 a 10	16,8	16,2	15,7	13,6	20,4	25,7	21,1	14,5
Más de 10	6,0	10,8	7,2	2,7	10,8	18,0	13,5	7,3
NS/NC	–	–	–	0,9	–	–	–	0,9
Fin de semana								
5 o menos	75,1	80,2	85,2	85,5	60,4	73,1	80,3	85,5
De 6 a 10	18,0	13,5	12,1	12,7	27,9	17,4	15,2	10,9
Más de 10	6,6	5,1	2,2	–	11,4	8,4	4,0	1,8
NS/NC	0,3	1,2	0,4	1,8	0,3	1,2	0,4	1,8

Fuente: Encuesta Fundación Encuentro. CECS, 1999.

bla 11). El ocio de los jóvenes es fundamentalmente relacional y dinámico. Salir con los amigos es, con diferencia, la más frecuente de sus actividades y ocupa sistemáticamente un lugar privilegiado. Se trata de un ocio profundamente arraigado en nuestro país y que constituye un elemento básico del proceso de socialización de nuestros jóvenes. En este contexto, el teléfono móvil despliega toda su utilidad como instrumento para "quedar" y para poder coordinar las salidas y movimientos. Además, como vimos en el apartado dedicado a la vida familiar, los padres ponen muy pocos impedimentos, cuando no son ellos mismos quienes se lo proporcionan, para que los hijos dispongan de un móvil para ese tiempo de ocio.

Aunque en los días laborables los jóvenes, junto con los mayores, son los que menos llamadas hacen o reciben por el móvil, eso no significa que lo utilicen menos. Como podemos apreciar en la tabla 12, también en los días laborables los jóvenes están entre quienes utilizan más el móvil, sólo superados por el grupo de 30 a 49 años, en el que tiene un peso muy importante el uso por razones de trabajo. Este dato pone de manifiesto de manera indirecta algunos de los problemas (adicción, dependencia, gasto excesivo, etc.) que puede provocar la utilización espontánea o lúdica del teléfono móvil.

Este aspecto relacional adquiere una importancia decisiva en la juventud. "Prácticamente equiparados a la familia, y junto con ella, los amigos/as de los jóvenes españoles hoy configuran el *locus* referencial primario de su vida cotidiana, y una importante instancia orientadora en la formación de sus ideas e interpretaciones del mundo"[20]. En el reciente estudio *Jóvenes españoles 99*[21], los jóvenes sitúan a los amigos en segundo lugar, tras la familia, entre los aspectos más importantes de su vida. Por primera vez en la serie de estos estudios los amigos superan en importancia al

Tabla 12 – Tiempo medio de utilización diaria del teléfono móvil, por edad. En porcentaje

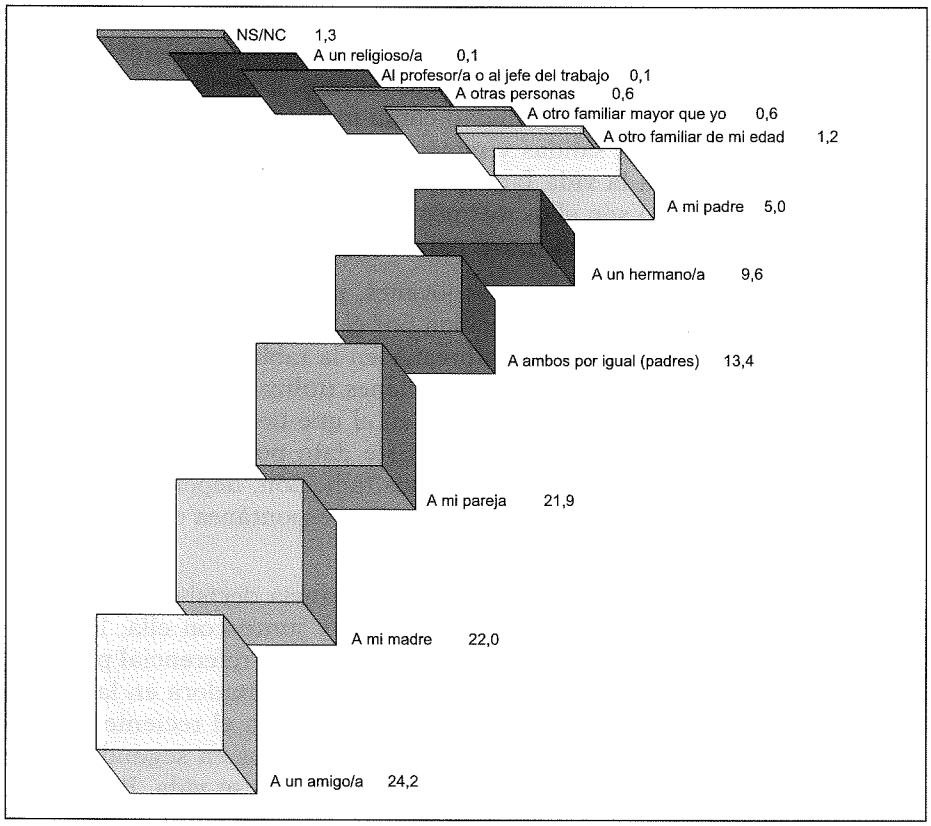
	Día laborable				Fin de semana			
	De 16 a 29 años	De 30 a 49 años	De 50 a 59 años	De 60 años y más	De 16 a 29 años	De 30 a 49 años	De 50 a 59 años	De 60 años y más
Menos de 5 min.	40,5	41,9	49,8	50,0	35,1	49,1	51,1	52,7
De 5 a 15 min.	34,5	30,8	28,3	30,0	36,3	28,1	30,9	28,2
De 15 a 30 min.	11,1	13,8	7,6	10,9	17,4	12,0	10,3	9,1
De 30 a 60 min.	8,1	6,3	9,4	7,3	5,7	6,6	4,0	6,4
Más de una hora	5,7	7,2	4,9	1,8	5,1	3,0	2,7	2,7

Fuente: Encuesta Fundación Encuentro. CECS, 1999.

[20] Elzo, J., Andrés Orizo, F., González Blasco, P. y Valle, I. del, *Jóvenes españoles 94*, Fundación Santa María, Madrid, 1994, p. 124.

[21] Elzo, J., Andrés Orizo, F., González-Anleo, J., González Blasco, P., Laespada, M. T. y Salazar, L., *Jóvenes españoles 99*, Fundación Santa María, Madrid, 1999.

Gráfico 20 – Ante un problema personal, ¿a quién sueles recurrir más habitualmente? En porcentaje. 1997

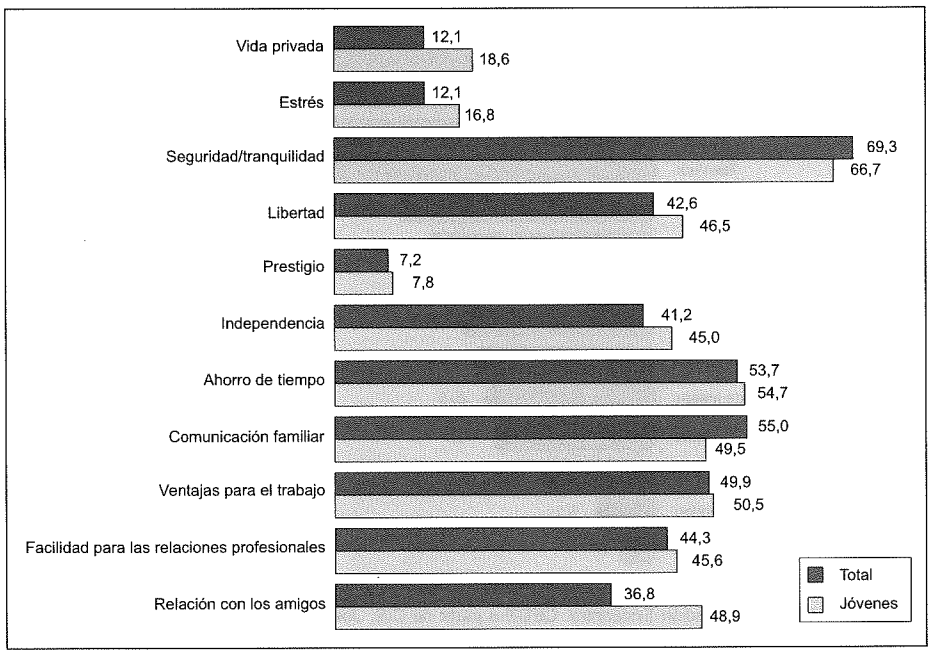


Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de CIS, *Juventud y entorno familiar*, Estudio 2.262, 1997.

trabajo en las opiniones de los jóvenes. Este protagonismo de los amigos en la vida de los jóvenes se puede apreciar en los datos del gráfico 20. Los jóvenes manifiestan que cuando tienen problemas personales a quienes con más frecuencia acuden es a un/a amigo/a (24,2%), en mayor medida que a su madre (22%) y mucho más que a su padre (5%).

Esta importancia de los amigos en la vida de los jóvenes y el gran peso de las relaciones en las motivaciones para adquirir un móvil vuelve a ponerse de manifiesto al analizar los cambios que los usuarios del móvil señalan respecto a cuando no lo tenían (gráfico 21). Casi la mitad de los jóvenes entrevistados (48,9%) afirma que ha aumentado la relación con los amigos desde que dispone de móvil, 12 puntos más que entre el total de los encuestados (36,8%). Por el contrario, el porcentaje de jóvenes que señala que hay más comunicación familiar (49,5%) es inferior al que manifiesta el total (55%).

Gráfico 21 – Cambios asociados al uso del móvil entre los jóvenes de 16 a 29 años y en el total de los encuestados. Porcentaje de los que han respondido "más ahora" al comparar la situación anterior a tener móvil con la actual



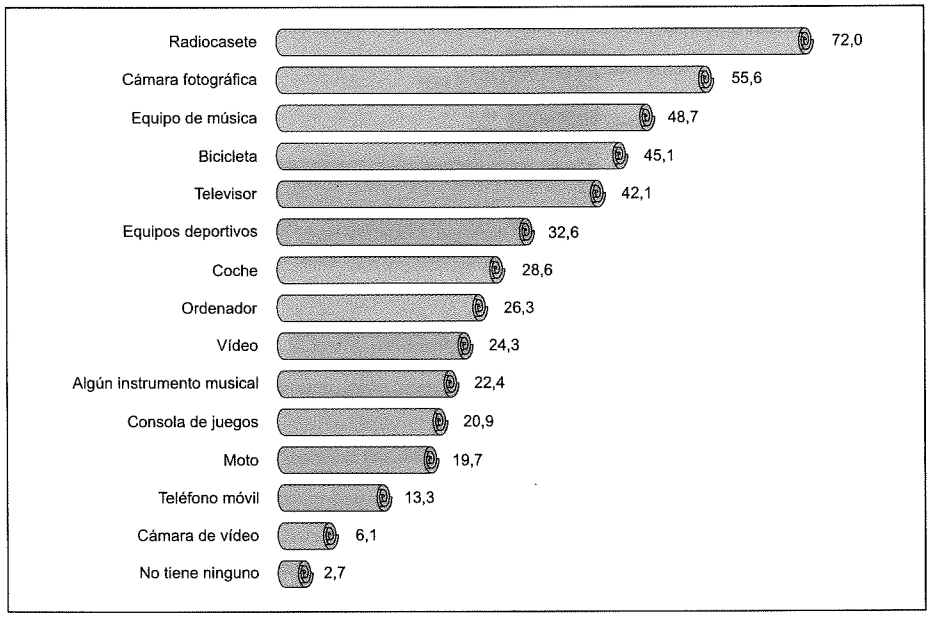
Fuente: Encuesta Fundación Encuentro. CECS, 1999.

Un concepto más individual de intimidad es el que explica que un 18,6% de los jóvenes de 16 a 29 años opine que ha ganado en vida privada, muy por encima de la media (12,1%). Se trata de jóvenes que viven en casa de sus padres y que han encontrado en el teléfono móvil un claro instrumento de privacidad frente al carácter comunitario o familiar del teléfono fijo. Esta interpretación se ve apoyada por el hecho de que el 65% de los jóvenes manifieste que nunca desconecta el móvil cuando está en casa, 13 puntos por encima de la media.

Los jóvenes actuales, aunque vivan en el hogar familiar, disfrutan de una autonomía y libertad considerables. En las relaciones padres/hijos, el modelo dominante es el denominado "inductivo de apoyo"[22], basado en la tolerancia, el diálogo y el apoyo instrumental de los padres a los hijos, a quienes se intenta educar en aquellos valores que les permitan desarrollarse como seres diferenciados, capaces de construir su propia vida. Los jóvenes, en la mayoría de los casos, disponen en la casa de un espacio propio y de un amplio equipamiento de uso exclusivo (gráfico 22). El móvil se

[22] Véase AA.VV., *Relaciones padres/hijos*, Ministerio de Asuntos Sociales, 1994.

Gráfico 22 – Objetos que poseen los jóvenes en propiedad o usan de manera exclusiva. En porcentaje. 1998



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de CIS, *Juventud y calidad de vida*, Estudio 2.302, 1998.

convierte en parte integrante de esos objetos de los jóvenes en el hogar familiar, un ámbito más donde manifestar su creciente autonomía.

En esta línea de creación de espacios propios se inscriben también las diferencias a favor de los jóvenes en los porcentajes correspondientes a los ítems "libertad" e "independencia". La generalización del uso de las tarjetas prepago y el hecho de que el 80% de ellos paguen el consumo del móvil, al eliminar el control externo por parte de los padres una vez disipada la posibilidad de encontrarse con "facturas sorpresa", ha concedido al móvil un claro valor simbólico de libertad e independencia que se refrenda día a día en el uso del mismo. Para los jóvenes que se han independizado, normalmente en condiciones laborales poco estables o, a veces, con una gran movilidad geográfica –lo que determina que sea el alquiler de vivienda su situación más habitual–, la libertad y la independencia adquieren otro sentido: la de evitar los trámites y los compromisos de contratar una línea fija.

3. Lenta integración de los mayores

Las personas mayores constituyen el grupo que en menor medida se ha incorporado al uso de la telefonía móvil y, aparentemente, con mayor re-

sistencia a hacerlo. Según los datos de las operadoras, en torno al 4% de los usuarios de telefonía móvil tiene 64 años o más. Además, con frecuencia, los usuarios de este grupo de edad no lo son *motu proprio*: al 39,1% de nuestros encuestados de 60 años y más se lo regalaron, muy por encima del 24% del total. Entre los no usuarios, el 89,3% no ha considerado la posibilidad de adquirirlo, porcentaje superior al de la media (61,5%).

A estas diferencias en el acceso, hay que añadir otras que se detectan en el uso y en las opiniones sobre el teléfono móvil: los mayores son los que menos lo utilizan (tanto en número de llamadas realizadas o recibidas como en tiempo de uso), los que menos aprovechan las posibilidades técnicas que aporta el móvil (37,3% frente al 67,3% de la media) y los que en menor medida afirman que llevan siempre el móvil cuando salen de casa (59,1% frente a un 72,2% de media). Entre las razones aducidas por los no usuarios de este grupo de edad para no tener móvil destacan, por este orden, "ofertas poco claras", "es caro", "no es necesario", "sólo es una moda" y "no aporta nada".

Los usos y razones que acabamos de comentar a propósito del móvil reflejan y son el resultado de algunas de las características dominantes en el grupo de las personas mayores de nuestro país. En primer lugar, se trata de un colectivo muy sensible al aspecto económico, ya que son muchos los que se encuentran en condiciones bastante precarias, con ingresos escasos. En segundo lugar, presentan un nivel formativo medio muy bajo, lo que les dificulta notablemente su integración en un mundo cada vez más marcado por las nuevas tecnologías. En buena medida, como consecuencia de las dos características anteriores, con frecuencia llevan un modo de vida centrado fundamentalmente en el hogar, con escasa movilidad, y con actividades poco diversificadas. Se trata, evidentemente, de una generalización sujeta a muchas matizaciones, ya que la situación de una persona de 65 años es bastante distinta a la de otra de 85.

A pesar de esta escasa presencia y de sus reticencias respecto a la telefonía móvil, el porcentaje de personas mayores que creen que en el futuro todos llevaremos un móvil es del 84,5% entre los usuarios y del 78,6% entre los no usuarios, proporciones muy similares a las que se registran entre el total de los encuestados.

Además de la opinión de los propios encuestados, algunos de los procesos socioeconómicos que están afectando de manera más directa a este grupo de población dejan entrever una amplia incorporación de los mayores al uso de la telefonía móvil.

Por un lado, el obstáculo económico, que se señala como el principal para acceder a la telefonía móvil, será cada vez menos relevante. A la reducción continuada de los precios que se prevé, hay que añadir que el poder adquisitivo de las personas mayores, en conjunto, se halla en un pro-

ceso de mejora constante. Aunque todavía muchas personas de este grupo de edad viven con pocos medios, en los últimos años el importe medio de las pensiones ha aumentado por encima del IPC, y el proceso continuará. Las nuevas pensiones, las de 65 a 69 años, son claramente superiores a las de los restantes grupos de edad. Empiezan a jubilarse personas que han tenido una carrera laboral prolongada, con cotizaciones regulares a la Seguridad Social, lo cual supone pensiones de mayor cuantía.

Junto a esto, son cada vez más los nuevos jubilados que cuentan con los ingresos adicionales de otros instrumentos privados de provisión (planes de pensiones, seguros de ahorro-jubilación...) y con un cierto patrimonio acumulado. Además, el 70% de los españoles mayores posee vivienda en propiedad y los gastos fijos a los que tiene que hacer frente son inferiores a los de una familia nuclear. Por último, serán cada vez más las mujeres con pensión contributiva, lo que aumentará significativamente el nivel de vida de las parejas de jubilados. Todo ello se traduce en una situación no sólo de autonomía económica, sino de capacidad de consumo creciente.

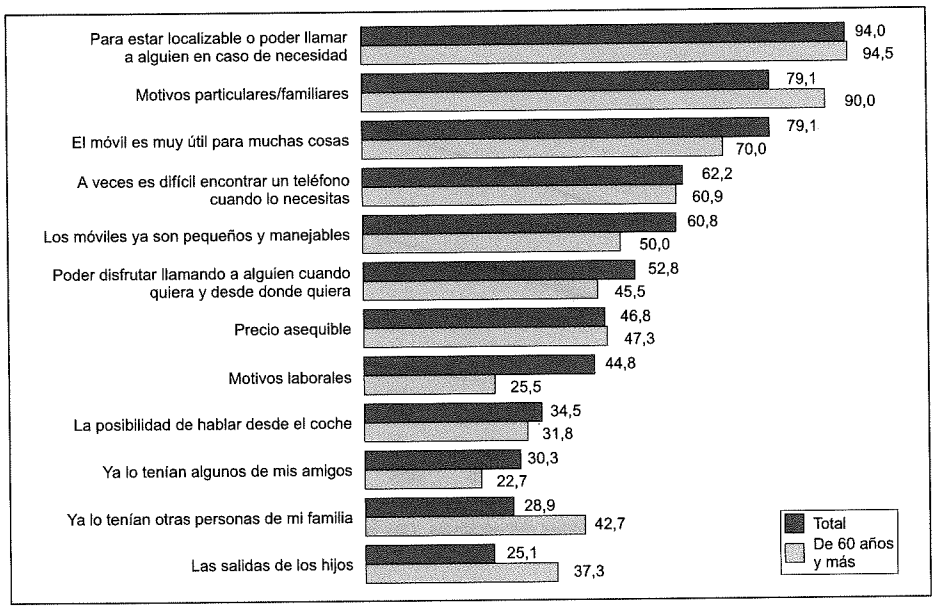
Tan importantes o más que los cambios en la situación económica de las personas mayores son las transformaciones en su situación sociocultural. La verdadera revolución educativa se produjo en nuestro país a partir de los años sesenta, generaciones que aún tardarán en llegar a esas edades. Un mayor nivel educativo suele suponer una mayor capacidad de acceso a ámbitos muy diversos, mayores inquietudes y una vida más rica y dinámica. Esto ayuda a que, tras el retiro laboral, la ruptura con el estilo de vida anterior no sea tan radical. En relación con el teléfono móvil, conlleva, además, un evidente debilitamiento de la barrera –más psicológica que real– de acceso a un objeto todavía inscrito bajo el concepto de innovación tecnológica.

No obstante, más allá de esta prospectiva del uso creciente del teléfono móvil por parte de las personas mayores, basada en algunos de los cambios más significativos que afectan a este grupo, nos interesa, como en el resto del estudio, analizar algunos aspectos relacionados con las motivaciones, el uso y los cambios percibidos en relación con el móvil. Se completarán así los breves comentarios que a lo largo del texto hemos ido haciendo sobre este grupo de edad.

3.1 Protagonismo de la comunicación familiar

La familia es el centro de su vida y este hecho se refleja con nitidez en el uso que hacen del móvil. Entre los mayores de 60 años los "motivos particulares/familiares" se destacan claramente de la media y se sitúan casi al mismo nivel que "estar localizable o poder llamar a alguien en caso de

Gráfico 23 – Motivaciones en la compra de un móvil, entre las personas de 60 años y más y en el total de los encuestados. Porcentaje de quienes afirman que influyó mucho o bastante



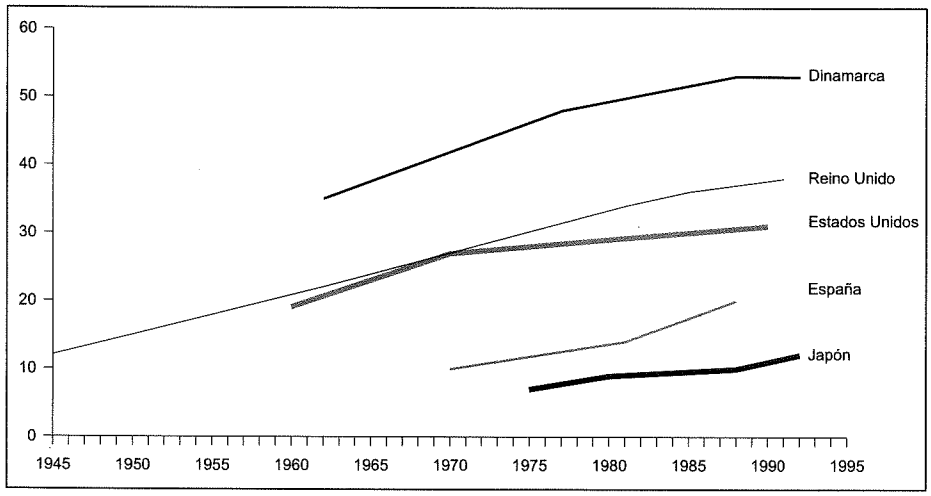
Fuente: Encuesta Fundación Encuentro. CECS, 1999.

emergencia" (gráfico 23). La preponderancia de lo familiar vuelve a ponerse de manifiesto al comprobar la importancia que conceden al hecho de que lo posean otras personas de la familia, donde se registra la mayor diferencia respecto al total de encuestados. Por contraste, los mayores reconocen una significativa menor importancia a las múltiples utilidades del móvil, a su tamaño y manejabilidad, a la posibilidad de un uso lúdico, a que lo tengan los amigos y, lógicamente, a los motivos laborales.

Las personas mayores quieren permanecer en su casa mientras puedan valerse por sí mismos, y, sobre todo, mientras vivan los dos cónyuges. En España, un 16% de los mayores viven solos, aunque la desagregación por grupos de edad muestra diferencias muy sustanciales. La baja tasa de vida en solitario en España contrasta con la que muestran otros países europeos, especialmente Dinamarca, donde las personas mayores que no conviven habitualmente con nadie son más del 50%. Sólo Japón, entre los países desarrollados, presenta una frecuencia menor de hogares con un solo miembro. Sin embargo, la tendencia se está invirtiendo: en los últimos años el número de hogares unipersonales ha crecido y la previsión es que seguirán aumentando (gráfico 24).

El modelo de familia en España se está acercando al dominante en el norte y oeste de Europa, donde las distintas generaciones viven separadas las unas de las otras en células familiares relativamente restringidas. La ex-

Gráfico 24 – Personas mayores de 65 años que viven solas en algunos países de la OCDE. En porcentaje. 1945-1995



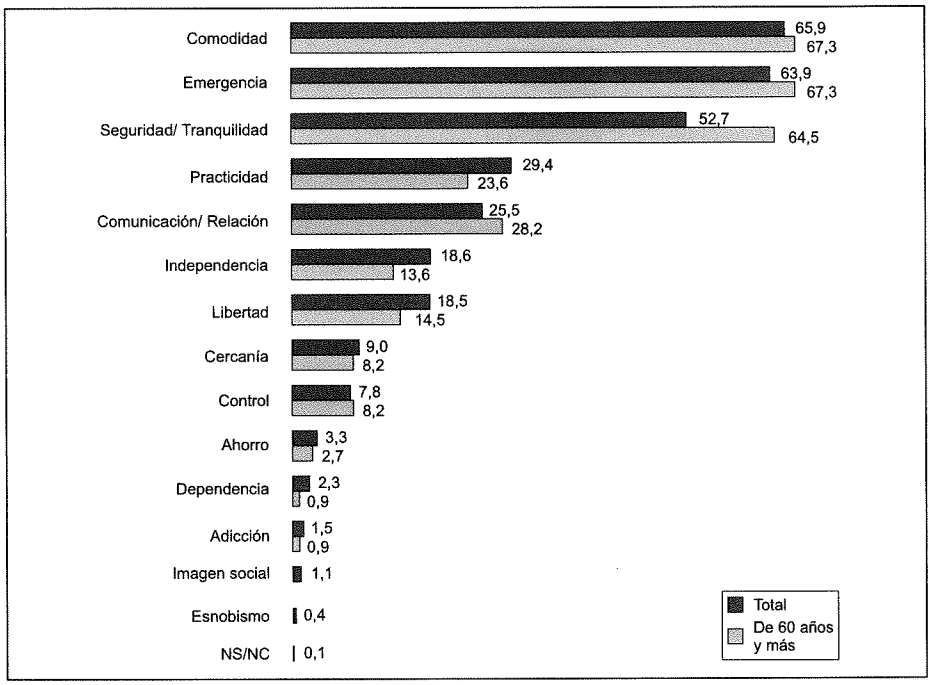
Fuente: OCDE, *Protéger les personnes agées dépendantes. Des politiques en mutation*, París, 1996.

tensión en el tiempo de las capacidades físicas de las personas mayores para valerse por sí mismas, la mejora de la calidad de vida, el mayor distanciamiento geográfico entre los hijos y los padres y el aumento de las familias monoparentales auguran el desarrollo de este fenómeno durante el siglo que viene.

Sin embargo, esto no significa que los lazos familiares se estén debilitando. El deseo de independencia no es la respuesta a una mayor dificultad o rechazo de los hijos a hacerse cargo de los padres mayores. La cohesión familiar y la solidaridad con los mayores es un elemento característico de la sociedad española. La familia es el soporte fundamental de las personas mayores. No obstante, se están produciendo cambios muy importantes. Empieza a arraigar entre nosotros el modelo de familia basado en lo que se denomina "intimidad a distancia". La independencia no supone la ruptura de los lazos afectivos. En general, en nuestro país la comunicación entre padres mayores e hijos que residen en hogares diferentes es constante e intensa. El móvil ha entrado en esta dinámica. Cuando se les pregunta a nuestros entrevistados de 60 años y más "¿para qué utiliza más el móvil?", "llamar a la familia" (39,1%) está casi al mismo nivel que "para estar localizado" (45,5%), cuando en los resultados totales el segundo casi duplica al primero (47,6% frente a 25,1%).

No obstante, que los mayores quieran cada vez más vivir solos y que disfruten de una mejor calidad de vida no quiere decir que no sean conscientes de que su salud es más vulnerable que antes y de que aumentan los riesgos. De hecho, entre los aspectos que los mayores asocian en mayor

Gráfico 25 – Aspectos que asocia en mayor medida al teléfono móvil, entre las personas con 60 años y más y en el total de los encuestados. Multirrespuesta. En porcentaje

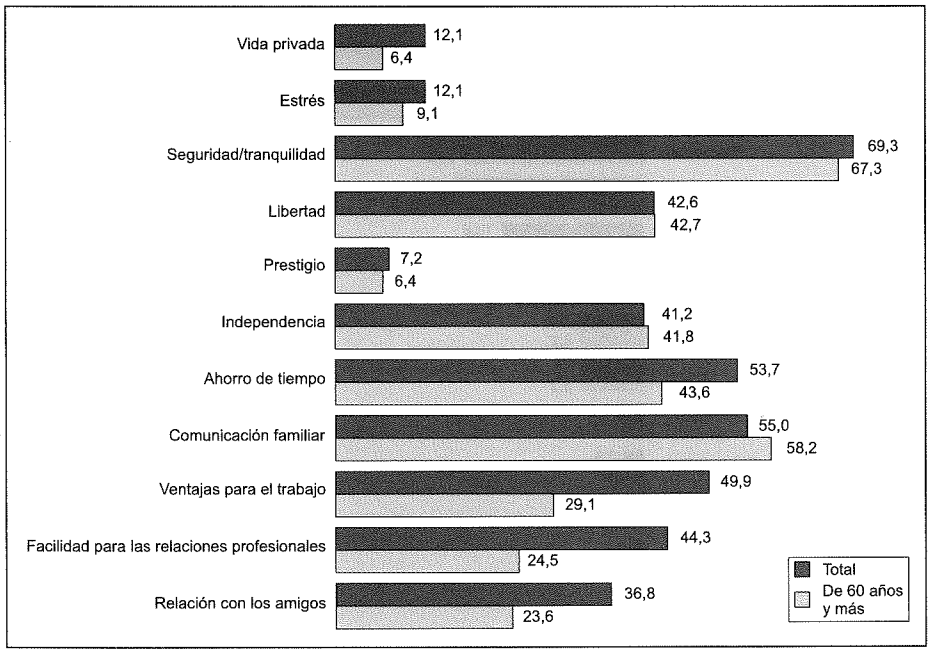


Fuente: Encuesta Fundación Encuentro. CECS, 1999.

medida al móvil destaca la "seguridad/tranquilidad" (gráfico 25), que, a diferencia de lo que ocurre con el total de los entrevistados, se sitúa prácticamente al mismo nivel que la "comodidad" y la "emergencia". En este contexto adquiere su sentido el elevado porcentaje de mayores a quienes sus hijos les han regalado el móvil. Éstos ven en el teléfono móvil una posibilidad de cercanía y de poder responder a una necesidad de urgencia cuando los padres mayores lo necesiten. En algún caso puede actuar para curar, al igual que con los niños pequeños, la mala conciencia de "abandono".

El móvil parece cumplir adecuadamente la función de proporcionar seguridad y tranquilidad, ya que el 67,3% de los encuestados de este grupo de edad reconoce haber ganado en esos aspectos respecto a cuando no tenían móvil (gráfico 26). En cuanto a los ítems en los que se aprecian opiniones diferenciadas de las del conjunto de los entrevistados, además de las relacionadas directa o indirectamente con el mundo laboral ("vida privada", "estrés", "ahorro de tiempo", "ventajas para el trabajo" y "facilidad para las relaciones profesionales"), los mayores consideran en mayor medida que el total de los entrevistados que ha aumentado la "comunicación familiar", mientras que ocurre al contrario en la "relación con los amigos".

Gráfico 26 – Cambios asociados al uso del móvil, entre las personas con 60 años y más y en el total de los encuestados. Porcentaje de los que han respondido "más ahora" al comparar la situación anterior a tener móvil con la actual



Fuente: Encuesta Fundación Encuentro. CECS, 1999.

IV. EPÍLOGO

1. Un nuevo horizonte ya muy cercano

A lo largo de estas páginas hemos ido analizando el fenómeno de la extensión masiva de la telefonía móvil, relacionándola con algunos procesos socioeconómicos característicos de la sociedad española actual. Queda la imagen de un objeto perfectamente adecuado a su época, caracterizada por la movilidad constante y la dispersión, la suburbanización, el debilitamiento de la relación social de proximidad física, la descentralización productiva, la variabilidad de las condiciones laborales, el protagonismo económico de la comunicación y la información, la incorporación de la mujer al mercado de trabajo, la mejora de las condiciones de autonomía de los

mayores, la individualización y personalización de las relaciones familiares, el aumento de los desplazamientos en el tiempo de ocio y vacaciones... En este contexto, el móvil es muy útil para gestionar la complejidad creciente de la vida cotidiana y para dar respuesta a algunas de sus necesidades más características.

No obstante, fuera del ámbito laboral, donde las crecientes necesidades de relación y coordinación hacen de él un instrumento de utilización frecuente y activa, el móvil se utiliza poco y fundamentalmente de forma pasiva. En las motivaciones de compra y en el uso priman los contenidos y las situaciones relacionadas con la seguridad, con hechos imprevistos, con la cercanía emocional..., que reflejan las limitaciones o los efectos negativos asociados al modo de vida actual. Ayuda a resolver aparentes contradicciones y paradojas características de nuestras sociedades: la intimidad a distancia como modelo de relación de los mayores con sus hijos, el incremento de la movilidad y de las necesidades de comunicación, mayores exigencias en la crianza de los hijos y menor tiempo para esas tareas, el aumento simultáneo de la autonomía de los trabajadores y de las necesidades de coordinación, etc.

La lógica del móvil, y así lo perciben los encuestados, es la de la universalización. Los procesos sociales, económicos y demográficos a los que hemos ido haciendo referencia no parece que vayan a detenerse, y el uso del móvil probablemente contribuirá a intensificarlos. La situación de los países pioneros en la implantación de esta nueva tecnología va en la línea de este escenario de universalización y del aumento del número de móviles que utiliza cada persona. Si atendemos a la prospectiva que R. Rochefort hace sobre el consumo en la década del 2000 al 2010 –y que se recoge en el cuadro 2–, el teléfono móvil seguirá incrementando su protagonismo tanto en la actividad profesional como en la privada, gracias de nuevo a su adecuación a un modo de vida en el que se irá imponiendo, tanto en el ámbito privado como en el profesional, el modelo de persona autónoma, emprendedora y responsable.

No obstante, al hacer estas consideraciones estamos todavía dentro de un contexto llamado a ser superado en muy poco tiempo. Hasta ahora el teléfono móvil se ha manifestado como un instrumento muy útil en muchas circunstancias, pero con muy pocas utilidades. En el fondo, sirve para hablar, para transmitir mensajes cortos y poco más. Esta situación va a cambiar radicalmente con la próxima generación de telefonía móvil, en la que resultará plenamente operativa la convergencia de móvil e Internet. Los móviles dejarán de ser simples terminales para comunicarnos y pasarán a convertirse en aparatos con los que podremos "hacer" muchas cosas.

A través del móvil muy pronto podremos navegar por la red, recibir correo electrónico, llevar nuestra agenda y directorio, leer noticias, consultar el estado del tiempo, saber los resultados deportivos, conocer la cotización

de las acciones, realizar operaciones bancarias, comprar billetes para espectáculos, encargar distintos servicios, hacer la compra, escuchar música, recibir avisos de control médico... Servicios todos ellos con un evidente valor añadido respecto a las capacidades actuales de la telefonía móvil.

La propia evolución de la telefonía móvil siembra la duda sobre cualquier previsión "conservadora" respecto a la disponibilidad y extensión de esta nueva tecnología y de estos servicios. La revolución de Internet resulta imparable en la organización social, económica y laboral de las sociedades avanzadas. Disponer en todo momento y lugar de esas posibilidades que Internet abre supone una auténtica revolución. Entonces sí que podremos hablar de un verdadero cambio social. El móvil ya no será sólo un revelador y un catalizador de ciertos cambios sociales, sino que modificará lo que hacemos, cuándo y dónde lo hacemos y cómo lo hacemos. En definitiva, puede llegar a convertirse en una tecnología que cambie significativamente nuestro modo de vida.

Parte Tercera

CRECIMIENTO Y DESARROLLO

Naturaleza e importancia del sector de la construcción

La construcción es un sector clave en el conjunto de la producción, tanto en el aspecto económico como en el de la calidad de vida.

Proporciona viviendas donde se desarrolla la existencia de los ciudadanos y provee a la sociedad de la mayor parte de las infraestructuras necesarias para el ejercicio de la actividad económica y social. Por lo tanto, representa un papel clave en la consecución de altos niveles de bienestar.

Es un factor importante de generación de empleo. En España la participación en el valor añadido y la capacidad de generar empleo, tanto directo como indirecto, son considerables. Su porcentaje sobre el PIB total oscila entre el 8% y el 9%. El empleo directo en construcción supone en torno al 10% del total y con el empleo indirecto puede llegar a representar un 30%[1].

Las cifras anteriores sufren fuertes oscilaciones cíclicas, que son más intensas que las que afectan al conjunto de la economía. Todo esto conduce a fases de recesión y auge muy pronunciadas, que ponen en peligro la continuidad de las empresas y originan etapas de fuerte desempleo.

Asistimos en los dos últimos años a un nuevo proceso de alza de los precios de las viviendas. El aumento de la demanda, originado por la mejora en el nivel de ingresos y por el descenso de los tipos hipotecarios, no se ha visto acompañado por el correspondiente aumento de la oferta, con lo que los precios se han disparado.

Este sector *dista mucho de ser una realidad homogénea*. En él coexisten empresas grandes y pequeñas junto a un número considerable de trabajadores autónomos. Los tipos de actividad son también muy distintos y abarcan desde las grandes obras públicas a los pequeños trabajos de reparación y mantenimiento de viviendas. Entre los ocupados del sector hay también grandes diferencias en cuanto a cualificación profesional y condiciones de trabajo. Se utilizan tecnologías avanzadas junto a instrumentos de trabajo que tienen muchos años de antigüedad.

Los niveles de calidad son también muy variados. En muchos casos, las actuaciones de las empresas españolas se encuentran a la altura de las me-

---

[1] Véase SECTEUR (*Strategies for the European Construction Sector: A programme for change*), un informe elaborado por WS Atkins International Ltd. para la Comisión Europea en 1994.

jores del mundo, como lo prueba su presencia cada vez más significativa en los mercados internacionales, donde ganan importantes concursos. El nivel de competitividad es globalmente semejante al de las empresas europeas, con las que tiene características comunes. También comparte los problemas y la necesidad de mejora.

Existen aspectos en los que es preciso avanzar para incrementar la competitividad y la eficacia del conjunto del sector. Este camino ha sido ya iniciado por otros países de la Unión Europea, además de Estados Unidos y Japón, y en esa línea deben también orientarse las iniciativas que se planteen en España.

Capítulo I

EL RETO DE LA COMPETITIVIDAD Y LA CALIDAD. EL SECTOR DE LA CONSTRUCCIÓN

I. TESIS INTERPRETATIVAS

1. Amortiguar los efectos del ciclo económico

Para tratar de suavizar las oscilaciones cíclicas del sector se requiere una mayor planificación de las inversiones públicas mediante la elaboración de programas a largo plazo, tanto de obras civiles como de viviendas sociales y otras edificaciones, renunciando a la utilización de la inversión como variable de ajuste de las cuentas públicas. Es preciso utilizar instrumentos de financiación privada que compensen la escasez presupuestaria.

Es necesario introducir mecanismos que hagan más flexible la oferta de viviendas para tratar de evitar en lo posible la aparición de períodos de auge y de depresión que puedan perturbar el funcionamiento del mercado y generen dificultades para el acceso a la vivienda. Se impone reducir la rigidez en el proceso de gestión urbanística. Hay que señalar que las reformas emprendidas en los últimos años no parecen haber funcionado. Convendría que los planes generales de urbanismo fueran lo suficientemente flexibles como para adaptarse con mayor rapidez a las oscilaciones del mercado.

La industria de la construcción tampoco responde con flexibilidad ante aumentos importantes del volumen de actividad. El coste de la mano de obra sube apoyado en los mecanismos de subcontratación y el trabajo a destajo. También lo hace el precio de los materiales, debido a que las fábricas españolas redujeron su capacidad instalada en épocas de crisis y, como se trata de elementos poco rentables para su transporte, existen pocas posibilidades de recurrir a la importación.

En definitiva, haría falta profundizar en el análisis de la situación y combinar una visión a largo plazo con la necesaria adaptabilidad ante las inevitables oscilaciones del ciclo económico.

Las grandes constructoras han decidido acudir a la diversificación de sus actividades como estrategia para amortiguar los efectos del ciclo. Se ha producido una tendencia a la concentración de empresas, mediante fusiones o adquisiciones, con el fin de lograr capacidad para acceder a concursos de financiación privada, tanto en el ámbito nacional como internacional. Se prevé que estas estrategias empresariales se intensificarán en el futuro. Se asiste también al auge de empresas de carácter regional que se adaptan mejor a la naturaleza de los mercados locales y autonómicos y que suelen actuar mediante alianzas temporales con las empresas de ámbito nacional, a las que aportan su mayor conocimiento de la realidad autonómica.

2. Aumento de la competitividad y eficacia en el trabajo

Para aumentar la competitividad y la eficacia del sector de la construcción hay que actuar en el terreno de la organización del trabajo.

A este respecto, cabe estudiar procedimientos que ya han tenido éxito al ser empleados en la industria, tales como la programación de los procesos para favorecer su ejecución sin saltos ni discontinuidades, la eliminación de todos aquellos que no creen valor y una mayor estandarización. Es necesario perfeccionar las técnicas de gestión de proyectos: hay que mejorar, por tanto, los procedimientos de evaluación de riesgos con el fin de lograr una mayor fiabilidad en materia de cumplimiento de plazos y presupuestos.

La tendencia internacional se mueve en la dirección de una mayor integración entre el trabajo del proyectista y el del contratista principal. Habrá que establecer entre ellos relaciones estables en el tiempo que se prolonguen más allá de la colaboración para una obra concreta y crear una cultura de trabajo en común que supere los enfrentamientos.

La subcontratación, aun siendo un fenómeno no específico del sector, se adapta a las características productivas de la construcción, sobre todo una vez que se van superando las irregularidades en materia laboral que en el pasado ensombrecieron la imagen de algunos subcontratistas. A ello han ayudado también las precisiones que ha realizado la normativa en materia de responsabilidades en el campo de la seguridad y la salud[2].

En la línea antes apuntada, es conveniente la estabilidad de las relaciones entre el contratista principal y el subcontratista, proporcionándoles continuidad y acentuando la cooperación entre ellos. La creación de mecanismos de superación de los conflictos que pudieran surgir entre las distintas partes es una pieza clave en esa dirección. Esta línea se considera más eficaz que la regulación legal de las relaciones entre ambos, que puede dar lugar a la creación de condiciones demasiado rígidas, que, en definitiva, pueden conducir a que la norma se incumpla y sus buenos deseos queden ignorados.

3. Los criterios de contratación pública deben ser revisados

La contratación pública es un mecanismo muy potente para mejorar la competitividad y la eficacia de la industria. Los clientes públicos represen-

---

[2] Principalmente la Ley 31/1995 de Prevención de Riesgos Laborales y el Real Decreto 1627/1977 sobre disposiciones mínimas en materia de seguridad y salud en las obras de construcción.

tan un volumen cercano a un tercio de la contratación total y su relación con los contratistas viene regulada por la normativa correspondiente[3].

La *consideración del precio no puede ser el único criterio de la adjudicación*, salvo en obras de escasa importancia. La ampliación a otros factores ya es práctica habitual, como lo demuestra la preponderancia del concurso como procedimiento de adjudicación. Sin embargo, es preciso que los pliegos de condiciones establezcan criterios de valoración claros y explícitos de modo que quede garantizada la transparencia y se asegure que la oferta adjudicataria sea la que proporcione mayor valor.

Para ello, los pliegos deberían fijar mecanismos que permitiesen calcular el coste a lo largo de toda la vida de la obra y contemplar la posibilidad de adjudicar junto a la construcción de la obra su mantenimiento, para que de este modo se distribuyeran mejor los riesgos entre la Administración y el contratista. Los pliegos han de valorar especialmente los aspectos relacionados con la calidad de la oferta y las medidas adoptadas para mejorar la seguridad y salud y evitar impactos en el medio ambiente.

La estrategia de contratación de las Administraciones Públicas debe impulsar la implantación de sistemas de gestión de calidad, fomentando mecanismos que se adapten a la realidad de las pequeñas y medianas empresas.

También se debe considerar como un objetivo la *mejora de la gestión medioambiental*. Hay que promover, entre otras medidas, la máxima utilización de materiales reciclados y la conservación del patrimonio de edificios públicos, favoreciendo la rehabilitación de los mismos.

Para *abrir paso a la participación privada,* es necesario adaptar también las normas de contratación, de modo que pueda realizarse adecuadamente la financiación de infraestructuras, introduciendo la flexibilidad necesaria para este tipo de contratos, en línea con las propuestas de normativa europea.

Las Administraciones Públicas deberían *clasificar a sus contratistas* de acuerdo con unos indicadores que fueran más allá de los tradicionales criterios de solvencia técnica o económica y que sirviesen para valorar el desempeño en obras anteriores. Estos criterios podrían tener en cuenta, entre otros, el grado de cumplimiento de los plazos y presupuestos, el número de defectos detectados en los controles de calidad y el historial de la empresa en materia de seguridad y salud y de contaminación. Estas clasificaciones deberían ser públicas, con lo que aumentaría la transparencia del sistema y se establecería un estímulo para que las empresas mejorasen su rendimiento.

---

[3] Sobre todo la Ley 13/1995 de Contratos de las Administraciones Públicas y su normativa derivada.

4. Comprometer a todos los actores interesados

Para la puesta en práctica de un programa que mejore el sector es necesario un compromiso entre todos los sectores interesados y, señaladamente, de las Administraciones Públicas y de las organizaciones empresariales y sindicales, en línea con lo que se viene realizando en otros países de la Unión Europea[4]. Las Administraciones Públicas deben ser las impulsoras de estas tareas. Para ello necesitan modificar sus pautas culturales de funcionamiento, aumentar su capacidad de gestión y de liderazgo y eliminar su tradicional aversión al riesgo.

El contenido del compromiso podría consistir en elaborar un programa para el cumplimiento de las medidas que la Comisión Europea ha sugerido[5] y que fueron adoptadas por el Consejo de Ministros de Industria celebrado en Bruselas el 7 de mayo de 1998.

Los objetivos de la Comisión Europea son los siguientes:

- Mejorar la calidad en la construcción, convirtiéndola en uno de los elementos esenciales del sector y en pieza clave para fortalecer la competitividad, introduciéndola en todas las fases del proceso constructivo y dotando a éste de orientación hacia el cliente, tanto en la fase de proyecto como en la de ejecución.
- Perfeccionar el conjunto de normas que rigen el sector, eliminando los obstáculos que impidan el funcionamiento del mercado interno y considerando el importante papel de las contrataciones públicas.
- Incrementar la formación del personal a todos los niveles, mejorar la imagen del sector a través del establecimiento de unas condiciones de trabajo atractivas y desarrollar los aspectos de seguridad y salud para reducir los accidentes de trabajo.
- Incentivar la investigación y el desarrollo mediante una mayor coordinación de los esfuerzos y una más rápida difusión de los resultados para garantizar que la actividad investigadora produzca auténticas innovaciones que beneficien a la construcción y a las empresas relacionadas con ella.

Las medidas que se proponen para avanzar en los objetivos expuestos son numerosas y se refieren a los siguientes aspectos: formación, calidad, tecnología, gestión, condiciones de trabajo, desarrollo de la cooperación

---

[4] Principalmente en el Reino Unido, donde tras los informes Latham, primero, y Egan, después, se ha puesto en marcha un conjunto de iniciativas para mejorar el funcionamiento del sector lideradas por los ministerios correspondientes (Ministerio del Tesoro y Ministerio de Medio Ambiente, Transporte y Regiones).

[5] Véase la comunicación de la Comisión Europea, *La competitividad de la industria de la construcción* (COM (97) 539 final).

entre los actores, competencia justa y modernización del papel de las Administraciones Públicas.

En cada una de estas materias la Comisión Europea propone una serie de actividades a realizar por ella misma, por los Estados miembros y por la propia industria. Serían estas dos últimas las que se contemplarían en el compromiso propuesto, sin perjuicio de que éste también sirviese para adoptar posiciones comunes frente a las propuestas de la Comisión.

5. Indicadores de progreso

Para evaluar el funcionamiento de las medidas tomadas con el fin de mejorar la eficacia y la competitividad del sector, sería conveniente establecer un conjunto de indicadores que permitieran conocer el cumplimiento de los objetivos propuestos. Estos indicadores podrían ensayarse en una fase previa para la parte de actividad que corresponde a las Administraciones Públicas e incluso podría utilizarse alguna Administración autonómica para realizar una experiencia piloto.

La definición de los indicadores debe ser parte del consenso entre los diferentes actores del sector. A título de ejemplo se enumeran algunos de los empleados en países como Reino Unido y Estados Unidos[6]. Junto a los indicadores, se proporciona entre paréntesis la cifra fijada como objetivo en el Reino Unido[7]. Los indicadores son los siguientes:

1. *Reducción del coste total de las obras.* Se excluyen el coste del suelo y los costes financieros. Se podría calcular mediante la comparación del coste de una obra tipo o de un conjunto de unidades de obra significativas (10% anual).

2. *Disminución de los plazos de ejecución.* Considerados desde la aprobación final de la inversión hasta la terminación total de la obra. Su cálculo podría realizarse de manera análoga a la propuesta en el punto anterior (10% anual).

3. *Incremento del número de obras y proyectos terminados según los plazos y presupuestos previstos.* Se trataría de aumentar el número de obras y

---

[6] Para el caso del Reino Unido, véase el citado Informe Egan, *Rethinking Construction*, Department of Environment, Transport and Regions. Para Estados Unidos, véase *National Planning for Construction and Building R&D*, National Science and Technology Council.

[7] Estas cifras son indicativas y se facilitan únicamente como ejemplo de lo que se ha realizado en otro país. Por supuesto, responden a aquella realidad y en ningún caso pueden trasponerse directamente a la situación de España, donde deberían ser Administración, asociaciones empresariales y profesionales y sindicales quienes fijasen tanto los indicadores como los valores a tomar como objetivo.

proyectos terminados dentro del tiempo y el coste previstos en el momento de su contratación (20% anual).

4. *Reducción del número de defectos detectados*, tanto durante los controles en obra como a la recepción de la misma (20% anual).

5. *Disminución de la siniestralidad laboral.* Se trataría de asumir una reducción anual importante del número de accidentes medidos a través del índice de frecuencia (20% anual).

6. *Aumento de la productividad para el conjunto de la industria.* Se intentaría evaluar la evolución del valor añadido por persona ocupada (10% anual).

7. *Incremento de la producción y de los beneficios de las empresas constructoras.* Se trata de un objetivo para el conjunto de la industria (en ambos casos del 10% anual).

Podría establecerse también un indicador que midiese la evolución del impacto ambiental de la industria de la construcción y plantearse un objetivo de reducción del mismo. La decisión no es sencilla, ya que podrían utilizarse diferentes acciones (emisión de gases, contaminación de las aguas, consumo de energía, etc.). Como un indicador útil se propone la utilización del volumen de escombros trasladado al vertedero. Esto puede dar una idea del volumen de reciclaje y aprovechamiento de los materiales.

Las estadísticas disponibles, que en líneas generales se consideran suficientes, debieran, no obstante, incluir datos sobre resultados de las obras que permitiesen la elaboración de los indicadores. Tal como se ha señalado, sería del mayor interés la puesta en marcha de una experiencia piloto, así como la financiación de programas de investigación que contribuyeran a profundizar en la obtención de mecanismos que permitiesen evaluar la mejora del sector y su camino hacia una mayor eficacia y competitividad.

II. RED DE LOS FENÓMENOS

1. Descripción del sector

1.1 Datos generales

La construcción es una actividad de gran importancia en el conjunto de la economía, tanto por su participación en la generación de valor añadido, como por su especial significación a la hora de determinar la inversión a través de la Formación Bruta de Capital Fijo (FBCF)[8]. Además, es una actividad que genera mucho empleo y que tiene una gran influencia en el resto del mercado laboral debido a su capacidad para crear puestos de trabajo indirectos. Según la Federación Europea de Industrias de la Construcción, que cita el ya referido informe SECTEUR, cada puesto de trabajo en la construcción induce dos nuevos empleos en otros sectores.

El Producto Interior Bruto (PIB) generado por la construcción en España representó un 7,8% del PIB total en 1998 (tabla 1). En los últimos 10 años esta cifra ha oscilado entre el 7,5% (1988) y el 9,3% (1991). Esta gran

Tabla 1 – Evolución del PIB de la construcción y porcentaje respecto al PIB total. Valor absoluto en millones de pesetas corrientes. 1988-1998

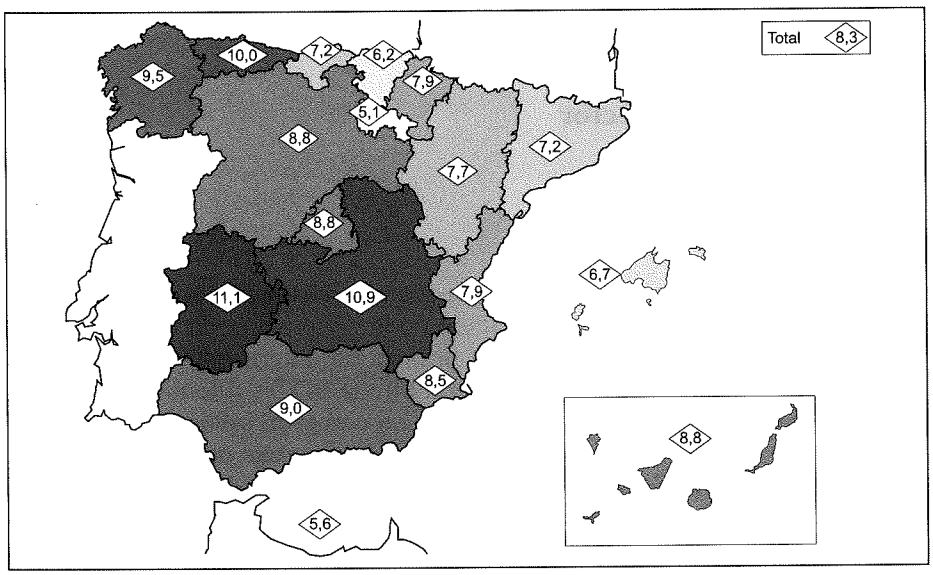
	PIB de la construcción	PIB total	%
1988	3.021.824	40.158.739	7,52
1989	3.764.190	45.044.128	8,36
1990	4.574.287	50.145.195	9,12
1991	5.097.458	54.927.320	9,28
1992	5.053.825	59.104.986	8,55
1993	4.959.467	60.952.584	8,14
1994	5.159.193	64.811.535	7,96
1995	5.738.855	69.780.058	8,22
1996 (p)	5.787.029	73.743.261	7,85
1997 (p)	5.952.114	77.896.586	7,64
1998 (a)	6.422.331	82.650.263	7,77

(p) Datos provisionales. (a) Datos avance.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Contabilidad nacional de España. Serie enlazada 1964-1991. Base 1986*, 1992; INE, *Contabilidad nacional de España. Base 1986. Serie contable 1992-1997*, 1998; e INE, *Boletín trimestral de coyuntura*, n. 71, 1999.

[8] Se entiende por Formación Bruta de Capital Fijo (FBCF) todos los elementos de la inversión en activos productivos, incluyendo las amortizaciones.

Gráfico 1 – Participación de la construcción en el Valor Añadido Bruto por comunidades autónomas. En porcentaje. 1996



Nota: Los datos son provisionales. Véase el indicador 1.8.1 en el Anexo Estadístico.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Contabilidad regional de España. Base 1986, 1991-1996*, 1998.

variación refleja el carácter cíclico de la actividad constructora, que fluctúa de forma más acusada que el conjunto de la economía. Como se puede comprobar, los porcentajes más altos se producen en 1990 y 1991, en parte impulsados por las inversiones relacionadas con los Juegos Olímpicos de Barcelona y la Exposición Universal de Sevilla.

Si se observa la situación en las diferentes comunidades autónomas (gráfico 1), se aprecian grandes diferencias en la participación de la construcción en el Valor Añadido Bruto (VAB)[9] regional: los datos más recientes, correspondientes a 1996, sitúan en los extremos a La Rioja (5,1%) y a Extremadura (11,1%).

En los países miembros de la Unión Europea, la participación de la construcción en el PIB se mueve entre el 4% y el 8%. En 1996, España era el país en el que se alcanzaba el valor más alto, con 1,7 puntos de diferencia sobre los siguientes, Alemania y Portugal (tabla 2).

Respecto a la participación del sector en la Formación Bruta de Capital Fijo (FBCF), el porcentaje se ha situado en los últimos 10 años entre

[9] Se entiende por Valor Añadido Bruto (VAB) el Producto Interior Bruto menos los impuestos ligados a la importación y menos el IVA.

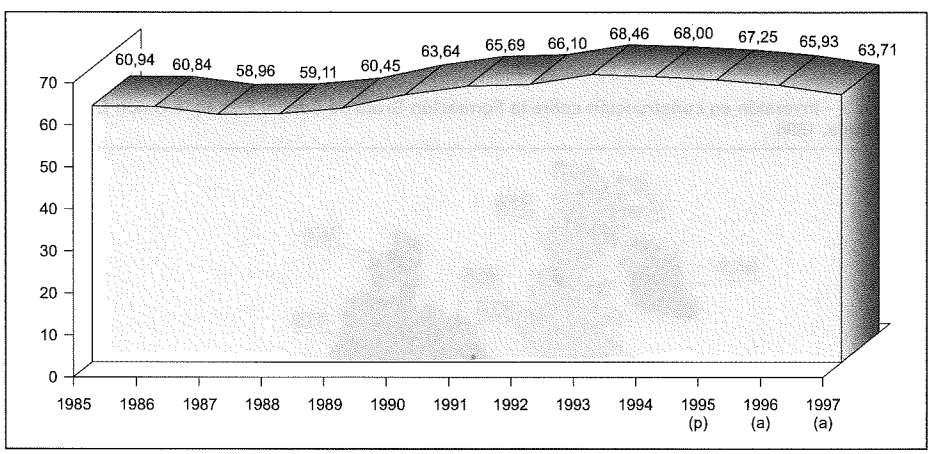
Tabla 2 – Evolución de la participación de la construcción en el PIB en la Unión Europea. 1987-1996

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Alemania	5,3	5,2	5,2	5,5	5,4	5,8	5,6	5,5	6,7	6,1
Bélgica	5,1	5,5	5,3	5,4	–	5,5	5,1	5,2	5,1	4,8
Dinamarca	5,5	5,7	5,8	5,6	4,9	4,6	4,5	4,6	4,7	–
España	8,0	9,0	8,4	9,2	8,9	8,6	8,2	8,0	8,1	7,8
Francia	5,4	5,4	5,3	5,0	5,3	5,3	5,1	4,5	–	4,3
Grecia	5,3	5,3	5,3	6,0	5,7	5,7	5,7	5,3	4,1	–
Holanda	5,6	6,0	5,8	6,0	5,3	5,4	5,2	5,2	5,0	–
Irlanda	5,5	–	4,3	4,8	–	4,4	4,5	–	4,1	–
Italia	5,5	5,5	5,3	5,9	5,9	5,7	5,6	5,1	5,0	5,0
Luxemburgo	(*) 5,8	6,6	6,5	7,0	6,4	–	–	–	7,0	–
Portugal	(*) 5,6	–	–	6,9	6,9	–	5,3	–	–	6,1
Reino Unido	5,6	–	5,9	7,0	5,9	5,4	4,7	4,7	–	4,8

(*) Datos de 1986.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Fomento, *Anuario estadístico*, varios años.

Gráfico 2 – Evolución de la participación de la construcción en la Formación Bruta de Capital Fijo. 1985-1997



(p) Datos provisionales. (a) Datos avance. Los datos a partir de los cuales se ha elaborado este gráfico pueden encontrarse en el indicador 1.8.2 del Anexo Estadístico.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Anuario estadístico*, varios años.

el 59% y el 68%, siendo del 63,7% en 1997 (gráfico 2). Por comunidades autónomas, los porcentajes oscilaban en 1995 entre el 58,4% de Navarra y el 78,1% de Extremadura (tabla 3). En la Unión Europea, en 1996, las cifras variaban entre el 47,4% del Reino Unido y el 68,8% de España, que en este caso también ostenta la mayor participación de la construcción en

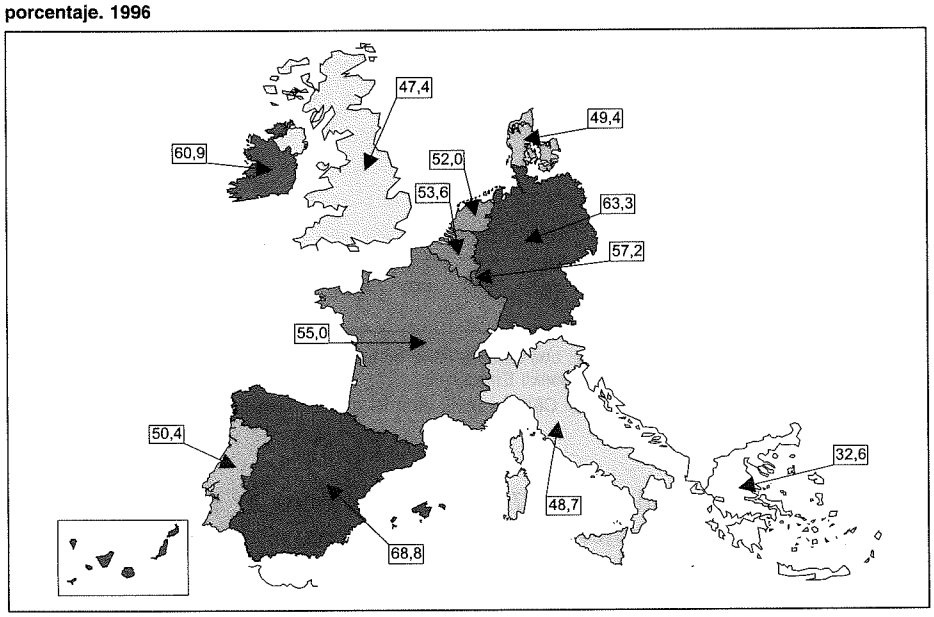
Tabla 3 – Evolución de la participación de la construcción en la Formación Bruta de Capital Fijo por comunidades autónomas. 1991-1995

	1991	1993	1995 (*)
Andalucía	71,3	70,4	70,7
Aragón	62,9	65,3	63,6
Asturias	62,9	71,8	69,0
Baleares	68,0	66,8	66,7
Canarias	65,9	68,1	77,7
Cantabria	64,9	70,1	68,1
Castilla-La Mancha	67,8	70,6	70,1
Castilla y León	66,8	70,0	68,5
Cataluña	61,7	63,3	61,2
C. Valenciana	63,2	67,4	65,8
Extremadura	73,1	78,5	78,1
Galicia	71,8	73,9	73,8
Madrid	63,4	68,2	66,8
Murcia	67,9	70,8	70,4
Navarra	58,5	61,2	58,4
País Vasco	59,9	67,1	64,4
La Rioja	61,3	66,9	65,5
Ceuta y Melilla	63,6	68,2	69,7
Total	**65,6**	**68,3**	**67,4**

(*) Datos avance.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de BBV, *Renta nacional de España y su distribución provincial 1993. Avance 1994-1995*, Bilbao, 1997.

Gráfico 3 – Inversión en construcción sobre la Formación Bruta de Capital Fijo en la Unión Europea. En porcentaje. 1996



Nota: El dato de Luxemburgo es de 1994 y los de Dinamarca, Grecia y Portugal de 1995. Véase el indicador 1.8.3 en el Anexo Estadístico.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Fomento, *Anuario estadístico 1998*, 1999.

la FBCF de los países de los que se disponen de datos para aquel año (gráfico 3).

Por lo que se refiere al empleo[10], los ocupados en la construcción suponen en 1999 el 10,4% del total. En los últimos 10 años esta proporción se ha mantenido relativamente estable, con valores comprendidos entre el 9% y el 10,5%. Por comunidades autónomas (tabla 4), el mayor peso de los

Tabla 4 – Evolución del porcentaje de ocupados de la construcción sobre el total por comunidades autónomas. 1988-1999

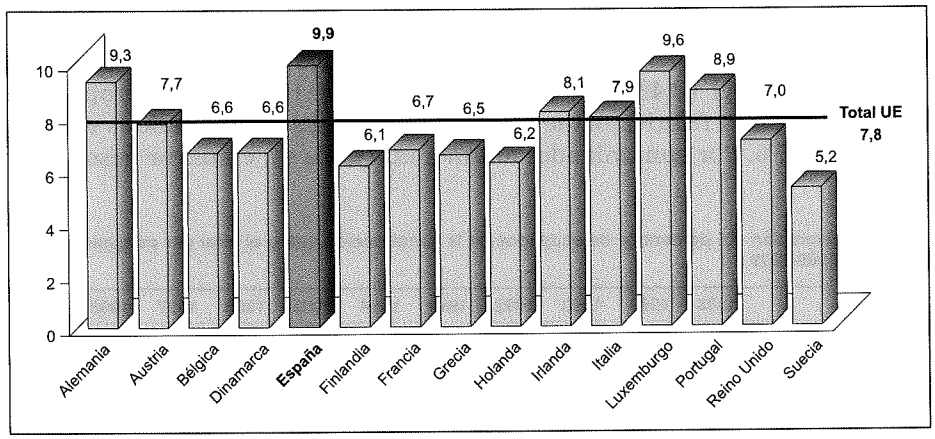
	1988	1989	1990	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Andalucía	9,9	10,7	12,4	10,3	9,5	9,2	10,0	9,7	10,0	10,2	11,8
Aragón	8,6	7,9	8,4	9,8	9,3	7,9	7,9	8,2	8,7	7,3	7,8
Asturias	7,2	8,2	8,8	10,2	9,6	8,0	7,4	8,6	10,0	12,0	10,6
Baleares	11,7	12,3	12,5	12,4	9,1	10,6	10,7	10,2	11,4	12,2	12,3
Canarias	12,1	11,5	10,8	8,4	8,3	8,0	9,4	10,0	9,5	11,5	12,5
Cantabria	7,4	9,8	8,6	10,4	9,6	9,5	11,4	11,0	9,7	10,9	12,8
Castilla-La Mancha	10,3	12,3	13,6	14,6	14,8	12,7	14,6	15,1	15,2	14,7	14,0
Castilla y León	9,1	9,4	9,5	10,0	10,2	10,8	10,5	10,2	10,8	10,1	10,6
Cataluña	8,0	8,1	8,7	9,4	9,0	8,4	8,6	8,3	9,6	9,5	9,2
C. Valenciana	7,6	8,6	8,6	9,1	7,8	7,8	9,6	9,6	9,5	9,2	10,4
Extremadura	10,4	11,8	13,4	13,9	13,2	13,7	13,6	12,0	13,5	13,3	14,4
Galicia	8,1	8,8	8,7	10,3	9,3	9,7	9,9	10,0	10,6	10,7	11,0
Madrid	7,2	7,3	8,6	8,1	8,3	8,3	8,1	8,3	8,7	8,0	8,7
Murcia	8,2	9,4	10,5	10,9	9,8	10,8	9,6	9,4	10,1	10,2	10,8
Navarra	7,5	7,6	7,9	8,0	9,5	11,1	9,2	8,2	9,2	8,1	8,9
País Vasco	6,3	6,9	7,2	7,8	8,0	7,7	8,5	7,4	7,8	8,1	9,3
La Rioja	6,5	8,2	8,4	9,3	7,7	7,1	6,6	6,5	8,0	9,8	9,1
Ceuta y Melilla	4,1	4,2	7,1	4,6	6,3	5,5	7,4	5,0	4,0	6,6	5,1
Total	**8,5**	**9,0**	**9,7**	**9,8**	**9,3**	**9,1**	**9,5**	**9,4**	**9,9**	**9,8**	**10,4**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Encuesta de Población Activa*, varios números.

[10] En España hay distintas fuentes estadísticas que proporcionan cifras del número de ocupados en la construcción. Las principales son: la Encuesta de Población Activa (EPA), el Registro de Afiliados a la Seguridad Social, la Contabilidad Nacional y la Encuesta de Coyuntura de la Industria de la Construcción (ECIC). Los datos suministrados por cada una de ellas son diferentes porque emplean metodologías dispares y abarcan colectivos distintos. Algunas de las faltas de concordancia detectadas pueden tener su origen en la subcontratación, la existencia de un elevado número de trabajadores autónomos o incluso en las bolsas de economía irregular.

En este capítulo se utilizarán principalmente los datos de empleo proporcionados por la EPA, que es la fuente que más aspectos contempla y la que permite realizar comparaciones internacionales, ya que utiliza la metodología fijada por la Organización Internacional del Trabajo.

Gráfico 4 – Ocupados en construcción sobre el total en la Unión Europea. En porcentaje. 1997



Nota: Los datos a partir de los cuales se ha elaborado este gráfico pueden encontrarse en el indicador 1.8.4 del Anexo Estadístico.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Eurostat, *Enquête sur les forces de travail 1997*, Luxemburgo, 1998.

ocupados en la construcción se da en Extremadura (14,4%) y el menor en Aragón (7,8%). En los 15 países de la Unión Europea el porcentaje osciló durante 1997 entre el 9,9% de España y el 5,2% de Suecia (gráfico 4).

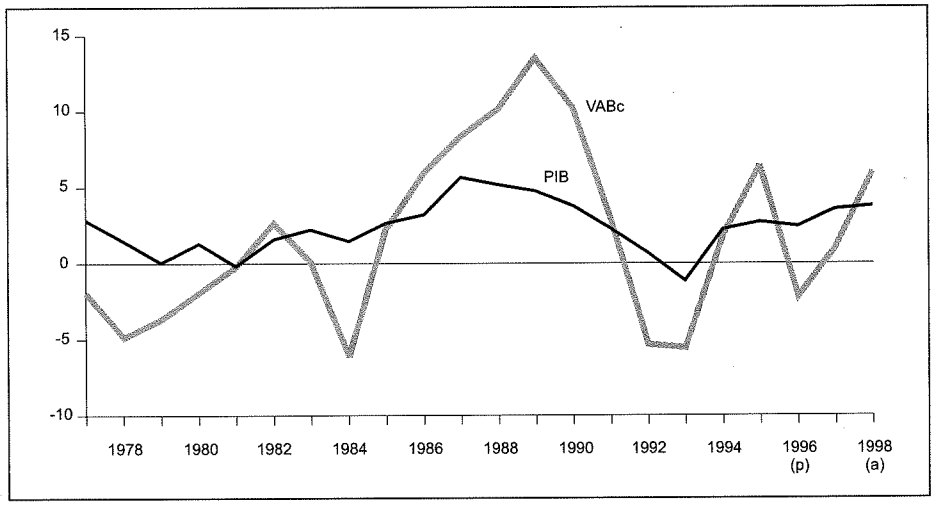
Todos los datos anteriores ponen de manifiesto la importancia cuantitativa del sector de la construcción en España. De hecho, en los tres indicadores examinados ocupa el primer lugar en Europa. En cuanto a las comunidades autónomas, Extremadura es el territorio donde se alcanzan los valores más altos. Existe una correlación negativa (–0,81) entre el PIB por habitante y el peso del sector de la construcción en el conjunto de la economía. Esto parece indicar que la importancia relativa de la construcción disminuye al aumentar la producción por persona.

1.2 Notas peculiares del sector

La construcción posee una serie de características propias que la diferencian del resto de los sectores y en particular de la industria manufacturera. Estas peculiaridades tienen una gran influencia en la organización de la producción y en las notas distintivas del mercado de trabajo:

- No es en absoluto un sector homogéneo. Presenta diferencias en el tipo de actividad (proyecto y construcción, edificación y obra civil), en las empresas que lo llevan a cabo (grandes empresas frente a trabajadores autónomos) y entre los profesionales que intervienen (especializaciones distintas con grados de formación muy dispares).

Gráfico 5 – Evolución del porcentaje de variación del PIB y del VAB de la construcción. En pesetas constantes de 1986. 1977-1998



(p) Datos provisionales. (a) Datos avance.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Contabilidad nacional de España. Serie enlazada 1964-1991. Base 1986*, 1992; INE, *Contabilidad nacional de España. Base 1986. Serie contable 1992-1997*, 1998; e INE, *Boletín trimestral de coyuntura*, n. 71, 1999.

- La incorporación de nuevas empresas resulta sencilla, ya que no es necesaria una gran dotación de capital fijo inicial ni tampoco mano de obra estable.
- La actividad es significativamente cíclica y oscila con mayor intensidad que la economía en general (gráfico 5). En España las variaciones son más intensas que en el conjunto de la Unión Europea.
- Los poderes públicos tienen una gran influencia sobre el sector, tanto en su faceta como clientes (en torno al 20% de las obras de edificación y al 80% de las obras de ingeniería) como por su actividad reguladora, particularmente intensa en materia de normas y códigos y en la legislación y actividad urbanística.
- El producto típico de la actividad constructora, la obra, tiene un carácter único e irrepetible. Es la unidad de contratación, tanto para la empresa como para el trabajador, que liga su permanencia en ésta a la duración de la obra.
- Es un sector intensivo en trabajo. La productividad aparente de la construcción, medida como el cociente entre el VAB y el número de ocupados, fue en 1998 el 80% de la del resto de los sectores. Por otro lado, se trata de un mercado de trabajo muy segmentado, con un grupo de trabajadores dotado de altas cualificaciones y estabilidad en el empleo y otro con un nivel bajo de formación y con una gran rotación e inestabilidad.

• El sector tiene una gran incidencia en el medio ambiente, tanto por el impacto que suponen las grandes obras públicas como por el efecto de extracción de áridos y otras materias primas para la fabricación de materiales. Además, produce una enorme cantidad de residuos que plantean problemas para su eliminación.

2. Los productos de la construcción

Uno de los aspectos más significativos de la actividad constructora, y que más se pone de relieve a la hora de describir este sector, es la naturaleza específica del producto resultante. Se trata, en general, de un producto único e irrepetible, que puede considerarse como un prototipo. Ocupa una posición fija en el espacio y, por tanto, no es transportable, por lo que debe fabricarse en el que será su emplazamiento definitivo. Estas características determinan en gran medida los procesos productivos, haciendo que cada obra tenga un modo de ejecutarse particular y muy dependiente de sus circunstancias.

Estamos ante un producto muy diversificado. Hay que diferenciar entre edificación –residencial y no residencial– y obra civil[11]; y dentro de estos tipos de obra, entre mantenimiento y reparación y nueva construcción. En cada producto es también muy distinta la actividad de diseño del proyecto de la de ejecución del mismo.

Para analizar la distribución de la producción entre obra civil y edificación se utilizarán los datos de la Encuesta Coyuntural de la Industria de la Construcción (ECIC), que elabora el Ministerio de Fomento. Tomando las cifras correspondientes a los trabajos realizados por las empresas en 1998, el porcentaje de producción era del 39% para la edificación residencial, del 21,8% para la edificación no residencial y del 39,2% para la obra civil. Sin embargo, estas proporciones experimentan variaciones anuales de cierta importancia (tabla 5). Destaca sobre todo el caso de la obra civil, que depende mucho de la coyuntura económica y presupuestaria de las Administraciones Públicas. Hay que señalar también el aumento significativo de la edificación residencial en los últimos años.

Por lo que a las comunidades autónomas se refiere, y para 1998, las cifras varían dentro de intervalos amplios, aunque existe una clara relación

[11] La edificación residencial hace referencia a toda aquella construcción destinada para uso como vivienda, ya sean familiares o establecimientos colectivos; la edificación no residencial designa toda construcción destinada a un uso diferente del de vivienda (oficinas, museos, etc.); por obra civil se entiende toda aquella construcción destinada a infraestructuras (carreteras, puertos, aeropuertos, saneamientos, etc.).

Tabla 5 – Evolución de la composición de la producción. En porcentaje. 1988-1998

	Edificación residencial	Edificación no residencial	Obra civil
1988	32,8	26,5	40,7
1989	34,1	23,1	42,8
1990	31,6	22,3	46,1
1991	30,8	23,0	46,3
1992	32,7	22,5	44,7
1993	32,9	23,7	43,5
1994	33,6	22,7	43,7
1995	34,8	21,6	43,7
1996	37,3	21,8	40,9
1997	38,5	22,2	39,3
1998	39,0	21,8	39,2

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Fomento, *Anuario estadístico 1998*, 1999.

entre la importancia de la obra civil y la extensión del territorio[12]. Destaca el peso de la edificación en Baleares, La Rioja, Cantabria y Navarra. En todo caso, las cifras referidas a un solo año pueden resultar engañosas, ya que tal vez respondan a actuaciones puntuales en materia de infraestructuras.

A escala europea, y en el mismo año –como puede contemplarse en la tabla 6–, la importancia de la obra civil es claramente menor en aquellos

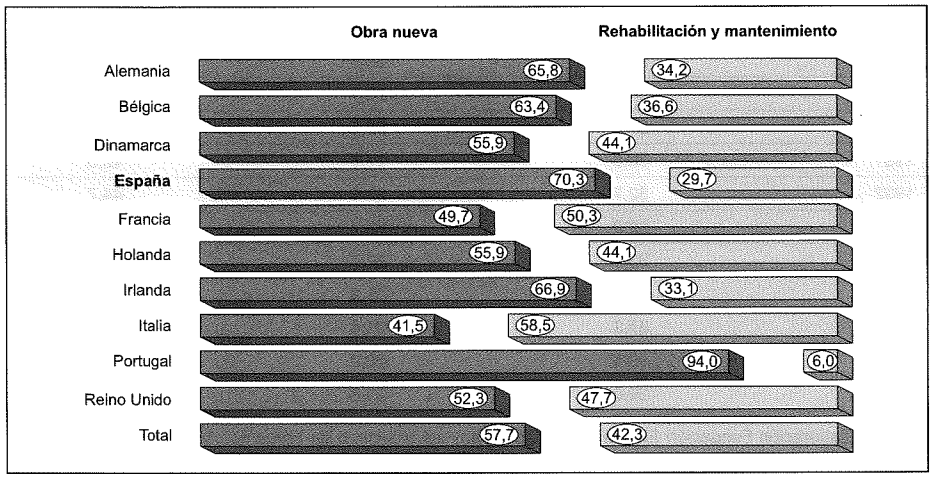
Tabla 6 – Construcción por tipología en la Unión Europea. En porcentaje. 1998

	Edificación				Obra civil		Total (en miles de millones de ecus)
	Obra nueva		Rehabilitación y Mantenimiento				
	Residencial	No residencial	Residencial	No residencial	Nueva	Mantenimiento	
Alemania	33,86	19,72	21,79	8,26	12,27	4,11	197,30
Bélgica	28,62	25,46	18,75	11,26	9,32	6,60	26,83
Dinamarca	16,03	19,89	18,91	12,61	19,95	12,61	16,34
España	32,55	14,61	14,65	8,48	23,17	6,54	55,64
Francia	21,52	15,05	26,28	17,06	13,16	6,94	100,93
Holanda	22,38	17,04	18,96	21,53	16,53	3,56	35,44
Irlanda	32,32	23,15	16,63	5,28	11,42	11,19	12,87
Italia	16,72	15,26	29,45	16,81	9,52	12,24	102,90
Portugal	31,30	25,65	2,16	1,93	37,03	1,93	13,45
Reino Unido	13,35	28,84	26,00	15,92	10,08	5,81	91,54
Total	**24,90**	**19,42**	**22,82**	**12,82**	**13,39**	**6,65**	**653,24**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Fomento, *Anuario estadístico 1998*, 1999.

[12] Véase el indicador 1.8.5 en el Anexo Estadístico.

Gráfico 6 – Tipología de obra en la Unión Europea. En porcentaje. 1998



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Fomento, *Anuario estadístico, 1998*, 1999.

países con más alto nivel de renta. El conjunto de los 10 países de los que se dispone de datos muestra unas cifras superiores a las españolas en materia de edificación e inferiores en obra civil.

En cuanto a la proporción entre obra nueva y rehabilitación (gráfico 6), en España en 1998 un 70% de la actividad se dedicó a obra nueva y un 30% a rehabilitación y mantenimiento. En el total de los 10 países de la Unión Europea muestra un panorama más orientado hacia la rehabilitación (el 42,3% de la actividad total). Destacan Italia (58,5%), Francia (50,3%) y Reino Unido (47,7%). Estas cifras reflejan, en primer lugar, el esfuerzo en infraestructuras de ingeniería que vienen realizando los países de la Unión Europea con menor nivel de renta, sin duda apoyados por los Fondos Estructurales comunitarios. En segundo lugar, se tiende a la rehabilitación en aquellos países que han realizado en años anteriores las inversiones nuevas necesarias y que en los últimos años están procediendo a renovarlas con criterios de sostenibilidad. A este respecto, es muy significativo que Dinamarca, Francia, Italia y Reino Unido dediquen más recursos a la rehabilitación de viviendas que a la construcción de nuevos hogares. Esta situación es especialmente intensa en Reino Unido, donde el gasto en rehabilitar viviendas casi duplicó el empleado en construir nuevas. Sin embargo, en España dedicamos todavía en 1998 el doble de fondos a la construcción de nuevas viviendas que a la rehabilitación de las antiguas. Este dato refleja, por un lado, la juventud de nuestro parque de viviendas y, por otro, la existencia de una importante demanda por cubrir.

3. La vivienda

La vivienda es uno de los productos de la construcción con más trascendencia social. El derecho a una vivienda digna –recogido en la Constitución española– y la posibilidad de ejercerlo son factores claves en la calidad de vida de los ciudadanos y posibilitan el desarrollo integral de la persona a través de la vida familiar. El importante grado de interés público que despierta se traduce en una intensa intervención de las Administraciones Públicas, tanto en lo que se refiere a la regulación de la oferta de suelo como a la ejecución de políticas dirigidas a facilitar el acceso a la vivienda a las capas sociales con menores niveles de renta. También elaboran normas sobre seguridad, habitabilidad y calidad de las viviendas.

Según el Censo de Viviendas de 1991 había en España 17.220.399 viviendas, de las cuales 11.736.376 eran principales y 2.923.615 secundarias. Las desocupadas ascendían a 2.475.639[13]. En 1998 se terminaron en España 275.569 viviendas y se visaron proyectos para construir 432.728. El mayor número de éstas se encuadra en la tipología de bloques de edificios (67,8%), mientras que el resto son viviendas unifamiliares. La superficie media por vivienda visada está en torno a los 150 metros cuadrados para viviendas unifamiliares y a los 104 para viviendas en bloques.

Por comunidades autónomas, aquellas con más viviendas visadas y terminadas son, lógicamente, las de mayor población: Andalucía, Cataluña, Madrid y Comunidad Valenciana. En número de viviendas terminadas por cada 1.000 habitantes destacan Baleares y Comunidad Valenciana, sin duda por el efecto de las residencias turísticas[14].

3.1 Viviendas de protección oficial

Con el fin de facilitar el acceso a la vivienda a los ciudadanos con menores ingresos, la Administración del Estado ha venido diseñando distintos planes nacionales de vivienda, cuya ejecución corresponde a las comunidades autónomas. En los planes se fijan los ingresos máximos que puede percibir un beneficiario para tener derecho a las ayudas. Éstas facilitan una financiación a un tipo de interés favorable, pactado con las entidades financieras. Además, se establecen subvenciones de una parte de la cuota mensual de la hipoteca para aquellos beneficiarios con menores ingresos. Establecen la superficie máxima que podrán tener las viviendas protegidas y fijan un precio límite para las mismas, que difiere en función del tipo de municipio donde se construye la vivienda, para mantener la relación con los niveles medios de coste de las viviendas no protegidas.

---

[13] Véase el indicador 1.8.6 en el Anexo Estadístico.

[14] Véase el indicador 1.8.7 en el Anexo Estadístico.

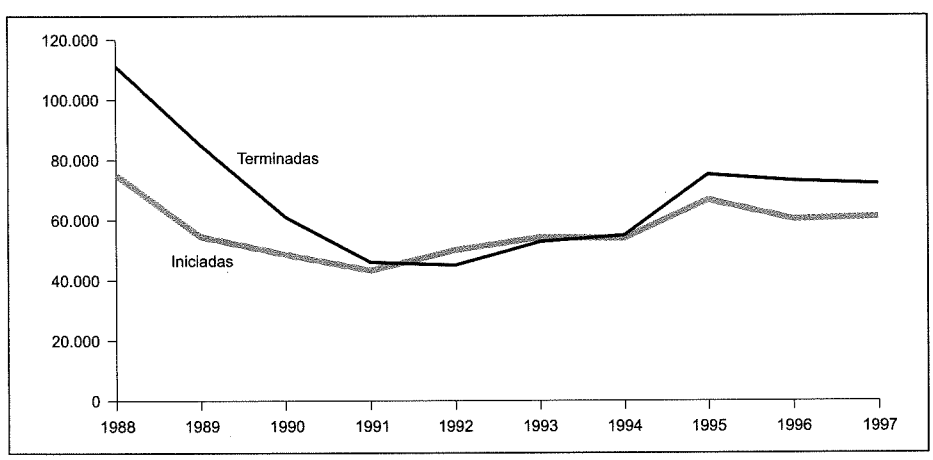
El plan actualmente vigente abarca el período 1998-2001 y simplifica el cálculo del nivel de ingresos requerido para tener derecho a las ayudas y el régimen de precios máximos para las viviendas. Ofrece ayudas para la adquisición de viviendas nuevas, para la construcción de las destinadas a alquiler, para la rehabilitación de viviendas en mal estado o para la urbanización del suelo.

En 1997 se iniciaron 60.746 viviendas protegidas: 38.445 de promoción privada, 1.778 de promoción pública y 20.523 de Régimen Especial[15]. Las viviendas protegidas terminadas en ese mismo año fueron un total de 71.708 (48.638 de promoción privada, 747 de promoción pública y 22.323 de Régimen Especial).

Si se analizan los datos desde 1988 (gráfico 7), se percibe una recuperación en la producción de viviendas protegidas desde la caída ocurrida en el inicio de los años noventa. Sin embargo, la evolución creciente de los últimos años es menos intensa que la experimentada por la vivienda libre. De este modo, en 1995 las viviendas de protección oficial suponían un 30,9% de las viviendas terminadas, mientras que en 1997 este porcentaje había descendido hasta el 26,3%.

Por lo que se refiere a las comunidades autónomas, en Andalucía es donde más viviendas protegidas se inician y terminan, seguida de la Co-

Gráfico 7 – Evolución de las viviendas de protección oficial iniciadas y terminadas. 1988-1997



Nota: Los datos a partir de los cuales se ha elaborado este gráfico pueden encontrarse en el indicador 1.8.8 en el Anexo Estadístico.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente, *Anuario estadístico 1992*, 1993; Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente, *Boletín estadístico*, n. 1, 1995; y datos del Ministerio de Fomento.

[15] Son viviendas con menor precio, a las que tienen acceso los beneficiarios de las ayudas con más bajo nivel de renta.

munidad Valenciana, Madrid y Cataluña. El porcentaje de viviendas protegidas terminadas sobre el total de las viviendas construidas varía de unas comunidades a otras, siendo el más alto el de Canarias y el más bajo el de Cantabria[16]. Esta relación puede ofrecer alguna idea sobre la naturaleza de los mercados inmobiliarios autonómicos.

3.2 Precio de la vivienda

Los precios del metro cuadrado de la vivienda son muy diferentes en España en función de la zona geográfica de que se trate. Las referencias a los precios medios arrojan poca luz sobre la realidad del mercado, por lo que es necesario examinar los valores por ciudades y, dentro de las grandes ciudades, por barrios. Esto muestra una fuerte segregación espacial, común a todos los países.

Según datos de 1998[17], las comunidades autónomas con los precios más altos eran Madrid, País Vasco y Cataluña, mientras que Extremadura, Murcia y Castilla-La Mancha ostentaban los más bajos[18]. El precio en los municipios de más de un millón de habitantes, Madrid y Barcelona, era aproximadamente el doble de la media y los pequeños municipios costeros son más caros que sus equivalentes del interior. Por otro lado, la capital de provincia más cara era San Sebastián, seguida de Madrid, Barcelona y Vitoria. Las más baratas eran Badajoz, Murcia y Lugo. El metro cuadrado en San Sebastián costaba casi tres veces más que en Badajoz. Hay que resaltar también los altos precios de las ciudades de los cinturones de Madrid y Barcelona, superiores a los de la mayoría de las capitales de provincia.

La gran dispersión de precios se explica por la presión de la demanda y la fuerte incidencia de los precios del suelo, que en el centro de las ciudades alcanza cifras muy elevadas. Esto se traduce en la construcción de viviendas de pequeño tamaño y en grandes bloques, para hacerlas asequibles y repartir así el alto coste de los solares.

Las viviendas de protección oficial –como ya vimos– tienen un régimen de precios de venta que está por debajo del de las viviendas libres: en las áreas de Madrid y Barcelona está en torno al 70% de las de precio libre. Ello implica que este tipo de viviendas se localicen en zonas donde el precio de repercusión del suelo es lo suficientemente moderado como para hacer económicamente viables las promociones. En el desarrollo del suelo urbanizable los planes generales suelen reservar zonas para la construcción de este tipo de viviendas.

---

[16] Véase el indicador 1.8.9 en el Anexo Estadístico.

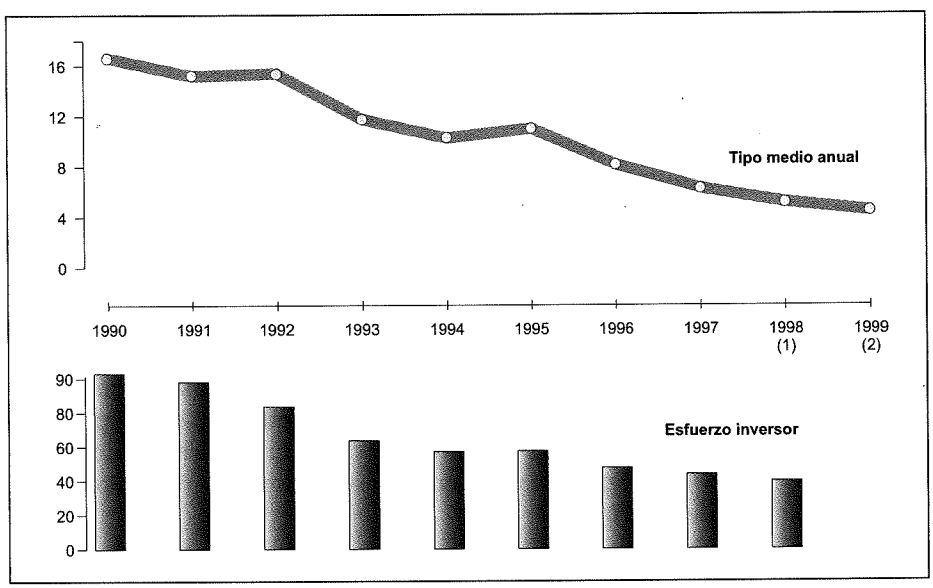
[17] Datos de la Dirección General de Programación Económica y Presupuestaria del Ministerio de Fomento.

[18] Véase el indicador 1.8.10 en el Anexo Estadístico.

La evolución de los precios se moderó tras los grandes crecimientos de finales de los años ochenta y primeros noventa. Incluso en 1991 y 1992, según datos del Ministerio de Fomento, bajó el precio medio del metro cuadrado. Sin embargo, en 1998 comenzó lo que parece ser una nueva fase alcista, forzada por un aumento de la demanda causado por la mayor capacidad adquisitiva de las familias y, sobre todo, por la reducción de los tipos de interés de las hipotecas. También la menor rentabilidad e inestabilidad de la Bolsa y de los fondos de inversión han convertido a la vivienda en un producto de inversión seguro. El precio medio por metro cuadrado creció un 4,6%; pero con crecimientos muy dispares, que abarcan desde el 19% de Burgos al 0,3% de Cuenca, e incluso con descensos del –3% en Logroño y del –1% en Guadalajara. La tendencia alcista parece consolidarse en el primer trimestre de 1999. De acuerdo con los datos procedentes de las sociedades de tasación recogidos por el Ministerio de Fomento, la subida media interanual del metro cuadrado de la vivienda ha sido del 8,7%, con una distribución geográfica semejante a la de 1998.

La drástica disminución de los tipos de interés hipotecario ha mejorado notablemente la accesibilidad a la vivienda. El esfuerzo inversor, medido como el tanto por ciento que supone la primera anualidad de amortización del préstamo sobre el ingreso del hogar, ha pasado del 89,7% en

Gráfico 8 – Evolución del tipo medio anual del mercado hipotecario y del esfuerzo inversor. En porcentaje sobre el ingreso del hogar. 1990-1999



(1) Los datos del tipo medio son de diciembre. (2) Los datos del tipo medio son de agosto.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Banco de España, *Boletín estadístico*, varios números; y Ministerio de Fomento, *Anuario estadístico 1998*, 1999.

1990 al 34,5% en 1998, con una tendencia descendente (gráfico 8). Esto ha supuesto, además de un alivio para las economías domésticas que venían soportando estos pagos, un aumento de la demanda solvente, que –como se ha señalado– ha contribuido al alza de los precios.

3.3 El precio del suelo

Las diferencias de precio en el metro cuadrado de vivienda entre las diferentes comunidades autónomas y ciudades no tienen su origen en los distintos costes de producción, sino en la fuerte influencia del precio del suelo y su repercusión en el coste total, que puede llegar a suponer el doble del coste de la construcción. Aunque no es posible aquí profundizar en los mecanismos económicos de funcionamiento del mercado del suelo, sí cabe hacer algunas consideraciones.

Con motivo de las fuertes alzas del precio de la vivienda en los últimos años ochenta y primeros noventa, se inició un debate acerca de las razones de esta situación. La atención se concentró en el suelo, al que se responsabilizó de las subidas. Sobre las causas que originaron el fuerte aumento del precio del suelo, se produjeron discusiones entre los partidarios de una mayor liberalización del mercado urbanístico y aquellos que sostenían que el planeamiento es el mecanismo más eficaz para, en cumplimiento del artículo 47 de la Constitución, impedir la especulación y hacer posible la participación de la comunidad en las plusvalías generadas por la acción urbanística de los poderes públicos.

El Tribunal de Defensa de la Competencia (TDC) presentó en 1993 un informe de matiz claramente liberalizador, en el que hacía responsables a la intervención administrativa y al proceso de gestión de las rigideces en la oferta que incrementaban el precio del suelo. Además, se mostraba abiertamente contrario a los posibles excesos reguladores de la planificación urbanística.

En parte como reacción al eco provocado por el informe anterior, el entonces Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente convocó a un grupo de expertos para que dictaminara sobre las medidas a tomar para abaratar el coste de las viviendas, incidiendo sobre todo en las actuaciones en materia de suelo. Las conclusiones de los expertos mostraron coincidencias con el informe del TDC.

Aunque éste no es el lugar para analizar a fondo estos documentos, cabe decir que ambos textos insisten en la necesidad de acelerar los procedimientos de gestión urbanística y de que la normativa sea clara y ágil para que las programaciones previstas en los planes se cumplan. La visión de los expertos es menos crítica con el papel del planeamiento, ya que concluyen que la dificultad no estriba en que los planes prevean poco suelo ur-

banizable, sino que la gestión de éste es complicada y dilatada en el tiempo, lo que hace que no pueda ponerse en el mercado en los momentos de mayor demanda.

3.4 La relación entre el promotor y el constructor

Gran parte de la actividad constructora en vivienda tiene como promotores a personas físicas o jurídicas privadas. Las relaciones que se establecen con el constructor son de esta naturaleza, lo que permite mayor flexibilidad que la que se da en los contratos con las Administraciones Públicas. Es posible también una mayor integración entre la fase de proyecto y la de construcción, ya que, una vez que el promotor ha elegido al técnico que elaborará el correspondiente proyecto, la opinión de este último será de gran importancia a la hora de seleccionar al constructor.

La mayor eficacia en la relación entre promotor y constructor se obtiene de la colaboración entre ambos y del establecimiento de relaciones duraderas basadas en que cada parte obtenga un beneficio razonable, de modo que se sustituya el enfrentamiento por la colaboración. Sobre todo cuando se trata de promotores profesionales, la continuidad en las relaciones contractuales es particularmente importante para repartir los riesgos entre más de una obra. La dinámica de enfrentamiento, tan común entre los constructores y las Administraciones Públicas, es particularmente perniciosa en el caso de la relación entre privados, sobre todo para el constructor, que puede perder un buen cliente por pretender obtener un beneficio poco razonable en una sola obra. Por otra parte, el promotor debe evaluar las ofertas no únicamente en función del precio más bajo de ejecución, sino valorando el coste de la obra a lo largo de la vida, que incluye el posterior mantenimiento y conservación. Este tipo de planteamientos va a ser favorecido por la aprobación y entrada en vigor de la Ley de Ordenación de la Edificación, que define los papeles que han de desempeñar los distintos agentes que intervienen en la edificación y distribuye las responsabilidades entre ellos, de modo que el usuario final no resulte perjudicado.

Los grandes grupos constructores están entrando en la promoción inmobiliaria, normalmente a través de empresas filiales que contratan la obra con la constructora principal. En este caso, la colaboración es más sencilla, porque se produce dentro de una misma organización con objetivos comunes. También los grupos constructores y las entidades financieras están adquiriendo y urbanizando suelo para venderlo después a otras promotoras con el compromiso, en el primer caso, de que la constructora ejecutará las obras y, en el segundo, de que la financiación de las mismas se realizará a través de las entidades vendedoras.

Un número considerable de promotores ejecuta la construcción de sus obras tratando directamente con los subcontratistas, con lo que ejercen el papel que desempeña habitualmente el contratista principal. De este modo, se pueden conseguir ahorros, siempre que el promotor tenga una experiencia en la gestión que le permita manejar adecuadamente los riesgos de desviaciones de costes y plazos que son asumidos habitualmente por las empresas constructoras.

3.5 Regulación urbanística

El Tribunal Constitucional, en su sentencia 61/1997 de 20 de marzo, declaraba inconstitucionales gran parte de los artículos del Texto Refundido sobre la Ley de Régimen de Suelo y Ordenación Urbana (Real Decreto Ley 1/1992 de 26 de junio). La sentencia no reconoce al Estado la potestad de regular de forma supletoria la materia urbanística, cuya competencia corresponde de forma exclusiva a las comunidades autónomas en virtud del artículo 148 de la Constitución y de los respectivos Estatutos de Autonomía. Así pues, las comunidades autónomas deberán regirse por normas aprobadas en sus Parlamentos o remitirse al Texto Refundido de 1976.

El Estado tiene competencia para regular materias tales como las condiciones básicas que garanticen la igualdad en el ejercicio del derecho de propiedad del suelo y otras cuestiones que se relacionan con el urbanismo, como la expropiación forzosa, las valoraciones, la responsabilidad de las Administraciones Públicas o el procedimiento administrativo común. Estas áreas de competencia estatal son mencionadas por la Exposición de Motivos de la Ley 6/1998 de 13 de abril sobre Régimen de Suelo y Valoraciones. Este texto legal pretende proporcionar una mayor flexibilidad al régimen urbanístico tal como lo expresa la citada Exposición de Motivos: "La Ley parte con el propósito de no introducir desde la definición del estatuto jurídico básico de la propiedad del suelo rigideces innecesarias que puedan impedir el despliegue por los legisladores autonómicos y por las Administraciones Públicas competentes de políticas urbanísticas más flexibles y con mayor capacidad de adaptación a las cambiantes circunstancias en el contexto de una economía cuya globalización le hace especialmente sensible a los cambios de coyuntura". Esta flexibilidad –se dice más adelante– no debe llevar a pensar que la ley sea partidaria de una discrecionalidad absoluta de las autoridades urbanísticas a la hora de evaluar las propuestas que se le sometan. Por ello se resalta la importancia del planeamiento general dentro de cuyas directrices deberán engarzarse las actividades que lo desarrollen.

Este texto legal debe ser continuado por una legislación autonómica, que deberá regular aquellos aspectos de la gestión que según los expertos resultan más rígidos e inducen a dilataciones en el tiempo, dificultando disponer de suelo en el momento en que éste es demandado.

Es todavía pronto para evaluar los efectos de la nueva situación normativa en el mercado del suelo y la vivienda. No todas las comunidades autónomas han adaptado o desarrollado su normativa propia. Queda también por ver las actuaciones que en materia de gestión puedan adoptar los ayuntamientos, de cuya voluntad de mejorar su actuación administrativa depende en buena medida que no se produzcan estrangulamientos en la oferta que conduzcan a una elevación desmesurada del precio del suelo.

4. La estructura empresarial del sector

La construcción es un sector donde resulta muy sencillo crear nuevas empresas, ya que no es necesario realizar grandes inversiones de capital y la mano de obra fija es muy reducida. En España, como en alguno de los países de la Unión Europea, existen sistemas de clasificación de empresas que las ordenan en función de los trabajos realizados con anterioridad. Esto no supone un freno demasiado significativo para la incorporación de nuevas empresas, ya que sólo se exige para concursar a obras licitadas por las Administraciones Públicas que tengan un presupuesto superior a los 20 millones de pesetas. La entrada para contratar con el sector privado es libre y en el público se puede obviar la ausencia de clasificación mediante las Uniones Temporales de Empresas (UTE).

4.1 Tamaño de las empresas

La estructura empresarial del sector de la construcción presenta una gran heterogeneidad y dispersión. Existe un gran número de empresas con características muy diferentes, tanto por la actividad que desarrollan como por su tamaño, medido por el número de trabajadores que emplean y por la importancia de la producción realizada.

Según El Directorio Central de Empresas del INE (tabla 7), en 1999 la mayoría de las empresas se dedicaba a la construcción general de inmuebles e ingeniería civil (51,1%), seguidas de las empresas de acabado de edificios y obras (23,4%) e instalaciones de edificios y obras (22%).

En cuanto al tamaño, medido por el número de personas ocupadas, el 45,8% de las empresas no tenía asalariados, el 50,4% tenía menos de 20 asalariados, el 2,9% de 20 a 49, el 0,6% de 50 a 99, el 0,3% de 100 a 499 y, por último, con más de 500 asalariados sólo se encuentran el 0,02% de las empresas. Existen 124.322 empresas sin asalariados, que realizan trabajos de todo tipo, desde pequeñas reparaciones hasta la actuación como subcontratistas en obras mayores.

Tabla 7 – Empresas del sector de la construcción por actividad y número de asalariados. 1999

	Sin asalariados	De 1 a 19	De 20 a 49	De 50 a 99	De 100 a 499	De 500 o más	Total
Absoluto							
Preparación de obras	943	4.013	248	44	24	1	5.273
Construcción general de inmuebles y obras de ingeniería civil	55.860	75.260	5.534	1.330	632	43	138.659
Instalaciones de edificios y obras	27.448	30.749	1.316	213	90	8	59.824
Acabado de edificios y obras	37.043	25.668	675	89	30		63.505
Alquiler de equipo de construcción o demolición dotado de operario	9	74	27	5			115
Otras	3.019	1.204	14	3			4.240
Total	**124.322**	**136.968**	**7.814**	**1.684**	**776**	**52**	**271.616**
Porcentajes horizontales							
Preparación de obras	17,88	76,10	4,70	0,83	0,46	0,02	100
Construcción general de inmuebles y obras de ingeniería civil	40,29	54,28	3,99	0,96	0,46	0,03	100
Instalaciones de edificios y obras	45,88	51,40	2,20	0,36	0,15	0,01	100
Acabado de edificios y obras	58,33	40,42	1,06	0,14	0,05		100
Alquiler de equipo de construcción o demolición dotado de operario	7,83	64,35	23,48	4,35			100
Otras	71,20	28,40	0,33	0,07			100
Total	**45,77**	**50,43**	**2,88**	**0,62**	**0,29**	**0,02**	**100**
Porcentajes verticales							
Preparación de obras	0,76	2,93	3,17	2,61	3,09	1,92	1,94
Construcción general de inmuebles y obras de ingeniería civil	44,93	54,95	70,82	78,98	81,44	82,69	51,05
Instalaciones de edificios y obras	22,08	22,45	16,84	12,65	11,60	15,38	22,03
Acabado de edificios y obras	29,80	18,74	8,64	5,29	3,87		23,38
Alquiler de equipo de construcción o demolición dotado de operario	0,01	0,05	0,35	0,30			0,04
Otras	2,43	0,88	0,18	0,18			1,56
Total	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *El Directorio Central de Empresas 1999*, 1999.

Los datos por comunidades autónomas no arrojan resultados muy diferentes al total nacional, con la salvedad de que las grandes empresas se concentran en la Comunidad de Madrid, que es donde suelen tener sus domicilios sociales[19].

Esta distribución de tamaño de las empresas por número de ocupados es muy similar a la de otros países de la Unión Europea, donde predomi-

[19] Véase el indicador 1.8.11 en el Anexo Estadístico.

Tabla 8 – Distribución de las empresas del sector de la construcción en la Unión Europea según tamaño. En porcentaje. 1995

	Sin asalariados	De 1 a 9 trab.	De 10 a 49 trab.	De 50 a 249 trab.	Más de 250 trab.
Alemania	16,1	57,8	23,7	2,3	0,1
Austria (*)	10,7	55,3	27,8	5,4	0,8
Bélgica	63,6	31,5	4,3	0,5	0,1
Dinamarca	51,8	38,8	8,5	0,8	0,1
España	47,9	44,0	7,2	0,8	0,1
Finlandia	52,6	42,3	4,6	0,4	0,1
Francia	43,6	48,6	6,9	0,8	0,1
Grecia (*)	63,2	31,5	4,7	0,6	0,1
Holanda (*)	40,4	42,9	14,0	2,4	0,3
Irlanda (*)	46,3	46,3	6,5	0,9	0,1
Italia (*)	44,6	48,9	6,2	0,3	0,0
Luxemburgo (*)	13,9	46,9	32,2	6,5	0,5
Portugal	62,1	32,8	4,5	0,5	0,1
Reino Unido	87,0	11,5	1,3	0,1	0,0
Suecia	52,7	37,5	8,9	0,7	0,2

(*) Datos de 1994.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Eurostat, *Enterprises in Europe. Fifth report*, Luxemburgo, 1998.

nan las empresas sin asalariados o con menos de 10 trabajadores. Destacan los porcentajes superiores al 20% de las empresas de 10 a 49 trabajadores en Alemania, Austria y Luxemburgo (tabla 8).

4.2 Producción económica

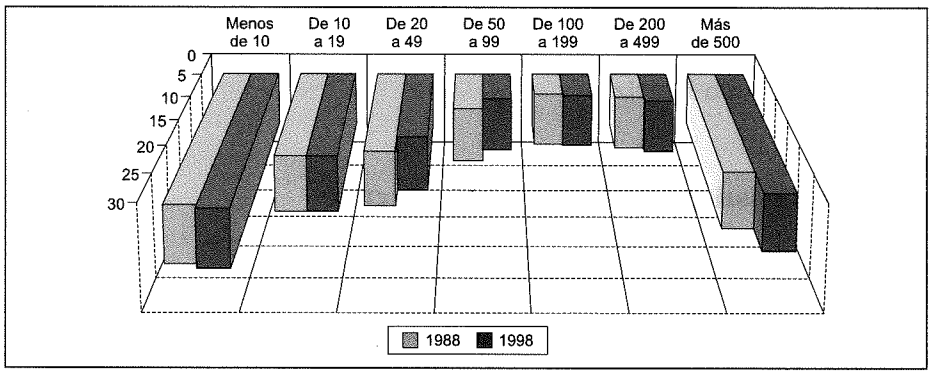
Las grandes empresas realizan una buena parte de la producción del sector. Según datos de la ECIC, en 1998 las empresas mayores de 500 trabajadores ejecutaban el 24,3% de los trabajos realizados y las de menos de 10 empleados el 27%[20]. Es decir, el 0,04%[21] de las empresas realizaba una producción similar a la del 94%, lo que confirma la dispersión y la heterogeneidad del sector.

El gráfico 9 muestra cómo han evolucionado estos porcentajes en los últimos 10 años. Se aprecia el incremento que han adquirido las grandes empresas a costa de una disminución de las de tamaño mediano o pequeño. Esto es perfectamente congruente con la dinámica del sector, ya que una

[20] Véase el indicador 1.8.12 en el Anexo Estadístico.

[21] Este dato no coincide con el de la tabla 7, porque en la ECIC no entran las empresas sin asalariados.

Gráfico 9 – Evolución de la producción total en construcción por número de asalariados. En porcentaje. 1988-1998



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Fomento, *Encuesta coyuntural de la industria de la construcción 1997*, 1998; y datos del Ministerio de Fomento.

empresa mediana o se consolida y sigue creciendo o pasa a ser absorbida por otra mayor o incluso desaparece. Este mismo proceso explica igualmente que haya aumentado el peso de las empresas muy pequeñas.

4.3 Concentración empresarial y diversificación de actividades

El proceso de absorción citado ha conducido a una mayor concentración empresarial en el sector. Se han constituido seis grandes conglomerados empresariales que engloban a 21 de las empresas anteriormente existentes[22]. Este proceso, no muy diferente del experimentado en otros sectores de la economía, tiene su explicación en el deseo y la necesidad de adquirir el tamaño suficiente para poder competir a escala internacional y disponer de la capacidad financiera precisa para participar en los programas de financiación privada de infraestructuras, que requieren un elevado volumen de recursos y capacidad de endeudamiento.

Por otro lado, se está produciendo en las grandes empresas constructoras un proceso de diversificación de actividades orientado a asegurar una cartera de pedidos más estable y menos dependiente de la coyuntura económica o presupuestaria. En ello incide también la existencia de un mercado de servicios urbanos cada vez más activo, sobre todo los relacionados con aspectos medioambientales, entre los que destacan la recogida y tratamiento de residuos. El abastecimiento de agua potable, cuya gestión ha comenzado a privatizarse en algunos municipios, constituye también un foco de atención para las grandes empresas constructoras, que en este cam-

[22] Los grupos son FCC, Dragados, ACS, Acciona, Ferrovial y OHL. Su facturación oscila entre 250.000 y 500.000 millones de pesetas.

po tienen que competir con empresas del resto de la Unión Europea. Algunos de los grandes grupos han orientado su actividad hacia campos como el transporte y las telecomunicaciones. Para actuar en estas áreas, las constructoras crean empresas filiales especializadas que se integran en la estrategia del grupo matriz.

5. Características del proceso productivo

5.1 Separación entre diseño y ejecución

Ya se señaló que una de las notas que caracterizan a la industria de la construcción es la separación entre el diseño del producto y la ejecución del mismo. Cada fase la realizan profesionales que pertenecen a empresas distintas y que no suelen mantener relaciones fluidas durante el proceso de producción. En el ámbito de las Administraciones Públicas el proyectista suele ser seleccionado en un concurso previo, al que suele seguir otro para la contratación de la dirección de obra y control y un último para la adjudicación de la construcción. Estos tres procesos de selección, además de alargar los tiempos de ejecución, pueden conducir a la práctica incomunicación entre los responsables del proyecto.

En el sector privado es más frecuente que el proyectista controle la ejecución de la obra y tenga un papel activo en la selección del contratista. Habitualmente, el promotor privado selecciona a un profesional para que diseñe el producto y confía posteriormente en su criterio para su construcción. En este caso, las relaciones entre el conjunto de las operaciones que conducen a la materialización de la obra son mucho más estrechas. Por otro lado, la selección del contratista puede realizarse antes de que el proyecto esté terminado, con lo que su opinión puede ser tenida en cuenta, evitando así no pocos problemas posteriores de ejecución. La Ley 38/1999 de Ordenación de la Edificación (LOE) regula el proceso constructivo en el sector privado en línea con lo que se viene realizando habitualmente, si bien precisa las funciones y responsabilidades de cada uno de los agentes de la edificación[23].

Esta forma de trabajar, más racional y cooperadora, es muy difícil de trasladar al sector público, ya que para garantizar la igualdad de oportunidades es necesario convocar los concursos sucesivos a que nos hemos referido. Se han realizado algunos concursos de proyecto y de ejecución, pero no se han utilizado salvo en casos muy singulares, debido a que el

[23] Para esta ley los agentes son: promotor, proyectista, constructor, director de la obra y director de la ejecución de ésta, las entidades y laboratorios de control de calidad de la edificación, los suministradores de productos y los propietarios y usuarios.

proceso de licitación es muy costoso para aquellos a los que no se adjudica la obra.

5.2 Descentralización productiva. La subcontratación

El sector de la construcción puede decirse que es pionero, desde el punto de vista laboral, en materia de organización del trabajo y configuración de una estructura productiva. En los últimos 15 años, partiendo de una interpretación posibilista del concepto de empresa, ha abordado una gran reforma estructural de su sistema productivo. Ha pasado de una estructura estática, en la que las grandes empresas abarcaban prácticamente todos los oficios en su organización y eran muy escasas las contrataciones externas de actividad, a una ordenación nueva y dinámica, en la que las empresas de construcción se subdividen y reparten el trabajo mediante múltiples contrataciones. La empresa clásica de construcción desarrollaba la mayor parte de las actividades –incluidas las denominadas auxiliares– que componían el ciclo de producción. La pequeña empresa realizaba una actividad complementaria, pero mantenía por lo general relaciones externas e independientes con la empresa que dominaba el proceso. Desde el campo laboral, el tratamiento era relativamente simple: en virtud del principio de unidad de empresa, se aplicaba una norma jurídica única (ordenanza laboral, convenio del sector o, en su caso, de empresa); se prohibía categóricamente proporcionar, ceder o prestar a los trabajadores entre empresas sin incorporarlos a la plantilla donde prestaban servicio; y, al mismo tiempo, se reconocía laboralmente la contrata y subcontrata de obras y servicios en la "propia actividad" (escasamente utilizada), asegurando al mismo tiempo la garantía de la responsabilidad solidaria con el subcontratista.

A través de un proceso de transformación del sistema productivo relativamente rápido, y que está sirviendo de modelo al sector servicios e incluso a otras ramas de la industria, la producción se ha descentralizado y la ejecución de sus diversos ciclos se halla muy fragmentada entre múltiples empresas que ceden parcelas de actividad utilizando diferentes tipos de contratos mercantiles (obra o servicio, suministro, gestión, etc.), bajo la dirección y coordinación de la empresa principal, que marca la estrategia a seguir. Esto ha permitido, entre otras ventajas, una mejor adaptación a las modificaciones de la demanda, la diversificación de los riesgos y una mayor agilidad en la gestión de la mano de obra.

El cambio organizativo de la gran empresa ha significado el trasvase del empleo a las pequeñas y medianas empresas, que han incrementado su número y especialización técnica. Trabajan en el mercado como empresas independientes, pero subordinadas en su actividad, a través de la "contrata y subcontrata", al ciclo productivo de otras empresas. El fenómeno de la des-

centralización productiva ha conseguido crear estructuras específicas en la organización a través de sistemas que consisten en disponer de un núcleo de actividad lo más reducido posible ("nudo de la red") y contratar y subcontratar a empresas complementarias y auxiliares el resto de la actividad.

Específicamente, las obras de edificación han sido las más afectadas por esta práctica descentralizadora, ya que los diversos oficios se constituyen en unidades productivas independientes que se relacionan entre sí mediante una serie de contratas y subcontratas con conexiones horizontales y verticales que terminan en el trabajador autónomo. Así, es frecuente que en las obras la actividad productiva se haya descompuesto en función no de los oficios tradicionales, sino de las múltiples tareas que la componen. Esto ocasiona la pérdida de conocimientos profesionales.

Por otra parte, la descentralización está generalizando la temporalidad y la precarización del empleo. Es cada vez más frecuente el sistema de crear una sociedad anónima que aparece como titular de los bienes de equipo, la cual opera como matriz de otras sociedades con actividad de construcción que se unen expresamente para la realización de determinadas obras en centros de trabajo concretos. En estas segundas empresas se contrata por obra o servicio a los trabajadores y su período de funcionamiento se limita al tiempo que dure la obra, a cuya finalización se licencia a los trabajadores y se disuelve la empresa. Durante la realización de la obra, el alquiler de la maquinaria o incluso la financiación se realiza a través de la empresa matriz. Desde el punto de vista laboral, se impide la aplicación del artículo 44 del Estatuto de los Trabajadores a los efectos de la posible subrogación entre empresas, así como la no aplicación entre las empresas de la responsabilidad solidaria prevista en el artículo 42 de dicha norma.

Pero lo verdaderamente trascendente no ha sido tanto la existencia del fenómeno descrito como su generalización, que ha incidido de manera decisiva en la estructura del empleo, en la organización productiva, en la profesionalización de la mano de obra y en el sistema de responsabilidades entre distintas empresas. Una parte, la denominada contratista principal, ha reducido al mínimo sus estructuras de producción propia, de manera que subcontrata la mayor parte de las áreas de actividad de la obra a empresas independientes, con lo que su plantilla fija disminuye. Por otra parte, las empresas subcontratistas, salvo excepciones, no necesitan en general de grandes inversiones y su actividad se dirige a cumplir con la contrata a través de la mera gestión de la actividad de los trabajadores.

Según la ECIC, el porcentaje de subcontratación sobre los ingresos de explotación de las empresas alcanzó un 23% en 1998. La evolución de esta cifra desde 1988 muestra un perfil creciente. Estos datos parecen escasos a la vista de la experiencia cotidiana. La situación es más acorde si se considera a las empresas de 500 trabajadores o más. Este grupo subcontrató

Tabla 9 – Evolución de las subcontratas como porcentaje de los ingresos de explotación. 1988-1998

	Total	Menos de 10 ocupados	De 10 a 19 ocupados	De 20 a 49 ocupados	De 50 a 99 ocupados	De 100 a 199 ocupados	De 200 a 499 ocupados	De 500 o más ocupados
1988	15,4	3,7	3,6	7,2	11,3	12,4	16,8	37,4
1989	13,8	4,0	5,5	7,7	9,3	12,4	18,1	31,6
1990	15,6	3,3	5,4	8,8	12,5	17,7	15,9	32,4
1991	17,3	2,8	7,7	8,7	14,6	17,4	17,9	32,6
1992	18,5	2,6	11,1	10,0	18,3	18,0	19,1	35,2
1993	18,2	4,1	12,6	12,0	22,0	19,5	22,7	33,6
1994	18,2	4,1	10,4	15,9	16,8	23,6	23,0	36,0
1995	18,6	3,9	9,6	17,4	21,6	23,5	17,5	35,0
1996	19,0	3,5	12,0	16,1	25,7	26,6	24,3	35,6
1997	21,4	4,1	13,7	18,6	27,5	30,9	29,0	37,3
1998	23,0	3,2	12,3	22,4	29,2	33,9	30,7	37,9

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Fomento, *Encuesta coyuntural de la industria de la construcción 1997*, 1998; y datos del Ministerio de Fomento.

el 37,9% de sus ingresos de explotación en 1998; por el contrario, las empresas de menos de 10 trabajadores sólo lo hacían en un 3,2%, siendo ellas mismas en la mayor parte de los casos subcontratistas (tabla 9). Estos datos producen la impresión de que la ECIC recoge solamente una parte de las subcontrataciones. Éstas se encuentran limitadas por la legislación al 50% del presupuesto total de la obra principal y las cifras de la ECIC ni siquiera se acercan a ese límite.

Lo que sí parece claro –como ya se ha señalado– es que un porcentaje importante de los trabajos de una obra se subcontratan, lo que plantea problemas de organización de los tajos y convierte al representante del contratista principal en un coordinador de tareas realizadas por empresas distintas. Éste es un asunto clave tanto por lo que se refiere al control de los costes y los plazos de ejecución como a la seguridad y salud, ya que la normativa, consciente de la situación organizativa de las obras, obliga a que haya un coordinador de seguridad y salud.

La Comisión Europea se ha hecho eco de la problemática que existe en las relaciones económicas entre contratistas y subcontratistas, que están desequilibradas a favor de los primeros. Sobre todo en lo que se refiere al pago, ya que habitualmente los segundos reciben su dinero únicamente tras haber recibido el contratista principal el suyo. Tanto desde la Comisión Europea como desde los países miembros se tratan de buscar soluciones a este desequilibrio. En este momento se encuentra en el Parlamento español un proyecto de ley que modifica la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas en el que se contemplan las obligaciones de pago a los subcontratistas.

En septiembre de 1999, CC OO presentó una iniciativa legislativa popular en el Parlamento avalada por 500.000 firmas para pedir la regulación de la subcontratación en la construcción. La ley que se pide debería definir el papel de la subcontratación y de la unidad de obra y crear un registro de empresas subcontratistas para poder exigirles unos determinados requisitos y un control de su cumplimiento. Se exige como condición indispensable que la empresa subcontratista tenga un 30% de su plantilla fija, para evitar la aparición de empresas sin la organización y estructura necesarias para formar a sus trabajadores en materia de riesgos laborales.

Más que por mecanismos legales, siempre fundados en una lógica de enfrentamiento, la solución debe buscarse en una colaboración más eficaz entre todas las partes integradas en el proceso constructivo, que deben mantener relaciones más estables y menos basadas en el resultado de cada obra concreta. Las presiones para reducir los costes, inducidas por una obra ofertada muy a la baja por el contratista principal, pueden conducir a enfrentamientos de los que nadie sale beneficiado.

5.3 La calidad y el medio ambiente

La mejora de la calidad en la construcción es una de las principales vías para aumentar la competitividad del sector. El coste de la falta de calidad se estima entre un 5% y un 10% del total de la producción. Una de las principales justificaciones de la ya citada LOE es la creciente demanda de calidad de los clientes de la edificación. Este mismo deseo se está desarrollando en las Administraciones Públicas licitantes de obra civil, que ven en la calidad de proyecto y de ejecución una garantía de que no se superarán plazos ni costes, así como una mayor vida útil de las infraestructuras y una disminución en los futuros gastos de mantenimiento y reparación.

Las vías tradicionales para aumentar la calidad han consistido en la elaboración de normas y especificaciones técnicas y en el control de su cumplimiento a lo largo del desarrollo de las obras. En los últimos tiempos los esfuerzos se han orientado a los sistemas de gestión de la calidad y principalmente hacia la obtención de certificados de la Asociación Española de Normalización (AENOR) según las normas ISO 9000[24]. Es un conjunto de cinco normas desarrolladas por la Organización Internacional de Norma-

[24] Las ISO 9000 son una familia de normas, así llamada por la Organización Internacional de Normalización (ISO). Tres de estas normas se utilizan para emitir certificados de calidad. La norma ISO 9001 sirve para certificar la calidad de las empresas y abarca desde el diseño de los productos hasta la instalación y el servicio posventa, pasando por la fase de producción. La norma ISO 9002 se emplea únicamente para la producción, la instalación y el servicio posventa; se suprime, por tanto, la certificación del proceso que abarca el diseño. Por último, la norma ISO 9003 se centra en la inspección y en los ensayos finales.

lización (ISO) que se introdujeron en 1987 y se han adaptado en más de 100 países. En España, AENOR emitió 4.141 certificados ISO en 1998, de los cuales 448 correspondieron a empresas de la construcción, con un aumento de casi el 100% respecto a 1997. La posesión del certificado supone que a la hora de ejecutar una obra se trabajará de forma sistemática, tratando de asegurar que todos los procesos que inciden en la calidad sean analizados y evaluados.

Ya se señaló que la actividad constructora tiene una fuerte incidencia en el entorno, no sólo por el impacto de las propias obras en los paisajes donde son ejecutadas sino por los efectos que su construcción produce en cuanto a la generación de emisiones y residuos. Para tratar de minimizarlos, las empresas españolas están comenzando a implantar sistemas de gestión medioambiental basados en la norma ISO 14001, certificados también por AENOR. La norma ISO 14001 establece una serie de objetivos basados en los riesgos para el medio ambiente que puedan surgir durante la ejecución de las obras, los impactos potenciales en éste y las obligaciones legales a que está sometida la empresa. Dedica particular atención a los riesgos originados por la maquinaria y a la disminución y eliminación de los residuos.

Las grandes empresas han iniciado la vía de la certificación, integrando los sistemas de calidad y de gestión medioambiental. Las empresas medianas y pequeñas perciben en ocasiones la implantación de las normas ISO como un aumento del papeleo y de la carga burocrática y, por ello, parecen reticentes a su plena aceptación. En este terreno, la presión de los clientes, sobre todo de las Administraciones Públicas, irá forzando a las empresas hacia la implantación de sistemas de calidad y de gestión medioambiental.

5.4 Evolución tecnológica del sector

En el campo de la tecnología, como en tantos otros, aparece con claridad la gran diversificación existente en este sector. En el terreno del diseño y del proyecto se han adoptado rápidamente los avances informáticos y de comunicaciones. El diseño asistido por ordenador es una herramienta de uso habitual. De hecho, la profesión de delineante ha sufrido un cambio radical con la utilización masiva de las herramientas de dibujo asistido. Otro tanto cabe decir de los cálculos estructurales o de la planificación de los trabajos. Por lo que se refiere al proyecto, puede afirmarse que el sector se encuentra a la misma altura que el resto de la industria e incluso en algunos aspectos a un nivel superior.

En cuanto a la ejecución, una vez más hay que establecer diferencias. En las pequeñas obras de edificación los avances tecnológicos son escasos,

concentrándose en la utilización de maquinaria poco sofisticada y de herramientas tradicionales. Sin embargo, las nuevas tecnologías están más presentes en las grandes obras públicas, donde la maquinaria incorpora componentes electrónicos en su funcionamiento que hacen posible una mayor precisión en los trabajos. Hay que destacar los avances experimentados en topografía y cartografía, donde los instrumentos basados en el láser y la tecnología de posicionamiento por satélite (GPS)[25], junto con la elaboración de la cartografía por procedimientos digitales, han cambiado radicalmente el panorama de estas disciplinas.

No obstante, el esfuerzo en I+D es muy pequeño en la industria de la construcción. Según los datos de la Fundación COTEC, el porcentaje de gasto en I+D en la construcción osciló entre el 0,04% (1992) y el 0,02% (1995) del VAB. Para el conjunto de los sectores este valor fluctuó entre el 0,92% de 1995 y el 1% de 1992.

Todos los expertos reconocen que esta situación es altamente insatisfactoria, ya que la innovación tecnológica es uno de los elementos claves para aumentar la productividad y la competitividad. Por esto, se han realizado estudios y propuestas destinadas a incrementar el esfuerzo en I+D. Merece la pena citar el elaborado por la Fundación COTEC[26] sobre las necesidades tecnológicas del sector de la construcción, que propone incidir en aspectos tales como: la optimización de los cálculos en los proyectos, la reducción al mínimo del consumo de energía durante la construcción y el mantenimiento, la mejora de la calidad y el incremento de la vida útil de las construcciones, la disminución de los costes de mantenimiento y la innovación en materia de productos y procesos.

6. Los clientes

Entre los puntos más distintivos del sector de la construcción se encuentra el fuerte peso del sector público como cliente. Si comparamos las cifras de nueva contratación de las empresas proporcionada por la ECIC con los datos de licitación pública obtenemos que en 1998 esta última supone el 44% de la contratación de las empresas. La presencia del sector público es minoritaria en edificación (20,6%), debido sobre todo a que la vivienda es mayoritariamente de promoción privada. Sin embargo, las pro-

---

[25] El GPS o Global Positioning System es un sistema basado en una constelación de 24 satélites denominada NAVSTAR que se mantiene en la órbita terrestre y emite continuamente un conjunto de señales que, recogidas por un receptor, permiten determinar la posición de éste sobre la superficie terrestre con un elevado grado de exactitud.

[26] Fundación COTEC, *Sector de la construcción,* Documentos COTEC sobre Necesidades Tecnológicas, n. 8, Madrid, 1997.

Tabla 10 – Evolución de la licitación oficial respecto a la nueva contratación. En porcentaje. 1989-1998

	Edificación	Obra civil	Total
1989	25,5	101,9	60,9
1990	31,2	67,7	51,2
1991	24,4	69,4	45,5
1992	26,9	93,7	55,6
1993	29,9	98,0	61,0
1994	29,3	102,3	62,2
1995	19,0	65,5	37,8
1996	13,1	66,4	35,3
1997	17,3	58,1	33,4
1998	20,6	77,4	44,0

Nota: Hasta 1995 la nueva contratación incluye solamente la contratación firmada por las empresas de construcción que actúan como contratista principal de las empresas subcontratistas. Desde 1996 recoge la contratación en firme de todas las empresas de construcción independientemente de la actuación.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Fomento, *Encuesta coyuntural de la industria de la construcción 1997*, 1998; Ministerio de Fomento, *Anuario estadístico 1998*, 1999; y Ministerio de Fomento, *Licitación oficial en construcción, año 1998*, 1999.

porciones se invierten en el caso de la obra civil, pues la licitación pública supone el 77,4% de la contratación de las empresas (tabla 10).

Estas proporciones varían significativamente de unos años a otros, pues dependen de la coyuntura económica y presupuestaria. Por esto, no es sencillo obtener conclusiones generales de las cifras. Por otro lado, la comparación que se ha realizado entre la nueva contratación de las empresas proporcionada por la ECIC y las cifras de licitación oficial, al proceder de fuentes distintas, puede presentar algunas incoherencias, por lo que los análisis han de ser de tipo cualitativo más que estrictamente cuantitativo.

6.1 Licitación oficial

Los fondos que las Administraciones Públicas invierten proceden de todos los ciudadanos; por lo tanto, el gasto de los mismos a través de la contratación está fuertemente regulado para garantizar la transparencia y la igualdad de oportunidades en las adjudicaciones. Las convocatorias deben ser públicas. Así, las cifras de licitación oficial son perfectamente conocidas y las estadísticas sobre las mismas se elaboran tanto en centros oficiales como en organizaciones privadas.

Los datos sobre contratación pública están muy influidos por razones de índole fiscal y presupuestaria, ya que el capítulo de inversiones es utilizado como el primer recurso para recortar gastos y mantener bajo control

Tabla 11 – Evolución de la licitación oficial en construcción por agente contratante. En millones de pesetas. 1989-1998

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Total	**2.008.308**	**2.151.641**	**1.518.206**	**1.673.790**	**2.013.735**	**2.059.328**	**1.432.893**	**1.767.925**	**1.805.336**	**2.652.385**
Administración central	908.180	867.669	509.374	700.018	908.518	895.665	518.548	612.518	459.238	797.023
Comunidades autónomas	769.000	768.356	635.586	628.397	704.964	717.466	568.660	661.931	641.633	1.001.499
Diputaciones, cabildos y consejos insulares	74.880	130.056	83.164	120.284	88.719	91.317	97.384	129.972	153.406	191.937
Ayuntamientos	256.248	385.560	290.082	225.091	311.534	354.880	248.301	363.504	551.059	661.926
Edificación	**450.913**	**510.543**	**432.305**	**463.301**	**537.144**	**531.041**	**430.003**	**384.287**	**566.284**	**731.823**
Administración central	109.616	113.757	120.059	123.206	136.431	108.618	120.955	77.882	96.506	153.746
Comunidades autónomas	252.348	272.175	211.733	243.814	273.121	279.309	206.915	203.032	254.599	302.274
Diputaciones, cabildos y consejos insulares	12.662	16.110	18.550	15.002	12.377	25.423	24.515	19.809	31.869	50.531
Ayuntamientos	76.287	108.501	81.963	81.279	115.215	117.691	77.618	83.564	183.310	225.272
Obra civil	**1.557.395**	**1.641.098**	**1.085.901**	**1.210.489**	**1.476.591**	**1.528.287**	**1.002.890**	**1.383.638**	**1.239.052**	**1.920.562**
Administración central	798.564	753.912	389.315	576.812	772.087	787.047	397.593	534.636	362.732	643.277
Comunidades autónomas	516.652	496.181	423.853	384.583	431.843	438.157	361.745	458.899	387.034	699.225
Diputaciones, cabildos y consejos insulares	62.218	113.946	64.614	105.282	76.342	65.894	72.869	110.163	121.537	141.406
Ayuntamientos	179.961	277.059	208.119	143.812	196.319	237.189	170.683	279.940	367.749	436.654

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Fomento, *Licitación oficial en construcción, año 1998*, 1999.

el déficit público. Por ello, las variaciones entre unos años y otros son muy intensas, con oscilaciones de hasta un 40%.

La distribución de las licitaciones entre la Administración del Estado y las territoriales arroja un predominio de estas últimas, que en 1998 eran responsables del 70% del total (37,8% de las comunidades autónomas y 32,2% de las Administraciones locales). Se produce, por tanto, un reparto casi equivalente entre las tres Administraciones. Si analizamos la evolución de la licitación oficial durante los últimos 10 años (tabla 11), se aprecia que la Administración central ha ido perdiendo importancia. En 1995 era superada por la licitación de las comunidades autónomas y en los dos últimos años incluso por las Administraciones locales. Esto denota que se ha llegado a un fuerte grado de descentralización de las inversiones, junto a la mayor facilidad de la Administración del Estado para recortar sus cifras de inversión pública.

Por lo que se refiere a la distribución de la licitación oficial por tipo de obra, predomina la obra civil (72,4%), seguida de la edificación no residencial (20,9%) y la residencial (6,7%), de la que únicamente el 2,8% corresponde a viviendas familiares.

6.2 Oscilación de las inversiones

Ya se ha señalado que la inversión pública sufre oscilaciones muy acusadas de unos ejercicios a otros. Lejos ya los tiempos keynesianos en que se utilizaba la inversión pública como medio de relanzar la economía, actualmente se emplea como variable de cierre para cuadrar las cuentas públicas. Este capítulo presupuestario es el que menos dificultades presenta a la hora de ser reducido, puesto que no afecta directamente a colectivos concretos, como ocurre con los gastos sociales, de los que siempre se habla a la hora de plantear reducciones del déficit, pero que en última instancia no suelen ser recortados, bien por razones ideológicas, bien por intereses electorales.

La inversión sufre también la influencia del ciclo político y esto es tanto más perceptible cuanto más cercana al ciudadano se encuentre la Administración encargada de ejecutarla. Por ello, en el ejercicio previo al de la convocatoria electoral aumentan las licitaciones en las Administraciones territoriales. Los ayuntamientos suelen realizar una política relativamente austera en los dos primeros años de mandato, concentrando el gasto al final del mismo.

Las comunidades autónomas están interesadas en la influencia que las inversiones públicas tienen en el crecimiento económico de sus territorios. Los estudios realizados al respecto no aportan respuestas concluyentes, aunque existe un acuerdo general sobre que las inversiones públicas contribuyen al crecimiento. Los datos también indican que las actuaciones en

este terreno han tendido a reducir las diferencias de renta entre unas y otras comunidades autónomas.

6.3 Financiación privada de infraestructuras

Como respuesta a las limitaciones presupuestarias que fuerzan la disminución de los gastos públicos en inversión, se buscan nuevas fórmulas de financiación para aquellas infraestructuras cuya ejecución sería necesaria, pero que no pueden realizarse únicamente con fondos públicos. En consecuencia, desde hace algunos años se vienen ensayando métodos diferentes de participación de la iniciativa privada en la financiación de las obras públicas.

Además de la insuficiencia presupuestaria se baraja otro elemento para justificar la presencia de la financiación privada. Se trata del mejor reparto de los riesgos de cada proyecto entre la Administración contratante y el adjudicatario privado. El propósito es que puedan conseguirse ahorros significativos, dejando que las empresas gestionen aquellos riesgos que están mejor preparadas para asumir. Se considera al sector privado más capacitado para asumir los riesgos de construcción, como las desviaciones de costes y plazos de ejecución y los de explotación derivados de las fluctuaciones de la demanda o de insuficiencias de gestión. Las Administraciones Públicas tienen especial competencia para gestionar los riesgos de tipo político o administrativo relacionados con la gestión de trámites y licencias y posibles cambios legislativos o de orientación política a lo largo de la vida del proyecto.

Este tipo de planteamiento ya era conocido hace años en nuestro país mediante las fórmulas de concesión, cuyos orígenes datan del siglo XIX, y que, por lo que a las carreteras se refiere, alcanzaron su máximo apogeo con las autopistas de peaje que se construyeron en los años setenta. Ahora se pretende buscar procedimientos que no trasladen directamente todo el coste al usuario, como en el caso de los peajes o los cánones, sino que sean sufragados total o parcialmente por las Administraciones contratantes mediante planteamientos que retrasen el pago.

El país europeo donde se ha profundizado más en estos procedimientos es Reino Unido, por medio de la llamada Private Finance Initiative (PFI). Esta iniciativa pretende utilizar la colaboración privada en todo tipo de proyectos: carreteras, prisiones, hospitales o dotación de edificios para las oficinas públicas. La idea que subyace tras la PFI es una nueva concepción de la Administración como prestadora de unos servicios a los ciudadanos que no tienen por qué ser producidos directamente por las organizaciones públicas, sino que éstas pueden adquirirlos en el mercado para ofrecerlos a los ciudadanos. Como los responsables británicos explican con un ejem-

plo muy gráfico, la Administración compra plazas en residencias de ancianos y no edificios. Detrás de esta concepción hay elementos que se prestarían a una discusión sobre los servicios públicos que no es éste lugar para tratar, pero que implican que toda la actividad de construcción sería promovida por agentes privados que posteriormente venderían su uso a la Administración. Esto tendría importantes consecuencias para las empresas constructoras, ya que todos sus clientes serían privados y ellas mismas se verían forzadas a participar en la posterior prestación de los servicios formando parte de las sociedades concesionarias.

En España no se ha utilizado todavía este método. La Administración del Estado emplea el contrato de compra de obra terminada llamado "método alemán", por el que se entrega la obra finalizada y se percibe su importe mediante un flujo de pagos que puede extenderse hasta 10 años. Esta fórmula no ha cubierto todas las expectativas que en su día generó y el Gobierno decidió dejar de utilizarla en infraestructuras de transporte a partir de 1998. La tendencia actual parece ir encaminada hacia fórmulas de concesión con peajes o cánones a sufragar por el usuario, con o sin subvención pública, o hacia el llamado "peaje en la sombra", donde la Administración contratante abona al concesionario un canon por cada usuario de la infraestructura, con unos determinados límites para equilibrar el reparto de los riesgos. Algunas comunidades autónomas han comenzado a utilizar esta última vía.

La participación privada en la financiación de infraestructuras abarca múltiples facetas legales y financieras que no resulta posible abordar aquí en toda su complejidad. No obstante, cabe señalar que la Comisión Europea[27] enumeró las condiciones que debieran cumplirse para estimular la participación de la iniciativa privada en la financiación de infraestructuras:

— Si la rentabilidad ofrecida por el proyecto es inferior a la que podría obtenerse en inversiones a largo plazo alternativas, la diferencia debería ser compensada por el sector público. Ello podría realizarse mediante la reducción de los riesgos financieros, la garantía de un nivel mínimo de uso y la subvención de los costes de construcción de la infraestructura.

— Como se trata de inversiones a largo plazo, el participante privado debería tener garantizada una compensación en el caso de que se alterase el marco normativo regulador de la concesión durante la vida del proyecto.

— Las interpretaciones de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos tendrían que ser flexibles para considerar todos los aspectos contemplados en las ofertas. También deberían protegerse los dere-

---

[27] Comunicación de la Comisión Europea, *La competitividad del sector de la construcción* (COM (97) 539 final).

chos a la propiedad intelectual cuando la organización que ejecute el proyecto sea diferente a la que presentó la idea. En esta materia, el informe final del conocido como "Grupo Kinock"[28] proponía la elaboración de unas directrices para clarificar la aplicación de las directivas de contratación pública a las concesiones.

En relación con este último aspecto, la Comisión ha lanzado un proyecto de comunicación[29] para tratar de interpretar y precisar el marco jurídico necesario para que la participación privada en la financiación de infraestructuras pueda desarrollarse con pleno respeto a las normas comunitarias y se garantice el cumplimiento de los principios de no discriminación, igualdad de trato, transparencia, reconocimiento mutuo y proporcionalidad en las adjudicaciones.

Parece evidente que la financiación de infraestructuras fuera de los marcos presupuestarios tradicionales y con recurso a la iniciativa privada es algo más que una moda pasajera destinada a facilitar los ajustes presupuestarios obligados por la integración en la Unión Económica y Monetaria. Se trata, además, de realizar una distribución de los riesgos inherentes a cada proyecto entre el sector público y el privado para obtener lo mejor de cada uno de ellos, aprovechando su capacidad de gestión en aquellos campos en los que ésta es más eficaz.

6.4 Normativa de contratación pública

La mitad del volumen de producción del sector de la construcción se contrata de acuerdo con las normas del Derecho Público, orientadas a salvaguardar la transparencia, la igualdad de oportunidades y la competencia. Estas directrices se inscriben en el ámbito europeo, por lo que las leyes españolas se han adaptado a lo dispuesto por las diferentes directivas sobre contratos públicos.

La defensa del interés público debe siempre compaginarse con la eficaz gestión de los recursos, tanto económicos como temporales, para facilitar que los ciudadanos puedan disfrutar de los servicios a los que las diferentes construcciones sirven de soporte material. La normativa sobre contratos públicos no siempre consigue estos objetivos. La Ley 13/1995 de Contratos de las Administraciones Públicas pone más énfasis en el control y en el afán de evitar irregularidades que en la eficacia de la gestión de la inversión.

---

[28] Grupo de Alto Nivel para la financiación de los Proyectos de la Red Transeuropea de Transporte mediante asociaciones entre los sectores público y privado (1977).

[29] Proyecto de comunicación interpretativa de la Comisión sobre concesiones en Derecho comunitario de contratos públicos (24 de febrero de 1999).

Tabla 12 – Evolución de la licitación oficial según la forma de contratación. Valores absolutos en millones de pesetas y porcentaje. 1989-1998

	Absoluto				Porcentaje			
	Subasta	Concurso	Procedimiento negociado	Total	Subasta	Concurso	Procedimiento negociado	Total
1989	458.973	1.423.199	126.136	2.008.308	22,85	70,87	6,28	100
1990	487.093	1.207.560	156.988	1.851.641	26,31	65,22	8,48	100
1991	325.916	1.003.314	188.976	1.518.206	21,47	66,09	12,45	100
1992	233.709	1.282.377	157.704	1.673.790	13,96	76,62	9,42	100
1993	294.988	1.491.193	227.554	2.013.735	14,65	74,05	11,30	100
1994	342.587	1.544.254	172.487	2.059.328	16,64	74,99	8,38	100
1995	228.779	999.728	204.386	1.432.893	15,97	69,77	14,26	100
1996	297.076	1.341.211	129.638	1.767.925	16,80	75,86	7,33	100
1997	291.493	1.411.840	106.012	1.809.345	16,11	78,03	5,86	100
1998	358.769	2.143.060	150.556	2.652.385	13,53	80,80	5,68	100

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Fomento, *Licitación oficial en construcción, año 1998*, 1999.

En otro orden de cosas, la aspiración a que la evaluación de las ofertas no esté basada únicamente en su precio ha orientado en los últimos años los procedimientos de adjudicación[30] mayoritariamente hacia el concurso en detrimento de la subasta (tabla 12). En 1998, el 80,8% del volumen de obra se licitó mediante el primer procedimiento y sólo el 13,5% por el segundo. El procedimiento negociado se usó en el 5,7% de los casos.

Ésta es una tendencia general en los países de la Unión Europea, pero en casi todos ellos se encuentra sometida a revisión. No se quiere volver a la subasta, pues es un procedimiento que sólo se considera adecuado para obras de pequeña cuantía y mínima complejidad. Se buscan mecanismos de evaluación de las ofertas que, garantizando el interés público, proporcionen el mejor rendimiento a los recursos empleados, evitando excesos de coste y retrasos tanto para las Administraciones contratantes como para las empresas que acuden a los procesos de licitación, para que a estas últimas concursar no les suponga una carga difícilmente soportable en el caso de no resultar adjudicatarias.

---

[30] Según la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas: "La subasta versará sobre un tipo expresado en dinero con adjudicación al licitador, que sin exceder de aquel, oferte el tipo más bajo [...]. En el concurso la adjudicación recaerá en el licitador, que en su conjunto, haga la proposición más ventajosa, teniendo en cuenta los criterios que se hayan establecido en los pliegos, sin atender exclusivamente al precio de la misma y sin perjuicio del derecho de la Administración a declararlo desierto [...]. En el procedimiento negociado el contrato será adjudicado al empresario justificadamente elegido por la Administración, previa consulta y negociación de los términos del contrato con uno o más empresarios".

La ley precisa que deberán utilizarse normalmente la subasta y el concurso. El procedimiento negociado sólo podrá usarse en casos determinados tasados por la normativa legal.

Preocupa también que en los momentos en que las empresas necesitan cartera se producen ofertas con bajas en el precio de muy elevada cuantía, que pueden imposibilitar en la práctica la correcta ejecución de la obra, salvo que se recurra con posterioridad a incrementos sobre el coste inicial. En España este fenómeno se produce a través de las alteraciones del proyecto inicial, lo que se conoce en el sector por el nombre de "modificados" o "reformados". Por no referirnos únicamente a España, según estudios realizados en Reino Unido[31], dos tercios de los proyectos examinados superaron el coste inicialmente previsto, seis de cada siete el valor de adjudicación y tres cuartas partes de los proyectos terminaron en un plazo mayor que el establecido.

6.5 Clientes privados

Ya se ha señalado al comienzo de este apartado que el sector privado tiene un peso mayoritario en las obras de edificación. Por lo que se refiere a la vivienda, en 1998 el sector privado construyó el 98,6% de las viviendas terminadas (tabla 13); respecto al sector público, aunque sus porcentajes son muy bajos en toda la serie considerada, registra diferencias significativas entre años, las cuales parecen guardar relación con el ciclo de la actividad en construcción. Los promotores más importantes fueron las sociedades mercantiles (67,2%), las personas físicas y comunidades de propietarios (24,2%) y las cooperativas (5,9%). Así pues, los clientes fueron sobre todo sociedades mercantiles que se dedican a la compra de suelo para promover viviendas. Las grandes empresas constructoras entran también en el terreno de la promoción a través de sociedades inmobiliarias participadas y controladas por ellas.

Si, en la misma tabla 13, analizamos la distribución por la cantidad de dinero invertida, los datos procedentes de la estadística de visado de proyectos indican que en 1998 el sector privado fue responsable del 96,4% de la cifra total de los presupuestos visados, correspondiendo a las sociedades mercantiles el 67,8%, el 23% a las personas físicas y comunidades de propietarios y el 2,8% a las cooperativas. Como se ve, estos datos muestran que las tendencias reflejadas por las viviendas terminadas se consolidan para el futuro.

En definitiva, los principales clientes de las empresas constructoras son otras sociedades mercantiles, aunque no hay que despreciar el peso de las personas físicas, las comunidades de propietarios y las cooperativas.

[31] Agile Construction Initiative, *Pilot Benchmarking Study*, Universidad de Bath, 1998.

Tabla 13 – Evolución del porcentaje de viviendas terminadas y del presupuesto de ejecución según clase de promotor. 1992-1998

	Total	Personas físicas y comunidades de propietarios	Sociedades mercantiles	Cooperativas	Otros promotores	Administraciones Públicas
Viviendas terminadas						
1992	100	28,3	67,0	2,1	1,1	1,4
1993	100	28,5	63,7	4,6	0,9	2,3
1994	100	26,8	63,2	6,9	1,5	1,5
1995	100	26,1	63,5	6,8	1,1	2,5
1996	100	23,6	66,8	6,1	1,1	2,4
1997	100	21,6	65,8	9,2	1,1	2,3
1998	100	24,2	67,2	5,9	1,4	1,4
Presupuesto de ejecución						
1992	100	32,0	53,9	5,2	3,3	5,5
1993	100	31,4	53,6	6,7	2,6	5,7
1994	100	29,4	57,7	5,2	2,1	5,6
1995	100	26,1	58,2	7,9	2,3	5,5
1996	100	26,6	62,1	5,1	2,4	3,7
1997	100	24,9	65,0	3,9	2,6	3,6
1998	100	23,0	67,8	2,8	2,8	3,6

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de datos del Ministerio de Fomento.

6.6 *Mercados internacionales*

La apertura comercial general, la liberalización de los mercados financieros y de capital y el desarrollo de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones han abierto los mercados nacionales de la construcción a la competencia de empresas procedentes de otros países y han facilitado la expansión internacional de las grandes empresas constructoras.

Además, han aparecido nuevas áreas económicas con crecimientos importantes que necesitan grandes infraestructuras. Entre estas zonas se encuentra China, India, el sudeste asiático, Latinoamérica, los países centroeuropeos y Rusia. Según datos procedentes del Banco Mundial, serán necesarios más de 200.000 millones de dólares para cubrir las necesidades en infraestructuras de los países emergentes. Estos recursos se emplearán en la construcción de puertos, carreteras, infraestructuras de telecomunicaciones y energía y sistemas de abastecimiento y tratamiento de agua. El rápido crecimiento de las ciudades llevará consigo el uso de recursos crecientes para la construcción de nuevas viviendas. Las finanzas públicas no podrán realizar todo este gasto. Por ello, parece obligada la participación de la iniciativa privada en proyectos económicamente via-

bles. Este tipo de fórmulas es cada vez más utilizado en las zonas y países mencionados.

Los grandes grupos empresariales españoles están presentes con fuerza en el ámbito internacional. Según cifras proporcionadas por European International Contractors, en 1997 las empresas españolas contrataron en el exterior un total de 2.595 millones de dólares. Los países de la Unión Europea cuyas empresas consiguieron un mayor volumen de contratos fueron Francia y Alemania, con 14.340 y 13.411 millones de dólares, respectivamente.

En 1998, según datos de SEOPAN, las empresas españolas facturaron en el exterior 350.000 millones de pesetas. Esta producción se realizó principalmente en América Central y del Sur (54%) y Europa (26%). También están presentes, aunque en menor medida, en África, Oriente Medio, Norteamérica y Asia. Esta presencia parece estar bien consolidada, ya que durante ese mismo año se contrataron en el exterior 405.000 millones de pesetas.

En el campo de la participación privada en la financiación de infraestructuras, las empresas españolas ocupan un lugar muy destacado en materia de concesiones de infraestructuras de transporte, tanto en ofertas presentadas como en adjudicaciones obtenidas.

Capítulo II

EMPLEO Y FORMACIÓN EN LA CONSTRUCCIÓN

En la realización de este estudio ha colaborado el Instituto Nacional de Empleo.

I. TESIS INTERPRETATIVAS

1. Por una imagen más justa del empleo

Una serie de características contribuyen a crear una imagen disuasoria del empleo en la construcción. Es más, tradicionalmente este sector se ha venido considerando refugio de trabajadores con baja cualificación profesional.

La naturaleza esencialmente única y temporal ejerce una influencia importante en las características del mercado de trabajo en la construcción. La duración del contrato de trabajo está ligada habitualmente a la realización de la tarea para la que se ha sido contratado y tiene, por tanto, una cierta componente de inestabilidad, reforzada por la naturaleza fuertemente cíclica de la demanda de obras. El hecho de que los trabajos se realicen principalmente a la intemperie y sometidos a un nivel de riesgo elevado influye también en esta imagen disuasoria del empleo. Además, muchas de las actividades constructivas se ejecutan mediante procedimientos con escaso contenido tecnológico o empleando métodos que han variado poco a lo largo de los años.

Todos estos factores acaban reflejándose en aquellos aspectos que definen la negativa imagen del empleo en el sector:

- La tasa de temporalidad de los contratos es muy alta. La rotación medida por el número de colocaciones registradas por parado es superior a la del conjunto.
- La jornada laboral tiene habitualmente una distribución irregular y se realiza un número significativo de horas extraordinarias.
- El sector padece un alto grado de siniestralidad laboral, tanto en el número de accidentes como en la gravedad de los mismos. Los indicadores que miden estos factores son los más elevados del mercado de trabajo, con la excepción de la minería.
- Las estadísticas no muestran un número relevante de permisos de trabajo concedidos a extranjeros, lo que puede implicar que la presencia de éstos se produce, en gran parte, en condiciones ajenas a la legalidad.
- Se trata de un mercado de trabajo predominantemente masculino, en el que la cifra de mujeres que trabajan en las obras es prácticamente nula.

Sin embargo, la realidad es mucho más compleja que lo que dejan ver los estereotipos. El mercado de trabajo de la construcción es muy dispar:

frente a situaciones de escasa cualificación o condiciones de trabajo inestables coexisten áreas de gran complejidad tecnológica y trabajadores con altos niveles salariales y gran prestigio profesional. Resulta curioso comprobar que mientras que el trabajo de los operarios de obra se valora pobremente, las profesiones de arquitecto o ingeniero están entre las más apreciadas de España. Esta paradoja no es exclusiva de nuestro país y se da prácticamente en toda Europa, quizá con la excepción de los países nórdicos, donde el trabajador de la construcción es percibido como un artesano competente y altamente respetado.

En un país como el nuestro, que sigue presentando la tasa de paro más elevada entre los países de la OCDE, resulta difícil aceptar que el sector de la construcción esté encontrando dificultades para reclutar trabajadores y que el origen de esta disfunción y de otras añadidas se halle en esta imagen social negativa que estamos comentando. Desde el sector han de hacerse esfuerzos para limitar en lo posible los aspectos negativos a los que hemos hecho referencia. Pero es igualmente necesario que los ciudadanos empiecen a valorar la importancia de unos profesionales de cuyo trabajo –para bien y para mal– depende en no poca medida su bienestar.

2. El sector mismo debe responder a los déficit formativos

El mayor problema con el que se encuentra en este momento el sector de la construcción es la escasez de profesionales cualificados en determinadas ocupaciones. Pero el problema formativo del sector tiene un alcance más general. El nivel educativo de los trabajadores de la construcción es claramente inferior al del resto de los sectores: en 1998, el 84,6% de los ocupados en el sector de la construcción no tenía estudios que proporcionen las cualificaciones reconocidas en el mercado laboral, frente a un 68,9% en el total de ocupados.

Existe un manifiesto alejamiento entre el sector y el sistema reglado de Formación Profesional, que se refleja en la escasa representatividad de los estudios relacionados directamente con la construcción: así, mientras el empleo en el sector suponía en 1995 el 9,4% del empleo total, el porcentaje de alumnos sobre el total de la Formación Profesional era exactamente la mitad (4,7%). Las condiciones laborales del sector, las dificultades intrínsecas de los centros de Formación Profesional para ofrecer una formación de calidad en ciertas ocupaciones y la mala imagen social del sector son razones que explican este alejamiento.

Respecto a los otros dos subsistemas de la Formación Profesional, la situación actual es también claramente insatisfactoria. Por lo que se refiere a la Formación Ocupacional, sólo el 3,9% de los parados en la construcción está recibiendo formación, dato que contrasta con el hecho de que el

87% de éstos no posee una cualificación reconocida para desarrollar su actividad. Se produce también una débil participación relativa de los trabajadores del sector en la Formación Continua: los trabajadores formados en la construcción en 1996 suponían únicamente el 3,7% del total de los trabajadores que recibieron Formación Continua en ese año. En el contexto europeo, las empresas españolas del sector están entre las que menos invierten en la formación de sus empleados.

La progresiva toma de conciencia por parte de los distintos actores del sector de la debilidad formativa del mismo, de sus causas y de sus consecuencias está en el origen de iniciativas bastante consolidadas ya para el desarrollo de un sistema integrado de Formación Profesional promovido, gestionado y articulado desde el propio sector, en colaboración con las diferentes Administraciones implicadas. Entre ellas cabe destacar las actuaciones desarrolladas por la Fundación Laboral de la Construcción, el Instituto Gaudí o la Fundación Laboral de la Construcción del Principado de Asturias.

3. Hay que mejorar la competitividad y la imagen a través de la formación y el diálogo social

Existe un amplio consenso respecto a que los objetivos de mejora de la competitividad –expuestos en el capítulo anterior– no podrán cumplirse si no se actúa en la dirección de una mayor implicación de todos los agentes sociales y productivos, lo que lleva consigo actuaciones en materia de condiciones de trabajo, que además contribuirán a mejorar la imagen del sector.

Para ello, debería realizarse un trabajo conjunto en el que participasen las Administraciones Públicas competentes y los interlocutores sociales. Esto resulta particularmente factible en España, donde empresarios y sindicatos poseen una amplia experiencia de negociación y de participación en empresas comunes como la Fundación Laboral de la Construcción.

No se concibe un sector de la construcción moderno y competitivo sin unos trabajadores bien cualificados, que trabajen en condiciones de seguridad y retributivas adecuadas. Solamente así serán capaces de incrementar la calidad de las obras, adaptarse a los nuevos desarrollos tecnológicos y elevar su productividad. De este modo mejorará también la imagen del sector, que podrá atraer a jóvenes cada vez más cualificados, preparados para asumir los retos que el aumento de la eficacia y la competitividad lleva consigo.

Lo anterior se reconoce explícitamente en todos los programas de mejora que se están abordando en el ámbito internacional. Por ejemplo, en el

Informe Egan[1] se plantea una visión del sector de la construcción en el que exista "compromiso con el personal, que significa no solamente condiciones decentes en el lugar de trabajo, salarios justos y preocupación por la seguridad y salud. Significa también un compromiso con la formación y el desarrollo de supervisores y gestores competentes, además del respeto a todos los participantes en el proceso productivo, implicándolos en actuaciones de mejora constante con una cultura de aprendizaje y de ausencia de culpabilidad basada en la mutua interdependencia y confianza".

La Comisión Europea en su comunicación *La competitividad de la industria de la construcción*[2] insiste en la misma línea. En el tercero de sus cuatro objetivos plantea la mejora de la oferta de formación e incluye en el mismo las condiciones de trabajo, de las que afirma que, junto a la formación, "forman el otro eje para mejorar la eficiencia de la mano de obra. La capacidad de la industria de la construcción para reclutar personas capaces de asumir el desafío de los cambios tecnológicos es crucial para la competitividad del futuro. Los incrementos de productividad son con frecuencia el resultado de la mejora en las condiciones de trabajo traducidas en términos de seguridad en el empleo, carrera profesional o niveles salariales. La reducción del actualmente inaceptable nivel de accidentes de trabajo, mediante la aplicación rigurosa de medidas de seguridad e higiene, servirá también para incrementar el atractivo del sector".

El contenido de las tareas debería realizarse también en este caso en la línea propuesta por la Comisión Europea en el documento citado. En él se propone a los Estados miembros y al conjunto de la industria actuar para:

— Fomentar formas de empleo estable para los trabajadores de la construcción que incrementen la seguridad en el empleo, manteniendo la flexibilidad y la movilidad; por ejemplo, ligando subidas salariales y mejores condiciones de empleo con aumentos en la productividad y la formación.

— Mejorar la imagen de la industria para atraer personas con capacidad de afrontar el cambio tecnológico; por ejemplo, utilizando los medios de comunicación, las universidades y las asociaciones profesionales.

— Promover ejemplos de buena práctica e incrementar la formación en materia de seguridad y salud[3].

---

[1] Department of Environment, Transport and Regions, *Rethinking Construction*. Más conocido como Informe Egan.

[2] Comisión Europea, *La competitividad de la industria de la construcción* (COM (97) 539 final).

[3] En el caso de esta última recomendación, ya se vio en el capítulo anterior que la reducción de la siniestralidad medida a través de los indicadores correspondientes constituye uno de los elementos clave para la mejora de la competitividad del sector.

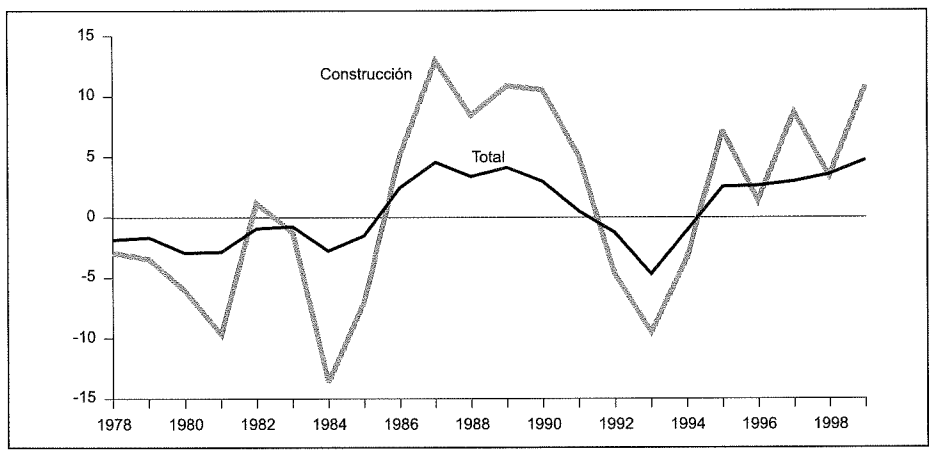
Se deberían determinar un conjunto de indicadores del mercado de trabajo que permitiesen evaluar el progreso de las actividades emprendidas. La elección de los mismos debería ser adecuadamente consensuada para representar todos los puntos de vista presentes. Hay que insistir hasta la saciedad en que sin una cultura de colaboración y de confianza no será posible realizar las mejoras que el sector necesita para elevar su imagen y su competitividad.

II. RED DE LOS FENÓMENOS

1. Estructura del empleo

Al analizar las características generales del sector de la construcción en el capítulo anterior tuvimos ocasión de valorar el peso de sus ocupados sobre el total del empleo. Al mismo tiempo, descubrimos que su evolución sufría unas oscilaciones más acusadas que en el resto de los sectores, disminuyendo muy profundamente en épocas de crisis y aumentando de forma muy intensa en los períodos de mejora de la economía (gráfico 1).

Gráfico 1 – Evolución del empleo total y de la construcción. Porcentaje de variación interanual. 1978-1999



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Encuesta de Población Activa*, varios números.

En este capítulo trataremos de examinar la composición y particularidades del capital humano que compone el mercado de trabajo de la construcción, es decir, de los activos, ocupados y parados. Esto se realizará desde la perspectiva del sexo, la edad, el nivel de estudios y el tipo de contrato de los asalariados. Se utilizarán para ello las series proporcionadas por la Encuesta de Población Activa (EPA) del Instituto Nacional de Estadística (INE).

1.1 Un sector masculinizado

En el último año, el 95% de los activos del sector eran hombres y sólo un 5% mujeres. Entre los ocupados se mantenía una proporción parecida.

Tabla 1 – Activos, ocupados y parados de la construcción y del total de los sectores por sexo. En miles. 1999

	Activos	Ocupados	Parados
Construcción			
Total	**1.624,6**	**1.437,8**	**186,8**
Hombres	1.548,5	1.381,1	167,4
Mujeres	76,1	56,7	19,4
Total sectores			
Total	**16.323,7**	**13.773,1**	**2.550,6**
Hombres	9.850,5	8.778,8	1.071,7
Mujeres	6.473,2	4.994,3	1.478,9

Nota: No se clasifican por ramas de actividad aquellos parados que llevan más de tres años en el paro o que no han trabajado nunca.
Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Encuesta de Población Activa*, segundo trimestre de 1999.

Los varones parados representaban el 90% y el 10% eran mujeres. Las cifras correspondientes al total del mercado de trabajo para activos, ocupados y parados muestran una participación femenina del 39,7%, 36,3% y 58%, respectivamente. Como resultado de todos estos datos, la desproporción que en la tasa de paro existe entre los hombres (10,9%) y las mujeres (22,8%) en el conjunto del empleo se intensifica aún más en el sector de la construcción: 10,8% para los hombres y 25,5% para las mujeres (tabla 1).

Existe un rechazo cultural, incluso familiar, a que la mujer entre en el sector de la construcción. Así, se ha convertido en uno de los últimos reductos laborales para los hombres. A pesar de que la participación femenina en el mercado de la construcción casi se ha duplicado en los últimos 10 años (ha pasado de 49.200 activas en 1990 a 76.100 en 1999)[4] y sin olvidar que se partía de niveles prácticamente nulos, la presencia de la mujer sigue siendo muy exigua y concentrada en actividades de oficina.

1.2 Bajo nivel formativo

El nivel de estudios en esta actividad es bajo en comparación con el resto de los sectores (tabla 2). El porcentaje de activos analfabetos y sin estudios es superior en 2,7 puntos a la cifra del conjunto. Si utilizamos como indicador del grado de formación la media ponderada obtenida dando peso 1 a los analfabetos y sin estudios y así sucesivamente hasta asignar el valor 5 a los que disponen de estudios superiores, el indicador de la cons-

[4] Véase el indicador 1.8.13 en el Anexo Estadístico.

Tabla 2 – Activos y parados de la construcción y del total de los sectores por nivel de estudios. Valores absolutos en miles y porcentaje. 1999

	Activos				Parados			
	Construcción		Total		Construcción		Total	
	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%
1 Analfabetos y sin estudios	132,9	8,2	905,5	5,5	21,6	11,6	176,7	6,9
2 Primarios	582,5	35,9	3.877,0	23,8	71,5	38,3	552,9	21,7
3 Medios (excepto FP)	647,9	39,9	6.306,2	38,6	72,9	39,0	1.068,1	41,9
4 Formación Profesional	190,4	11,7	2.413,0	14,8	16,0	8,6	411,8	16,1
5 Universitarios y otros	71,0	4,4	2.822,0	17,3	4,9	2,6	341,2	13,4
Total	**1.624,7**	**100**	**16.323,7**	**100**	**186,9**	**100**	**2.550,7**	**100**
Media ponderada		2,68		3,15		2,52		3,07

Nota: No se clasifican por ramas de actividad aquellos parados que llevan más de tres años en el paro o que no han trabajado nunca.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Encuesta de Población Activa*, segundo trimestre de 1999.

trucción es el 85,1% del que se obtiene para el conjunto. En el caso de los parados del sector, el grado de formación es inferior al de los activos y la diferencia con el total de los parados es semejante a la que se daba entre los activos de la construcción y los del conjunto.

Resulta llamativa la escasa presencia de titulados en Formación Profesional en la construcción (11,7%), cuando por el tipo de trabajo manual que mayoritariamente desempeñan no debería ser así. Esto está provocando –como analizaremos más adelante– un grave problema de escasez de trabajadores cualificados en puestos de primera necesidad.

Por otro lado, las mujeres activas de la construcción tienen un mayor nivel de estudios que sus compañeros[5]. De hecho, utilizando la media ponderada como indicador, éste es un 28% superior al de los hombres. Además, las activas de la construcción tienen mayor nivel de estudios que sus compañeras del total de los sectores. En el caso de las mujeres ocupadas esta circunstancia se acentúa. Esto pone de manifiesto lo ya señalado con anterioridad respecto a que la escasa presencia de mujeres en el sector se concentra en tareas de oficina, donde el nivel de estudios necesario es mayor que en los trabajos de obra.

Según la EPA del segundo trimestre de 1999, el 50,6% de las mujeres estaban ocupadas en trabajos administrativos y solamente un 4,4% efectuaban tareas de operarios cualificados y especializados, que es precisamente donde se concentra el mayor número de hombres del sector. Un

[5] Véase el indicador 1.8.14 en el Anexo Estadístico.

Tabla 3 – Ocupados en la construcción según ocupación y sexo. Valores absolutos en miles y porcentaje. Segundo trimestre 1999

	Absoluto			Porcentaje		
	Ambos sexos	Hombres	Mujeres	Ambos sexos	Hombres	Mujeres
Dirección de las empresas y de la Administración Pública	68,0	64,0	4,0	4,7	4,6	7,1
Técnicos y profesionales científicos e intelectuales	34,8	29,6	5,2	2,4	2,1	9,2
Técnicos y profesionales de apoyo	36,8	25,8	11,0	2,6	1,9	19,4
Empleados de tipo administrativo	46,8	18,1	28,7	3,3	1,3	50,6
Trabajadores de servicios de restauración, personales, protección y vendedores de comercio	1,7	1,0	0,7	0,1	0,1	1,2
Trabajadores cualificados en agricultura y pesca	0,5	0,5	0,0	0,0	0,0	0,0
Artesanos y trabajadores cualificados de industrias manufactureras, construcción y minería, excepto operadores	902,5	900,0	2,5	62,8	65,2	4,4
Operadores de instalaciones y maquinaria; montadores	80,9	78,9	2,1	5,6	5,7	3,7
Trabajadores no cualificados	265,9	263,3	2,6	18,5	19,1	4,6
Total	**1.437,8**	**1.381,1**	**56,7**	**100**	**100**	**100**

Nota: Los valores absolutos inferiores a 5 deben ser tomados con precaución, pues están afectados por fuertes errores de muestreo.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de datos INE.

dato más que explica la superior cualificación de las mujeres es el hecho de que el 28,6% de las ocupadas se encuadran en la categoría de profesionales ("Técnicos y profesionales científicos e intelectuales" y "Técnicos y profesionales de apoyo"), mientras que en los hombres este porcentaje desciende hasta el 4,0% (tabla 3).

Todas estas cifras refuerzan la imagen clásica del trabajo en la construcción como predominantemente masculino, debido a la dureza de las condiciones de su práctica, para la que se precisaba en el pasado usar la fuerza física. Aunque la introducción de nuevos medios mecánicos ha variado sustancialmente el panorama, las mujeres siguen sin incorporarse a los tajos y en las escasas ocasiones en que lo hacen su presencia es puramente anecdótica.

1.3 Distribución por edades

Por lo que a la edad se refiere, la situación en la construcción es semejante a la que se produce en el conjunto del mercado de trabajo, aunque la presencia de jóvenes por debajo de 25 años es ligeramente mayor. Los hombres son más jóvenes que las mujeres, algo que es específico del sector. El porcentaje de hombres menores de 25 años es cuatro puntos más alto que el de las mujeres de la misma edad (tabla 4).

Tabla 4 – Activos de la construcción y del total de los sectores por grupos de edad y sexo. Valores absolutos en miles y porcentaje. 1999

	Construcción			Total		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Absoluto						
Menos de 25 años	271,0	261,2	9,8	2.487,0	1.378,8	1.108,2
De 25 a 54 años	1.215,8	1.153,4	62,4	12.131,6	7.275,8	4.855,8
De 55 y más	137,8	133,9	3,9	1.705,2	1.196,0	509,2
Total	**1.624,6**	**1.548,5**	**76,1**	**16.323,8**	**9.850,6**	**6.473,2**
Porcentaje						
Menos de 25 años	16,7	16,9	12,9	15,2	14,0	17,1
De 25 a 54 años	74,8	74,5	82,0	74,3	73,9	75,0
De 55 y más	8,5	8,6	5,1	10,4	12,1	7,9
Total	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Encuesta de Población Activa,* segundo trimestre de 1999.

1.4 Alta tasa de temporalidad y rotación

El grado de temporalidad en la construcción es muy alto debido a que su actividad se centra en la realización de proyectos concretos e irrepetibles. Esta forma de actuar ha dado origen a una modalidad de contratación que se adecua perfectamente a la forma de trabajo del sector: los contratos por obra o servicio determinado. Según los datos registrados en el Inem (tabla 5), ésta es la fórmula más utilizada en la construcción (74,3%), seguida por los contratos eventuales por circunstancias de la producción (15,7%). De los contratos que especifican tiempo, los más numerosos son los realizados por menos de un mes. Hay que destacar el bajo porcentaje de contratos a tiempo parcial (3,9%), de prácticas (0,4%) y para la formación (1,4%).

De acuerdo con las cifras proporcionadas por la EPA, el 61,5% de los asalariados de la construcción estaba contratado de forma temporal en 1999[6]. Este porcentaje es casi el doble del que corresponde al conjunto del mercado de trabajo (32,7%). Respecto a la duración de los contratos temporales, hasta 1999 los datos de la EPA mostraban con claridad que era más larga en la construcción que en el resto de los sectores: así, en 1998 los contratos de más de un año representaban en el sector de la construcción el 48% del total de los contratos temporales, frente al 35% en el conjunto de los sectores. Los cambios introducidos en la EPA en 1999, con la inclusión de un grupo denominado "duración desconocida", han modificado sustancialmente estos datos: los contratos de más de un año represen-

[6] Véase el indicador 1.8.15 en el Anexo Estadístico.

Tabla 5 – Contratos registrados según tipo en la construcción y en el total de los sectores. Valores absolutos y porcentaje. 1998

	Construcción		Total	
	Absoluto	**Porcentaje**	**Absoluto**	**Porcentaje**
Indefinido ordinario	11.624	0,7	178.033	1,5
Obra o servicio	1.247.617	74,3	3.177.197	27,2
Eventual por circunstancias de la producción	263.274	15,7	4.113.998	35,3
Interinidad	3.995	0,2	586.706	5,0
Indefinido Ley 63/97	27.633	1,6	325.295	2,8
Temporal minusválidos	340	0,0	3.281	0,0
Tiempo parcial	65.850	3,9	2.367.093	20,3
Sustitución por jubilación 64 años	161	0,0	2.921	0,0
Prácticas	7.308	0,4	94.926	0,8
Formación Ley 63/97	23.751	1,4	147.415	1,3
Minusválidos	515	0,0	6.546	0,1
Minusválidos en CEE	299	0,0	13.380	0,1
Otros contratos	4.340	0,3	332.808	2,9
Convertidos en indefinidos	21.939	1,3	313.680	2,7
Total	**1.678.646**	**100**	**11.663.279**	**100**

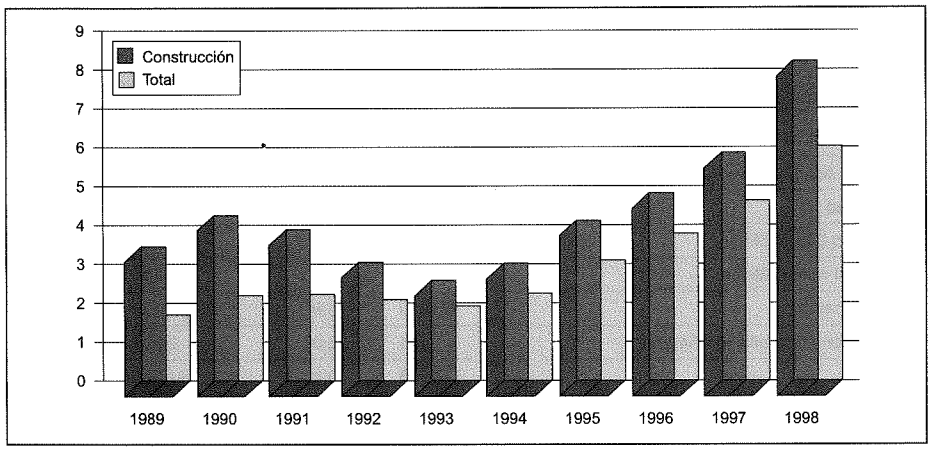
Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de datos del Inem.

tan el 18,5% en la construcción y el 19% para el total de los sectores. Sin embargo, el hecho de que los contratos por obra o servicio, cuya duración está ligada a la conclusión de los trabajos en que tiene su causa y que en general está comprendida entre uno y dos años, estén contabilizados en el grupo de duración desconocida explica esta divergencia estadística.

La rotación en el empleo es también elevada. Si utilizamos para estimar esta circunstancia el número de colocaciones registradas cada año en el Inem y las relacionamos con el número de parados, en 1998 fue de 8,2 contratos por parado, cifra superior a la del total de los sectores (6 contratos por parado). Estos datos han evolucionado de forma creciente (gráfico 2) y siempre han sido más altos en la construcción. Aunque este cociente no es un elemento muy preciso de medición, puede dar una idea de la mayor inestabilidad en el empleo que se produce en la construcción como consecuencia de la naturaleza de sus actividades.

Las empresas de trabajo temporal (ETTs) tienen una presencia significativa en el sector de la construcción porque proporcionan la flexibilidad necesaria para la ejecución de determinadas tareas. En 1998 se produjeron 104.911 contratos de puesta a disposición en el sector (tabla 6). Esta cifra, aunque sólo representa un 6,3% de las colocaciones registradas, ha crecido espectacularmente desde 1995, aunque su utilización puede verse muy limitada por el Real Decreto 216/1999 sobre disposiciones mínimas de se-

Gráfico 2 – Evolución del número de colocaciones por parado registrado en la construcción y en el total de los sectores. 1989-1998



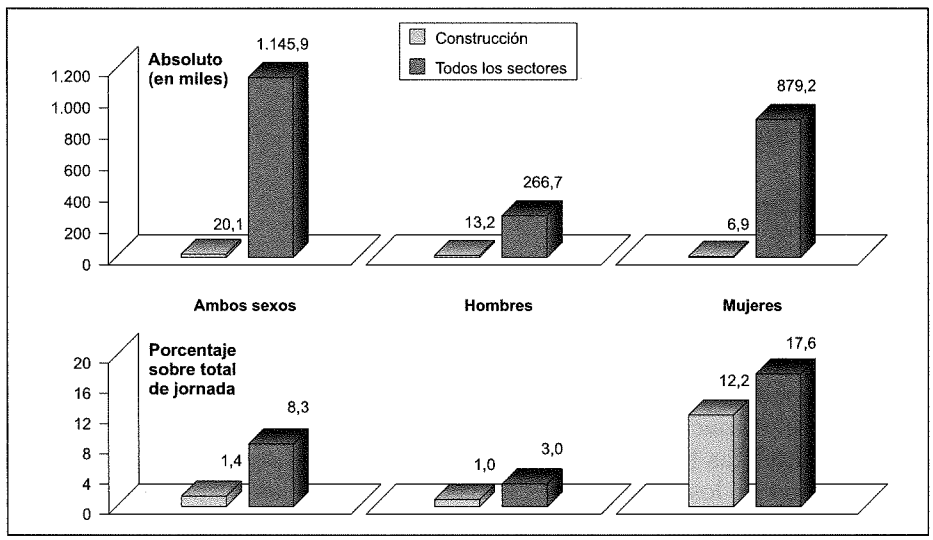
Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Boletín de estadísticas laborales*, n. 155, 1999.

Tabla 6 – Evolución de los contratos de puesta a disposición de las ETTs y de las colocaciones registradas por sectores de actividad. 1995-1998

	1995	1996	1997	1998
Agrario				
Contratos ETTs	619	5.021	12.095	94.306
Colocaciones registradas (en miles)	946,9	1.103,4	1.304,7	1.364,3
% de contratos sobre colocaciones	0,07	0,46	0,93	6,91
Industria				
Contratos ETTs	45.884	296.472	497.729	613.441
Colocaciones registradas (en miles)	1.098,6	1.065,8	1.141,7	1.273,4
% de contratos sobre colocaciones	4,18	27,82	43,60	48,17
Construcción				
Contratos ETTs	5.286	37.869	74.355	104.911
Colocaciones registradas (en miles)	1.216,7	1.312,0	1.432,4	1.655,9
% de contratos sobre colocaciones	0,43	2,89	5,19	6,34
Servicios				
Contratos ETTs	72.444	429.757	710.917	948.957
Colocaciones registradas (en miles)	4.299,7	5.108,8	5.927,3	7.070,3
% de contratos sobre colocaciones	1,68	8,41	11,99	13,42
No clasificable				
Contratos ETTs	4.885	40.020	13.925	41.932
Total				
Contratos ETTs	129.118	809.139	1.309.021	1.803.547
Colocaciones registradas (en miles)	7.561,9	8.590,0	9.806,1	11.363,9
% de contratos sobre colocaciones	1,71	9,42	13,35	15,87

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Boletín de estadísticas laborales*, n. 155, 1999; y datos del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Gráfico 3 – Ocupados de la construcción y de todos los sectores con jornada a tiempo parcial por sexo. 1999



Nota: Los datos a partir de los cuales se ha realizado este gráfico se pueden consultar en el indicador 1.8.16 en el Anexo Estadístico.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Encuesta de Población Activa*, segundo trimestre de 1999.

guridad y salud en el ámbito de las empresas de trabajo temporal. Esta norma prohíbe la actuación de trabajadores puestos a disposición por las ETTs en trabajos de construcción que los expongan a riesgos de especial gravedad[7]. Por el momento, el sector que más utiliza los trabajadores proporcionados por las ETTs es el de servicios.

La propia Ley de Prevención de Riesgos Laborales en su artículo 28 determina la responsabilidad de la empresa usuaria en las condiciones de ejecución de su trabajo, insistiendo en la información y formación en materia de seguridad de los trabajadores contratados por la ETT. Por su parte, la Ley 14/1994, de 1 de junio sobre Empresas de Trabajo Temporal, en su artículo 8.b) prohíbe celebrar contratos a las ETTs "para la realización de las actividades y trabajos que por su especial peligrosidad para la seguridad o salud se determinen reglamentariamente".

En la construcción hay muy pocos trabajadores con contrato a tiempo parcial (gráfico 3). Según la EPA del segundo trimestre de 1999, sólo el 1,4% de los ocupados del sector realizaba jornadas a tiempo parcial, frente

[7] Estos trabajos son los enumerados en el Anexo II del Real Decreto 1267/1977 sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud en obras de construcción. Son, entre otros: los riesgos de sepultamiento, hundimiento o caída de altura; los trabajos en la proximidad de líneas eléctricas; los de excavación de túneles, pozos y movimientos de tierras subterráneos, etc.

al ya bajo porcentaje del 8,3% del conjunto de los sectores. También en la construcción este tipo de jornada es más habitual entre las mujeres (12,2%) y prácticamente inapreciable en los hombres (1%).

2. Condiciones de trabajo

2.1 Negociación colectiva muy estructurada

Los interlocutores sociales más representativos en el sector de la construcción han firmado un convenio colectivo de eficacia general de carácter estatal[8]. En este convenio se reservan a la negociación colectiva de ámbito general, entre otras, las materias relativas a: las modalidades de contratación; las condiciones generales del ingreso; los períodos de prueba; la clasificación y formación profesional; la movilidad geográfica y funcional; la jornada anual, las horas extraordinarias y los descansos; los órganos de representación de los trabajadores en las empresas y las suspensiones y despidos.

Como norma complementaria del Convenio General, el sector se rige por el Acuerdo Sectorial Nacional de la Construcción para los años 1999, 2000 y 2001[9]. Este acuerdo es aplicable con carácter general a todo el territorio español y se incorpora a los convenios provinciales que se negocien durante la vigencia del mismo.

La jornada para los años 1999 y 2000 se fija en 1.760 horas de trabajo efectivo, que disminuirán a 1.756 en el 2001. Se establece un incremento salarial del 2,3% para los convenios colectivos provinciales de 1999 sobre todos los conceptos retributivos y se fija una cláusula de garantía para el supuesto de que el incremento anual del IPC supere el 1,8%, que consiste en una revisión económica sobre el exceso. Para los años 2000 y 2001 se determina un aumento igual a la previsión de inflación más un 0,45% para el primer año y un 0,4% para el segundo; en ambos casos con cláusulas de garantía.

El acuerdo dedica uno de sus artículos a la Formación Continua. Precisa que el 50% de las horas dedicadas a esta actividad se considerarán incluidas en la jornada laboral, hasta un máximo de 20 horas por trabajador. Las empresas destinarán el 0,05% de su masa salarial a la Fundación Laboral de la Construcción.

Según datos del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales para 1998, un total de 868.546 trabajadores estaban afectados por 55 convenios colectivos de ámbito superior al de empresa y sólo 4.367 lo estaban por 11 con-

[8] *Convenio Colectivo General del Sector de la Construcción*. Resolución de la Dirección General de Trabajo (BOE 4-6-98).

[9] Publicado por Resolución de la Dirección General de Trabajo (BOE 24-5-99).

venios de este último carácter[10]. Estas cifras se corresponden con la manera de negociar prevista en el Convenio General, que es perfectamente congruente con la forma en que se realiza la prestación laboral en el sector. En general, los trabajadores no están ligados a una empresa concreta sino a la obra para la que han sido contratados. Cuando ésta finaliza, pasan a otra distinta contratados por una empresa diferente. Por ello, los convenios provinciales son los más eficaces, porque cubren al trabajador en lo que suele ser su ámbito de movilidad habitual.

2.2 Jornada de trabajo irregular

La jornada de trabajo pactada en convenio colectivo era de 1.764,6 horas anuales en 1998, lo que equivalía a 38,7 horas a la semana. La evolución en los últimos 10 años ha sido descendente, ya que se ha acortado la jornada anual en 47,2 horas desde 1988. La disminución ha sido más rápida en la construcción que en el resto de los sectores, lo que ha conducido a que en 1998 la jornada pactada fuera algo más reducida que la general y tuviera 15,5 horas menos que en la industria. Ya hemos señalado en el apartado anterior que el Convenio General continúa la tendencia a reducir la jornada al fijarla en 1.756 horas para el año 2001.

Si analizamos los datos sobre el número de horas efectivas trabajadas proporcionados por la EPA (segundo trimestre de 1998), el 74,3% de los ocupados declara haber trabajado más de 40 horas en la semana de la encuesta[11]. Este porcentaje es similar al obtenido de las respuestas de los trabajadores de la industria e implicaría, al compararlo con la jornada pactada, la realización de un número considerable de horas extraordinarias. Los datos de la Encuesta de Coyuntura Laboral (ECL) proporcionan resultados diferentes, ya que sólo el 5,1% de los efectivos laborales había realizado horas extraordinarias en el período examinado. Siguiendo la ECL, el número de horas extraordinarias anuales por trabajador fue de 27,5. Según esta misma fuente, desde 1992 se detecta un descenso en el número de horas extraordinarias por trabajador (tabla 7). Dejando a un lado que EPA y ECL reflejan, por su metodología y por el ámbito de sus respectivas muestras, realidades distintas, parece que la ECL recogería las horas extraordinarias que son remuneradas como tales y no la realización de jornadas particularmente prolongadas como hace la EPA.

Las jornadas de trabajo superiores a las pactadas pueden ser consecuencia de diferentes factores, además de las horas extraordinarias. Uno de ellos es la climatología, que obliga a distribuir irregularmente el tiempo de trabajo, incrementando las horas efectivas en primavera y verano y

[10] Véase el indicador 1.8.17 en el Anexo Estadístico.

[11] Véase el indicador 1.8.18 en el Anexo Estadístico.

Tabla 7 – Evolución del número de horas extraordinarias por trabajador y sector de actividad. 1992-1998

	Total	Industria	Construcción	Servicios
1992	24,9	23,5	30,6	25,3
1993	23,5	20,8	28,7	25,3
1994	23,7	23,4	22,8	24,4
1995	25,4	25,2	20,3	26,9
1996	26,9	24,0	23,6	30,9
1997	29,3	25,1	25,3	34,7
1998	27,0	22,7	27,5	31,6

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Boletín de estadísticas laborales*, varios números.

reduciéndolas durante el invierno. Otro aspecto a considerar es el sistema de trabajo a destajo o a tarea, que tiene más en cuenta la cantidad de trabajo a realizar que su duración.

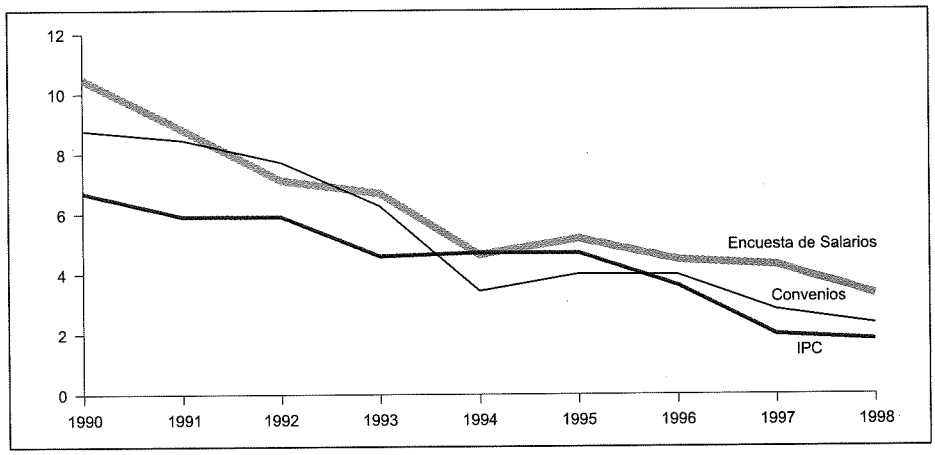
2.3 Retribuciones

De acuerdo con la Encuesta de Salarios del INE, en el segundo trimestre de 1999, la ganancia bruta media por trabajador y mes fue de 274.854 pesetas para los empleados y de 167.526 para los obreros. En 1999 el salario bruto medio de la construcción (191.178) representaba el 88,8% del correspondiente al conjunto de los sectores (215.241). En 1998 las mujeres ocupadas en esta actividad ganaban un 93,8% de la cantidad obtenida por sus compañeros varones, porcentaje muy superior a la media de los sectores (76,6%). La desagregación por empleados y obreros muestra una realidad muy distinta: las empleadas ganan un 37,3% menos que los empleados y las obreras un 20,9%. La explicación de este desfase se encuentra en el hecho de que prácticamente todas las mujeres ocupadas en el sector están clasificadas en el grupo de empleadas, que tienen salarios más altos.

El aumento salarial pactado en el convenio de 1998 fue del 2,35%, ligeramente por debajo de la subida para el total de los sectores (2,58%). Como en el resto de los sectores, la construcción ha ido moderando las subidas salariales pactadas. Los incrementos de las retribuciones han seguido un camino descendente desde 1990, tanto en lo que se refiere a las subidas pactadas en convenio colectivo como a las deducidas de la Encuesta de Salarios (gráfico 4). Del análisis de los datos se concluye que los salarios han crecido en los últimos nueve años por encima del IPC, con la excepción de 1994, tendencia que continuará en los próximos años[12]. Además, los datos

[12] Ya hemos indicado que el acuerdo sectorial prevé para 1999 y los dos años siguientes crecimientos por encima del IPC, lo que consolidará la tendencia a la mejora del poder adquisitivo.

Gráfico 4 – Evolución del aumento salarial de la construcción y del IPC. En porcentaje. 1990-1998



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Boletín de estadísticas laborales*, n. 155, 1999; e INE, *Boletín mensual de estadística*, varios números.

proporcionados por la Encuesta de Salarios son, en general, más altos que los obtenidos de los convenios registrados, lo que revela la existencia de deslizamientos salariales positivos.

En el sector de la construcción se perciben tradicionalmente unas retribuciones superiores a las establecidas oficialmente. Estos salarios reales se suelen establecer en función de dos módulos:

1. Un precio por hora trabajada, para los trabajadores a tiempo, que en general coinciden con los no especialistas o, en su caso, con aquellos, como los gruistas, a los que no se les puede medir la cantidad de trabajo a realizar.

2. Un precio por unidad de obra o destajo, en función del tipo de especialidad u oficio; por ejemplo, metros de tabique construido por albañiles o revocado por yesistas. Este sistema se concierta en la práctica de modo individual o por grupo o cuadrilla de trabajadores, de acuerdo con las prácticas y costumbres.

Las nóminas o recibos de salarios de los trabajadores de la construcción, en la mayor parte de los casos, únicamente reflejan la cantidad de salarios y conceptos retributivos establecidos en los convenios. El resto, hasta el total de las retribuciones acordadas individualmente o por el grupo de trabajadores, se abona bien imputándolo a conceptos no salariales como dietas o pluses, bien a recibos de pago no oficiales. Esto significa que puede ocurrir, sobre todo en las pequeñas y medianas empresas, que no se declare la totalidad de las cantidades abonadas realmente a los trabajadores, lo que repercute negativamente no sólo en la recaudación del Impuesto sobre la Renta, sino, sobre todo, en las cantidades aseguradas a los trabajadores a efectos de la cotización por las primas de accidentes, jubilación, seguro de desempleo, etc.

2.4 Tasa de asalariados

De acuerdo con la EPA, la tasa de asalariados sobre ocupados fue del 78,6% en el segundo trimestre de 1999 (tabla 8). Esta cifra se ha venido manteniendo en unos niveles muy similares en los últimos 10 años, con ligeras variaciones, coincidiendo sus niveles más altos con los momentos de gran actividad constructora.

Respecto a los autónomos, los ocupados por cuenta propia sin asalariados, las cifras refutan la percepción general de una mayor presencia de este tipo de ocupados en la construcción. Mientras que en el empleo total suponen el 13,1% de los ocupados en 1999, en el sector de la construcción dicho porcentaje se reduce a un 11,7%. Lo que sí aumenta considerablemente en el sector de la construcción respecto al total es el porcentaje de ocupados por cuenta propia con asalariados, es decir, empleadores, lo que es el reflejo claro de la atomización empresarial que analizamos en el capítulo anterior.

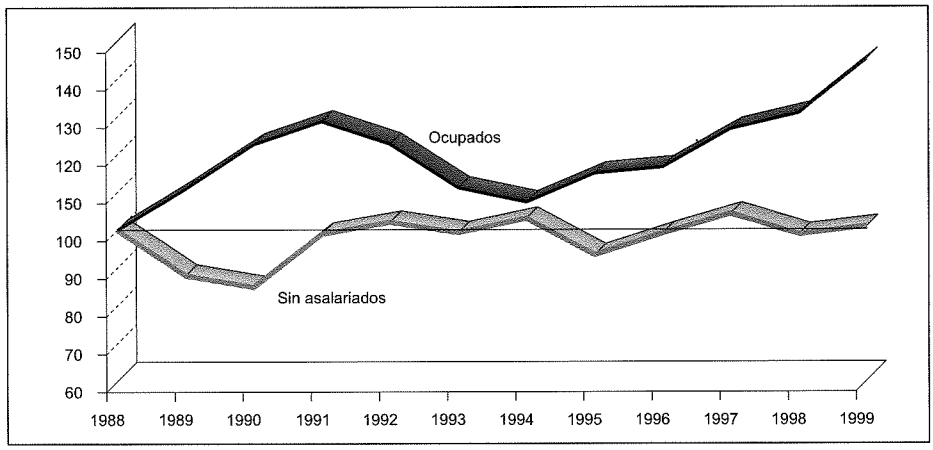
En cuanto a la evolución de los autónomos, resulta problemático establecer, a partir de los datos estadísticos, una relación con el ciclo económico manifestado en la evolución del empleo total en el sector. Como se puede apreciar en el gráfico 5, los descensos en el empleo total no siempre se corresponden con un aumento de los autónomos; más bien, se puede afirmar que los autónomos sufren en menor medida que el resto de los ocupados los efectos del ciclo económico.

Tabla 8 – Evolución de los ocupados por cuenta propia y de los asalariados en la construcción y en el total. En porcentaje. 1988-1999

	Construcción			Total		
	Ocupados por cuenta propia		Asalariados	Ocupados por cuenta propia		Asalariados
	Con asalariados	Sin asalariados		Con asalariados	Sin asalariados	
1988	4,6	16,9	75,6	3,4	18,3	71,0
1989	5,7	13,4	78,3	3,6	17,3	72,4
1990	5,9	11,7	79,7	3,7	16,4	73,8
1991	5,8	13,0	78,2	4,0	15,5	74,7
1992	6,4	14,1	76,7	4,5	15,8	74,3
1993	6,6	15,1	75,1	4,4	16,2	73,8
1994	6,8	16,2	74,0	4,8	16,4	73,7
1995	7,6	13,7	76,0	4,9	15,9	74,6
1996	7,8	14,4	75,0	5,2	15,5	75,0
1997	8,1	13,9	75,4	5,2	14,8	76,1
1998	7,5	12,8	77,7	5,2	14,3	77,0
1999	8,1	11,7	78,6	5,5	13,1	78,3

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Encuesta de Población Activa,* varios números.

Gráfico 5 – Evolución de los ocupados totales y de los ocupados por cuenta propia sin asalariados en la construcción. En números índice. Base 1988=100. 1988-1999



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Encuesta de Población Activa*, varios números.

2.5 Relaciones laborales

Aunque no se dispone de datos sobre el número de afiliados a sindicatos en relación con el total de asalariados del sector, se puede afirmar que la influencia de las centrales sindicales en el sector es grande. Como ya se ha señalado, casi el 90% de los asalariados tiene reguladas sus condiciones de trabajo por convenios colectivos negociados por las centrales sindicales más representativas, de acuerdo con las elecciones celebradas en el sector. La negociación colectiva goza de un alto grado de coordinación y coherencia, consecuencia de la representatividad que trabajadores y empresarios reconocen a sus respectivas organizaciones.

Las altas tasas de rotación en el empleo y la falta de continuidad en una empresa concreta otorgan gran importancia al papel de los interlocutores sociales en tareas como la formación o la promoción de medidas de seguridad y salud en el trabajo. A estas circunstancias responde la existencia de la Fundación Laboral de la Construcción, creada por acuerdo entre la patronal y las centrales sindicales y que desarrolla un significativo papel en el tratamiento de las materias mencionadas.

En cuanto a la conflictividad laboral, en 1998 186.600 trabajadores participaron en huelgas convocadas en el sector. La participación de los trabajadores de la construcción fue superior a la del resto de los sectores, ya que en la primera los participantes representaron casi el 18,6% de los asalariados frente al 6,6% en los segundos (tabla 9). Esta circunstancia está unida al hecho de que cada convenio afecta a un gran número de trabajadores y las huelgas ligadas a la negociación de los mismos implican a un

Tabla 9 – Evolución del número de huelgas y expedientes de regulación de empleo. 1988-1998

	Huelgas				Expedientes de regulación de empleo		
	Trabajadores partipantes (en miles)	% del total de asalariados	Jornadas no trabajadas (en miles)	Jornadas no trabajadas por participante	Número	Trabajadores afectados	% del total de asalariados
Construcción							
1988	465,0	62,17	2.004,1	4,31	355	4.205	0,56
1989	35,8	4,16	273,9	7,65	210	1.895	0,22
1990	130,1	13,46	270,6	2,08	315	4.300	0,44
1991	127,6	12,82	914,1	7,16	320	3.081	0,31
1992	21,5	2,33	41,4	1,93	635	5.878	0,64
1993	30,4	3,70	61,5	2,02	1.585	12.502	1,52
1994	26,9	3,43	55,8	2,07	1.128	7.763	0,99
1995	62,1	7,20	188,3	3,03	391	4.626	0,54
1996	126,3	14,62	358,0	2,83	363	3.827	0,44
1997	229,1	24,27	554,1	2,42	344	3.685	0,39
1998	186,6	18,57	371,4	1,99	122	1.400	0,14
Todos los sectores							
1988	1.835,1	22,15	6.785,6	3,70	10.225	305.729	3,69
1989	1.377,1	15,64	3.682,2	2,67	8.722	215.904	2,45
1990	818,8	8,87	2.405,7	2,94	9.487	334.461	3,62
1991	1.337,7	14,25	3.809,6	2,85	11.871	319.334	3,40
1992	1.377,3	15,06	3.763,6	2,73	13.456	341.607	3,74
1993	895,0	10,29	1.912,8	2,14	22.996	558.146	6,42
1994	428,9	4,98	1.256,2	2,93	13.654	257.262	2,99
1995	505,9	5,66	1.378,8	2,73	6.947	181.171	2,03
1996	1.058,9	11,47	1.542,5	1,46	5.611	149.945	1,62
1997	620,2	6,43	1.779,3	2,87	4.991	158.562	1,64
1998	671,9	6,64	1.263,5	1,88	4.019	79.722	0,79

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Boletín de estadísticas laborales*, varios números.

mayor número de participantes. La duración de las huelgas en la construcción y en el resto de los sectores fue similar y se situó en torno a los dos días por participante.

La evolución de los últimos 10 años muestra un sector sin muchas huelgas, particularmente en la parte central del decenio, con un cierto repunte en los últimos tres años. En la conflictividad laboral de la construcción influyen la negociación laboral de los convenios y las protestas que tienen su origen en las malas condiciones de seguridad y salud.

Las conciliaciones por despido en la construcción tienen unas tasas muy semejantes a las del resto de los sectores. Sin embargo, el número de trabajadores afectados por expedientes de regulación de empleo es mucho

más bajo que en el conjunto. Ello refleja las diferentes condiciones de estabilidad en el empleo de la construcción, donde el contrato por obra o servicio hace innecesario acudir al expediente de regulación de empleo cuando la actividad en el sector decae.

2.6 *Trabajadores extranjeros*

Dada la existencia en la construcción de puestos de trabajo que no requieren especial cualificación, podría ser un sector en el que se concentrase la mano de obra procedente de la inmigración. Es difícil conocer con exactitud este fenómeno, ya que en ocasiones puede tratarse de situaciones al margen de la legalidad. Si evaluamos las cifras de permisos de trabajo concedidos a extranjeros, se comprueba que la tasa de estos permisos por cada 1.000 asalariados es baja (4,2), en línea con lo que ocurre en los demás sectores (tabla 10), con la excepción de la agricultura (38,7), sin duda influida por la presencia de ciudadanos de África que trabajan en los cultivos de diferentes áreas de nuestro país.

Tabla 10 – Evolución de los permisos de trabajo a extranjeros por sectores. 1988-1998

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Absoluto											
Agricultura	2.710	2.301	2.213	13.698	11.704	13.206	12.144	18.854	26.013	18.373	15.582
Industria	4.879	5.643	6.785	13.109	8.451	8.959	6.875	7.457	8.602	5.765	4.348
Construcción	2.019	2.897	4.155	15.683	13.497	12.566	9.373	10.411	12.188	7.161	4.739
Servicios	35.779	36.909	37.801	82.402	60.506	56.508	50.597	57.226	72.718	53.508	53.056
No clasificable	152	193	256	1.248	797	2.457	9.631	6.342	6.886	2.034	1.379
Total	**45.539**	**47.943**	**51.210**	**126.140**	**94.955**	**93.696**	**88.620**	**100.290**	**126.407**	**86.841**	**79.104**
Porcentaje											
Agricultura	5,95	4,80	4,32	10,86	12,33	14,09	13,70	18,80	20,58	21,16	19,70
Industria	10,71	11,77	13,25	10,39	8,90	9,56	7,76	7,44	6,81	6,64	5,50
Construcción	4,43	6,04	8,11	12,43	14,21	13,41	10,58	10,38	9,64	8,25	5,99
Servicios	78,57	76,99	73,82	65,33	63,72	60,31	57,09	57,06	57,53	61,62	67,07
No clasificable	0,33	0,40	0,50	0,99	0,84	2,62	10,87	6,32	5,45	2,34	1,74
Total	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**
Permisos de trabajo a extranjeros por cada 1.000 asalariados											
Agricultura	5,10	4,75	4,72	28,04	29,43	35,07	33,67	51,50	78,40	48,54	38,73
Industria	1,97	2,22	2,58	5,14	3,43	4,06	3,27	3,50	4,05	2,60	1,78
Construcción	2,70	3,37	4,30	15,76	14,60	15,28	11,94	12,08	14,11	7,59	4,20
Servicios	7,89	7,51	7,32	15,40	11,29	10,68	9,43	10,26	12,31	8,77	7,81
Total	**5,50**	**5,45**	**5,55**	**13,44**	**10,38**	**10,77**	**10,29**	**11,22**	**13,70**	**9,01**	**7,34**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Boletín de estadísticas laborales*, varios números; e INE, *Encuesta de Población Activa*, varios números.

Los permisos de trabajo en la construcción supusieron el 6% de los concedidos en 1998. Las cifras muestran un perfil descendente desde los primeros años del decenio, con una participación de los extranjeros en el sector de la construcción que alcanzaba en 1992 el 14,2% y que a partir de 1996 cae por debajo del 10%.

Es destacable, por otra parte, que dentro de los trabajadores extranjeros que desarrollan su actividad en la construcción alrededor del 60% lo constituye el grupo de trabajadores sin cualificar o peones. Evidentemente, este hecho tiene su explicación en la política gubernamental de regularizar a trabajadores extranjeros para cubrir la escasez de personal en algunos puestos de trabajo, muchos de los cuales no requieren cualificación alguna.

3. La formación: principal preocupación en el sector

La construcción es un sector que crea las infraestructuras básicas para que las personas puedan vivir, desplazarse, descansar, etc. Su importancia radica precisamente en lo primordial que es aquello que se construye, ya que afecta de lleno a la vida cotidiana de las personas. La buena calidad de sus productos no sólo se garantiza con la utilización de materiales óptimos, sino con un personal adecuadamente cualificado para la organización y la ejecución de las obras.

En el ámbito de la organización empresarial y de la producción cobra cada vez más importancia la selección y formación de los trabajadores. Un capital humano con una formación adecuada a las necesidades de los puestos que ocupa es una garantía de cara a la productividad de las empresas. Los rápidos cambios tecnológicos en el sector de la construcción demandan un personal preparado para el manejo de las nuevas maquinarias y aplicaciones informáticas y conocedor de las nuevas técnicas constructivas. Por otro lado, la creciente internacionalización de las empresas constructoras españolas, sobre todo en el subsector de la obra civil, plantea también nuevas exigencias de cualificación para operar en el mercado global en el que nos encontramos inmersos.

El empleo y la formación son dos elementos que no se pueden considerar por separado. De hecho, como se reconoce en el reciente Libro Blanco sobre la construcción, el mayor problema con el que se encuentra en este momento el sector es la escasez de profesionales cualificados. La producción de edificación y obra civil se ha duplicado en el último año y esta dinámica es inasumible para la escasa mano de obra cualificada que existe. El recurso a trabajadores inmigrantes no es suficiente, ya que la mayoría de ellos carece de las cualificaciones requeridas. La realización de horas extraordinarias, otra solución habitual, incrementa considerablemente los

costes de la obra. Por tanto, el desarrollo del sector corre el riesgo de sufrir un estrangulamiento por la carencia de trabajadores adecuadamente formados.

¿Por qué faltan profesionales cualificados –básicamente técnicos de Formación Profesional– en el sector de la construcción? Se pueden aducir tres razones de fondo que explican el escaso atractivo de los estudios medios en el sector de la construcción: la incertidumbre laboral ligada a un sector muy dependiente del ciclo económico y con condiciones de contratación más precarias que en otros sectores; la "incomodidad" de las condiciones del lugar de trabajo, que exige con frecuencia constantes desplazamientos, trabajo a la intemperie, etc.; y la dificultad de los centros de Formación Profesional para ofrecer una formación adecuada y actualizada en las cualificaciones requeridas por el sector.

Esta escasez de profesionales con cualificaciones reconocidas ha contribuido a que se mantenga en el sector una práctica característica del desarrollismo de los años sesenta, cuando en la construcción recalaron muchos trabajadores sin ninguna cualificación que abandonaron el campo y se aventuraron en la ciudad: la inexistencia de barreras de entrada al sector. Persiste una poco prestigiada imagen de que cualquier persona con estudios o sin ellos, con más o menos capacitación o especialización, puede trabajar en la construcción. Esto contribuye, a su vez, a que acabe siendo un lugar de tránsito laboral, lo que no ayuda precisamente a atraer vocaciones formativas.

La conjunción de estos factores, junto con la creciente especialización y diferenciación de las profesiones, está provocando una laguna ocupacional en actividades de primera necesidad como pueden ser las de encofrador, ferrallista o alicatador. Los actuales problemas que tienen los empresarios para encontrar personal cualificado están incrementando los costes salariales y repercuten en el precio final de los productos.

El análisis de la situación del empleo lleva aparejada, por tanto, una profunda exploración de cómo, dónde y quién está formando a los trabajadores. La no exigencia de título en el mercado de la construcción determina una mayor apertura y flexibilidad, que atiende más a la competencia profesional real que a la posesión de un certificado de estudios, que en la mayor parte de los casos sólo sirve como un primer aval de capacitación. Por ello, cualquier análisis que se efectúe sobre la capacitación de los profesionales del sector debe tener presente que en el ámbito laboral las competencias propias de los distintos oficios o profesiones no pueden ser medidas exclusivamente en función de las titulaciones oficiales. No obstante, para poder hacer una aproximación al fenómeno de la formación hay que tener como punto de referencia el nivel de titulación de sus profesionales, pues éste establece al menos una presunción a favor de una determinada formación.

El tradicional bajo nivel formativo de los trabajadores de la construcción se comprueba en los datos de la tabla 11. En 1999, el 83,2% de los ocupados en el sector tenía como máximo estudios medios, exceptuando la Formación Profesional, es decir, estudios que no proporcionan cualificaciones reconocidas en el mercado laboral. Esta cifra supera en más de 15 puntos la del total de ocupados que alcanzó ese nivel de estudios (67,4%). También hay que destacar la escasez de titulados en Formación Profesional, que se pone de manifiesto al comprobar que el porcentaje de ocupados en el sector con este nivel de estudios (12,1%) es muy inferior al que se registra en la industria (18,5%), ambos sectores con una relevante presencia de ocupaciones que exigirían ese nivel de estudios.

Con frecuencia, el análisis del nivel formativo de un sector o subsector se queda en el estudio de dicho nivel entre los trabajadores, cuando resulta relevante, y cada vez más en los nuevos contextos económicos y sociales, el nivel formativo de los empleadores. La denominada función empresarial es un aspecto decisivo en la economía, ya que son los empresarios, a través de su actuación, los que van creando la cultura empresarial de un país y los que van modelando los comportamientos dominantes en cada sector. Esta consideración general adquiere perfiles más acusados en el caso de la construcción, dadas las características de la realidad empresarial de este sector, que ya analizamos en el capítulo anterior.

El nivel de formación de los empresarios del sector de la construcción en España es bajo. El 96,2% sólo ha alcanzado estudios medios (gráfico 6). Al igual que ocurre con los trabajadores, los empresarios de la construcción son los que menos formación poseen en relación con los otros sectores de la economía, con la excepción del sector agrícola. Sólo el 3,8% tiene un título universitario, frente al 17,1% del sector servicios y el 7,2% de la industria.

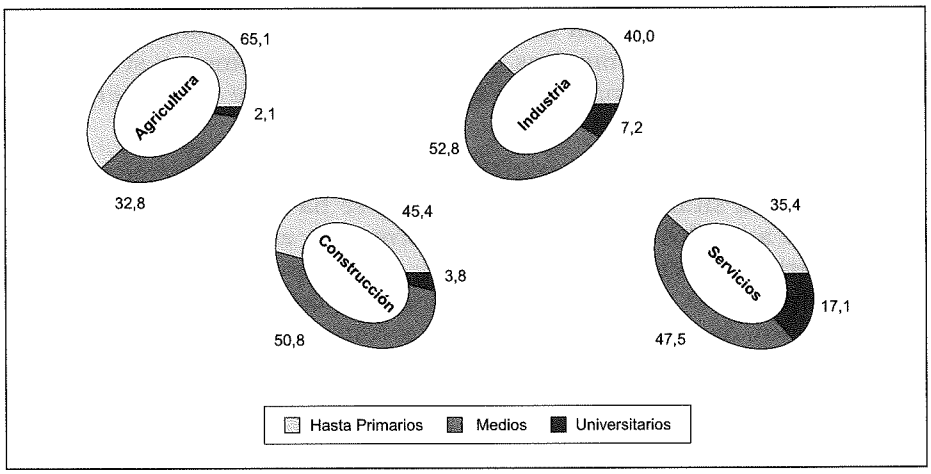
El bajo nivel de formación del empresariado de la construcción explica en parte la escasa preocupación por la formación de los trabajadores y la

Tabla 11 – Ocupados por nivel de estudios y sectores económicos. Valores absolutos en miles y porcentaje. 1999

	Agricultura		Industria		Construcción		Servicios		Total	
	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%
Total	**1.020,0**	**100**	**2.777,1**	**100**	**1.437,8**	**100**	**8.538,1**	**100**	**13.773,0**	**100**
Analfabetos y sin estudios	206,0	20,2	96,0	3,5	111,3	7,7	315,5	3,7	728,8	5,3
Primarios	420,3	41,2	755,6	27,2	511,0	35,5	1.637,2	19,2	3.324,1	24,1
Medios (excepto FP)	303,5	29,8	1.149,7	41,4	575,0	40,0	3.209,9	37,6	5.238,1	38,0
Formación Profesional	64,4	6,3	515,1	18,5	174,4	12,1	1.247,3	14,6	2.001,2	14,5
Universitarios y otros	25,8	2,5	260,7	9,4	66,1	4,6	2.128,2	24,9	2.480,8	18,0

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Encuesta de Población Activa*, segundo trimestre de 1999.

Gráfico 6 – Trabajadores por cuenta propia por nivel de estudios y sectores de actividad. En porcentaje. 1999



Nota: Los datos a partir de los cuales se ha elaborado este gráfico se pueden consultar en el indicador 1.8.19 del Anexo Estadístico.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de datos del INE.

falta de perspectiva para vislumbrar que ésta es una inversión a largo plazo para la empresa. No es frecuente calcular los costes reales que puede suponer el déficit formativo y de cualificaciones de los empleados. Una persona poco cualificada para el puesto que ocupa es un trabajador inadaptado, menos productivo y con mayor riesgo de tener accidentes laborales. Esto repercute en el aumento de los gastos en bajas por enfermedad, indemnizaciones, sustituciones, etc.

No obstante, la estructura empresarial del sector de la construcción condiciona especialmente la formación de los trabajadores. Que el 91% de las empresas no supere los 10 asalariados inevitablemente afecta a la formación. El gran protagonismo de las micro y pequeñas empresas, consecuencia del proceso de subcontratación en cascada, es un gran obstáculo tanto para que las empresas dediquen recursos económicos y humanos a la formación de sus trabajadores como para que oferten puestos para la realización del módulo de formación en centros de trabajo a los alumnos de Formación Profesional. También contribuye a que se "diluyan" las responsabilidades formativas de las empresas. Por último, al tratarse de un mercado que produce según demanda –es decir, no puede "hacer un *stock*" de viviendas, carreteras o puertos–, la perspectiva laboral es bastante incierta, lo que no ayuda a una necesaria programación de las actuaciones formativas por parte de las empresas.

Todos estos factores ponen de manifiesto, junto con la dificultad que ya señalamos para que los centros de Formación Profesional puedan ofer-

tar una formación adecuada en algunas de las ocupaciones características de la construcción, la necesidad de que sea el sector en su conjunto el protagonista en la provisión de su formación específica. Muchos trabajadores no pertenecen a empresas, es decir, son autónomos, y sí al sector. Por esta razón, parece más lógico que la formación se plantee en el ámbito sectorial.

Las organizaciones empresariales y sindicales son plenamente conscientes de esta situación. Su preocupación se ha formalizado en la suscripción de acuerdos específicos sobre formación en el sector. Así, la Comisión Paritaria Sectorial de Formación, creada por el Convenio General, tiene competencias para establecer o modificar criterios orientativos para la elaboración de los planes de Formación Continua sectoriales de empresa y agrupados, vinculados al Sistema Nacional de Cualificaciones. Además, establece las prioridades de financiación de los planes multisectoriales de formación y fomenta iniciativas para la realización de planes sectoriales de interés común. Otro organismo paritario integrado en el Convenio General es la Fundación Laboral de la Construcción. Los fines de la fundación, recogidos en sus estatutos, son principalmente el fomento de la formación empresarial y la investigación y el desarrollo y promoción de actuaciones tendentes a la mejora de la salud y seguridad en el trabajo. Expondremos más adelante, en un epígrafe específico, su labor en el campo de la formación.

A continuación vamos a analizar las estructuras formativas que dan acceso al sector o que permiten la cualificación o recualificación de sus trabajadores, tanto de los ocupados como de los parados. Nos vamos a centrar en la Formación Profesional, porque es donde se localizan los verdaderos problemas formativos del sector. El peligro de estrangulamiento al que antes hacíamos referencia no procede de la escasez de titulados universitarios (ingenieros, arquitectos, aparejadores, topógrafos, técnicos superiores en gestión empresarial, etc.), sino de la carencia de buenos profesionales, cuya actuación, además, es la que contribuye en mayor medida a configurar la imagen del sector y su impacto social.

3.1 La Formación Profesional Reglada no responde a las necesidades

Actualmente en la Formación Profesional Reglada conviven tres sistemas: la Formación Profesional de la Ley General de Educación de 1970 (FP-I y FP-II), los Módulos Profesionales (Módulos II y Módulos III) y la Formación Profesional Específica de la LOGSE (Ciclos Formativos de Grado Medio y de Grado Superior). Este hecho, además de dificultar notablemente las estadísticas, introduce una gran dosis de confusión entre los alumnos y los empresarios que no ayuda a valorar el esfuerzo de acerca-

miento a la realidad productiva que realmente se está haciendo desde el sistema educativo. Esto es particularmente cierto en el sector de la construcción, donde la adquisición de las competencias de muchas de las ocupaciones se ha hecho al margen del sistema educativo, de manera informal a través del aprendizaje en la obra o por tradición familiar, en muchas ocasiones debido a la falta de titulaciones específicas de Formación Profesional.

El alejamiento entre el sector y el sistema reglado tiene su reflejo en los datos de la tabla 12, donde hemos compendiado el número de alumnos que cursan estudios de Formación Profesional relacionados directamente con la construcción en los tres sistemas. Los datos corresponden al curso 1995/96, último del que se dispone de estadísticas completas.

Cabría esperar una cierta correlación entre el porcentaje de alumnos que estudian alguna especialidad de Formación Profesional relacionada con la construcción y el de ocupados de este sector sobre el total de ocu-

Tabla 12 – Alumnos matriculados en Formación Profesional, Módulos Profesionales y Ciclos Formativos relacionados con la construcción. Curso 1995/96

	Absoluto	% sobre el total
FP-I y FP-II		
Construcción y Obras	1.619	4,5
Delineación	31.925	88,2
Módulos Nivel II		
Acabados de Construcción	44	0,1
Albañilería	117	0,3
Cubrimiento de Edificios	28	0,1
Hormigón	18	0,1
Instalador de Agua (Fontanero)	126	0,4
Instalador Eléctrico (Electricista)	1.201	3,3
Módulos Nivel III		
Topografía	32	0,1
Ciclos Formativos de Grado Medio		
Obras de Albañilería	23	0,1
Ciclos Formativos de Grado Superior		
Desarrollo de Proyectos Urbanísticos y Operaciones Topográficas	147	0,4
Desarrollo y Aplicación de Proyectos de Construcción	893	2,5
Realización y Planes de Obras	30	0,1
Total	**36.203**	**100**
Total alumnos de Formación Profesional	**761.821**	
% construcción sobre el total de Formación Profesional	**4,75**	

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Educación y Cultura, *Estadística de la enseñanza en España. 1995/1996*, 1998.

pados, y eso sin considerar que la proporción de las ocupaciones del sector de la construcción cuyas cualificaciones se adquieren en la Formación Profesional es superior al de la industria y los servicios. La realidad muestra que mientras el empleo en el sector suponía el 9,4% del total en 1995, el porcentaje de alumnos sobre el total de la Formación Profesional era exactamente la mitad (4,7%).

El análisis por especialidades resulta también ilustrativo e intensifica los rasgos de desproporción que van definiendo la realidad formativa del sector. El 90,6% de los 36.203 alumnos matriculados cursaron la especialidad de "Delineación" o su análogo del Ciclo de Grado Superior "Desarrollo y Aplicación de Proyectos de Construcción". Si prescindiéramos de esas especialidades, el citado porcentaje del 4,7% comentado en el párrafo anterior quedaría reducido a una cifra verdaderamente insignificante, que da la medida real del alejamiento o divorcio entre el sector y la Formación Profesional Reglada que estamos comentando. Resulta difícil creer que las cifras de alumnos de especialidades como "Acabados de Construcción", "Cubrimiento de Edificios", "Hormigón" o "Albañilería" sean los datos globales de todo el país y no de una ciudad o, como mucho, de una provincia.

Son varias las razones que explican esta escasa demanda de Formación Profesional Reglada. En primer lugar, la dificultad de los centros para ofrecer una formación de calidad en muchas de las profesiones del sector. Algunas de ellas, como la de palista o gruista, exigen grandes superficies, de las que habitualmente no disponen los centros formativos; otras requieren enormes recursos para adquirir unos materiales (ladrillos, pintura, tuberías, baldosas, forjados...) no reutilizables. A estas grandes limitaciones materiales de los centros se une el escaso prestigio social de las ocupaciones de este sector, un aspecto que tiene una significativa importancia para los alumnos y sus padres a la hora de elegir una especialidad formativa.

Esta escasa demanda de estudios de Formación Profesional convive con la dificultad ya mencionada para encontrar profesionales cualificados en algunas ocupaciones y con una inserción laboral de los estudiantes de estas especialidades próxima al 100% en la actualidad. El Ministerio de Educación y Cultura, ante la insuficiencia de alumnos en "Edificación y Obra Civil", decidió en marzo de 1999 ayudar con 250.000 pesetas –cofinanciadas con la Unión Europea– a cada alumno de esta rama o familia profesional que asista regularmente a clase, se examine de dos tercios de las asignaturas y que su renta familiar no supere 1.250.000 pesetas en familias de cuatro o menos miembros.

Es impensable que los alumnos puedan formarse en las profesiones del sector que son eminentemente manuales y que necesitan muchas horas de prácticas a pie de obra sin el apoyo de las empresas de la construcción. Es decir, el "sistema de laboratorio" no es eficaz para el aprendizaje de estas profesiones. Ésta es otra de las razones del escaso éxito de la Formación

Profesional Reglada en este sector. Hay aspectos del desempeño de los trabajos de la construcción que no se aprenden en las aulas y por eso es imprescindible la Formación en Centros de Trabajo (FCT), que poco a poco se va instaurando en los centros educativos. Pero para las pequeñas empresas de la construcción es muy difícil ofertar prácticas a los alumnos. Pensemos en una empresa de 20 trabajadores. Si ésta dedicara a un trabajador como tutor de prácticas de un alumno de Formación Profesional, la empresa emplearía al 5% de su plantilla para esta tarea, y eso tratándose de una sola especialidad; si fueran más, los porcentajes se multiplicarían. Estas cifras hacen inviable para la mayoría de las empresas plantear un sistema tutorial para alumnos de Formación Profesional que les permita asegurar el valor realmente formativo de las prácticas que podrían ofrecer a través de los módulos de Formación en Centros de Trabajo.

Las prácticas en empresas son imprescindibles para que las partes involucradas –empresarios y sistema educativo– puedan conocerse. Así se podrá programar la formación ajustada a las demandas del mercado y los empresarios tendrán a su disposición una bolsa de trabajadores que podrá ir formando junto con los centros de Formación Profesional. La brecha entre el sistema educativo y las empresas se irá cerrando en la medida en que el sector en su conjunto, a través de instituciones como las fundaciones laborales de la construcción, se convierta en interlocutor del sistema reglado y se creen estructuras conjuntas que permitan ofrecer esa formación de calidad que tanto demanda el sector. Se trata de un discurso ya conocido y que ha tenido –como veremos después– consecuencias prácticas muy destacables en la actuación de algunas fundaciones laborales. No obstante, aún queda un largo camino por recorrer para que se convierta en un programa formativo ampliamente implantado.

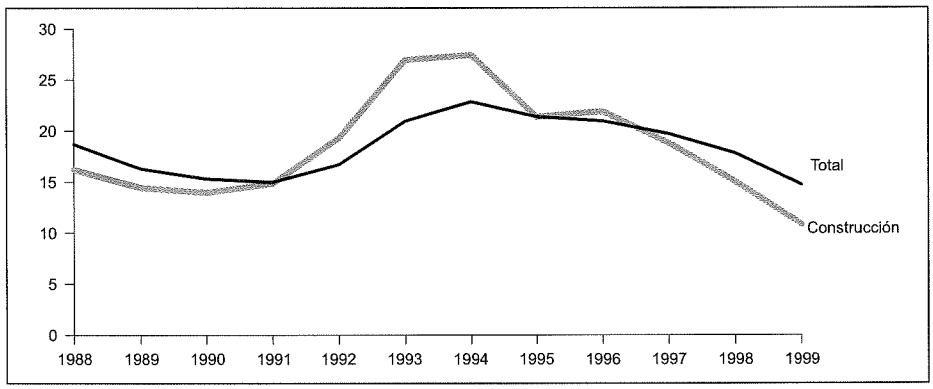
3.2 La Formación Profesional Ocupacional

El carácter fuertemente cíclico de la actividad que define al sector se traduce durante los períodos de estancamiento en aumentos significativos del paro (gráfico 7). Aunque, como ya hemos comentado, en momentos altos del ciclo como el actual es difícil encontrar profesionales cualificados, no debemos olvidar, no obstante, que a mediados de 1999 la tasa de paro era del 11,5%, lo que suponía en números absolutos 186.800 desempleados.

La Formación Ocupacional es aquella dirigida a los desempleados del sector o de otros sectores que quieran reciclarse profesionalmente en la construcción. El Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional (Plan FIP)[13], a través del cual se canaliza la mayoría de la Formación Ocupacio-

[13] Véase Fundación Encuentro. CECS, "Qué formación para el empleo", *Informe España 1998*, Madrid, 1999, p. 314-386.

Gráfico 7 – Evolución de la tasa de paro total y de la construcción. 1988-1999

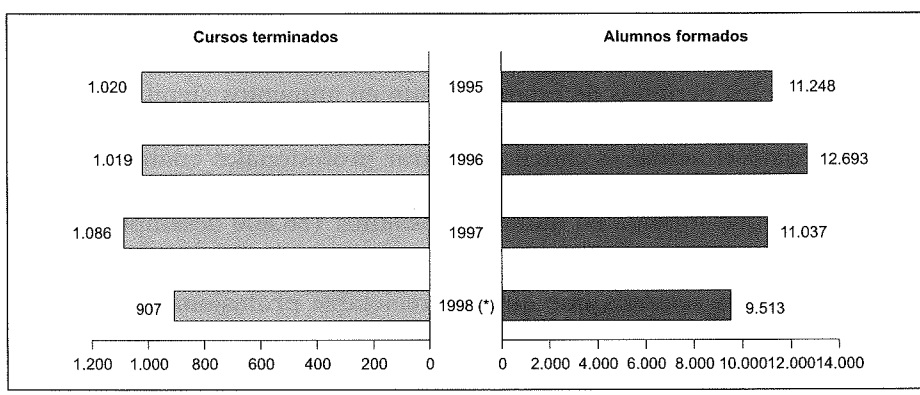


Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Encuesta de Población Activa*, varios números.

nal, inició su andadura en 1984 con la firma del Acuerdo Económico y Social entre el Gobierno, la CEOE, la CEPYME y la UGT. Desde entonces ha sufrido numerosos cambios, en gran parte exigidos por las directrices del Fondo Social Europeo y por el traspaso de competencias en materia de Formación Ocupacional a las comunidades autónomas. Entre 1990 y 1993 se produjo uno de los cambios más importantes al separarse definitivamente de la Formación Profesional Continua de los trabajadores.

En el gráfico 8 se recoge la evolución de los cursos terminados y de los alumnos formados desde 1995 hasta 1998 dentro del Plan FIP en la rama de "Edificación y Obras Públicas". En 1995 se terminaron 1.020 cursos,

Gráfico 8 – Evolución de los cursos terminados y de los alumnos formados en "Edificación y Obras Públicas" de Formación Ocupacional. 1995-1998



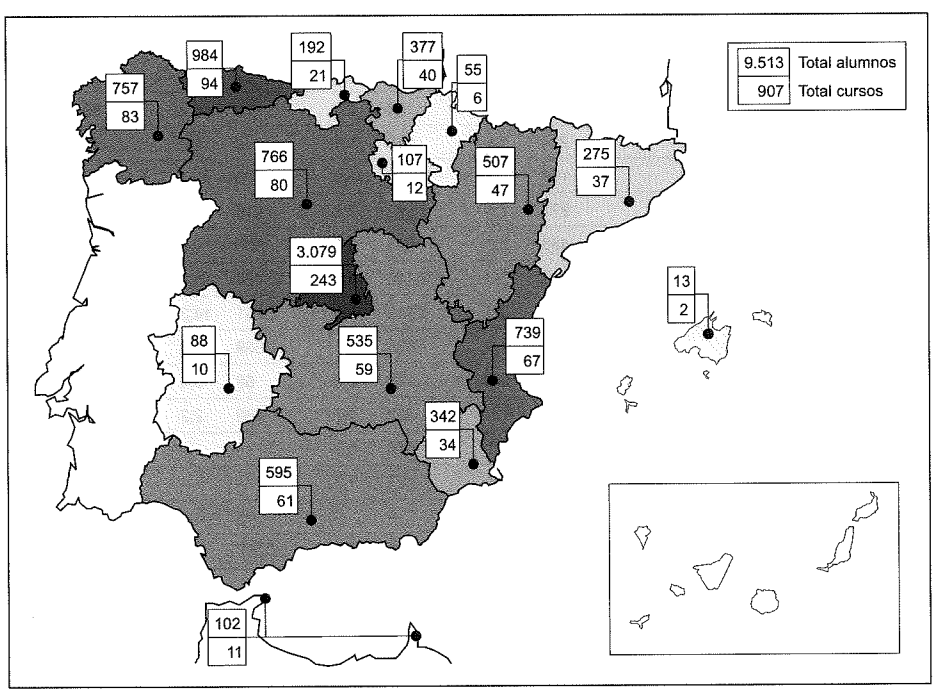
(*) Datos provisionales.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Anuario de estadísticas laborales y de asuntos sociales*, varios años.

número que aumentó hasta 1.086 en 1997, para descender significativamente en 1998 (907 cursos, un 16,5% menos que en 1997). La cifra máxima de alumnos se alcanzó en 1996 (12.693), año a partir del cual empieza a decrecer hasta los 9.513 alumnos de 1998. Se puede pensar que son disminuciones hasta cierto punto lógicas, ya que el paro registrado en el Inem en el sector ha descendido un 31,7% en los últimos cuatro años. No resultan tan lógicas, sin embargo, cuando se comprueba que sólo el 4,7% de los parados de la construcción está recibiendo Formación Ocupacional.

La Formación Profesional Ocupacional canalizada a través del Plan FIP concentra mayoritariamente los alumnos y cursos en Madrid (gráfico 9). De los 9.513 alumnos parados de la rama profesional de la construcción, 3.079 (32,4%) estudiaron en Madrid, y de los 907 cursos, 243 (26,8%) se realizaron en la misma comunidad. Destaca también Asturias, comunidad en la que la Fundación Laboral de la Construcción del Principado de Asturias está haciendo una labor esencial. Respecto a los datos disponibles para Cataluña, llama la atención la escasez de alumnos (275) y de cursos (37) de Formación Ocupacional, ya que es una comunidad autónoma con gran tradición de formación en el sector a través del Instituto Gaudí.

Gráfico 9 – Alumnos y cursos terminados en "Edificación y Obras Públicas" de Formación Profesional Ocupacional por comunidades autónomas. 1998



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro, CECS a partir de datos del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Anuario de estadísticas laborales y de asuntos sociales 1998*, 1999.

En un colectivo como el de los parados de la construcción, donde el 87% no posee una cualificación reconocida para desarrollar su actividad en el sector, cabría esperar un mayor desarrollo y protagonismo de la Formación Profesional Ocupacional. A las peculiaridades formativas del sector (predominio de las vías informales por tradición y por desconfianza frente a las estructuras formativas) hay que añadir otro hecho relevante: al finalizar los cursos, a los alumnos que habían aprobado no se les concedía ninguna certificación de aptitud profesional, con lo que no contaban con aval alguno que sancionase, aunque sólo fuera teóricamente, sus competencias. Tras la creación del Instituto de las Cualificaciones el 5 de marzo de 1999 muchos de estos cursos de formación no reglada podrán ser reconocidos a través de un certificado de profesionalidad, lo que ayudará a configurar un acceso adecuado y coherente al empleo en el sector[14].

Las **Escuelas-Taller** y **Casas de Oficios** tienen una especial relevancia en la formación de los parados del sector. Como es sabido, sus programas están dirigidos a desempleados menores de 25 años en ocupaciones relacionadas con la rehabilitación del patrimonio histórico, artístico, cultural

Tabla 13 – Evolución de los alumnos formados en Escuelas-Taller y Casas de Oficios por familia profesional. 1995-1998

	1995		1996		1997		1998	
	Absoluto	**%**	**Absoluto**	**%**	**Absoluto**	**%**	**Absoluto**	**%**
Artesanía	71	0,6	265	1,2	221	1,4	227	1,5
Artes gráficas	20	0,2	54	0,2	38	0,2	63	0,4
Comunicación	224	1,8	252	1,1	49	0,3	177	1,1
Construcción	5.184	40,9	9.498	43,1	6.770	43,1	6.853	44,1
Construcciones metálicas	992	7,8	1.593	7,2	1.216	7,7	1.082	7,0
Electricidad	458	3,6	505	2,3	636	4,0	545	3,5
Madera	1.893	15,0	3.116	14,1	2.426	15,4	2.061	13,3
Medio ambiente	1.744	13,8	4.143	18,8	2.251	14,3	2.000	12,9
Jardinería	1.312	10,4	1.828	8,3	1.669	10,6	1.954	12,6
Piel-Cuero	111	0,9	128	0,6	66	0,4	29	0,2
Servicios a la comunidad	289	2,3	372	1,7	350	2,2	545	3,5
Soldadura	10	0,1	10	0,0	–	–	–	–
Técnicas empresariales	354	2,8	297	1,3	–	–	–	–
Hostelería	–	–	–	–	15	0,1	–	–
Total	**12.662**	**100**	**22.061**	**100**	**15.707**	**100**	**15.536**	**100**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Anuario de estadísticas laborales y de asuntos sociales 1998*, 1999.

[14] El Instituto Nacional de las Cualificaciones reconocerá las ocupaciones de pintor, encofrador, fontanero, solador-alicatador, ferrallista, escayolista, cantero, albañil y operador de máquina de excavación.

o natural o todas aquellas actividades que supongan la mejora o rehabilitación de los entornos urbanos o rurales.

En el período 1995-1998, las Escuelas-Taller y Casas de Oficios han experimentado una evolución desigual en el número de alumnos (tabla 13). En 1995 formaron a 12.662 alumnos, cifra que aumentó un 74,2% en 1996. Sin embargo, en 1997 descendió un 28,8%, ya que se pasó de los 22.061 alumnos de 1996 a 15.707; esta tendencia decreciente continuó en 1998, aunque mucho más atenuada, pues los alumnos fueron 15.536. Es evidente la preponderancia de alumnado en la familia profesional "Construcción" (44,1%) frente al resto de las especialidades, dado que la formación que se imparte en las Escuelas-Taller y Casas de Oficios está preferentemente dirigida a este sector. Gracias a estas iniciativas se han mantenido y recuperado algunas profesiones características del sector para las cuales no existe una formación reglada específica. Sin embargo, otros objetivos más ambiciosos relacionados con la inserción laboral de los alumnos y la creación por parte de los alumnos formados de una mínima estructura empresarial que canalizase dicha inserción no han tenido el mismo éxito.

3.3 La Formación Profesional Continua

Desde la creación de la FORCEM en 1993, que supuso la desvinculación de la Formación Profesional dirigida a los parados de la destinada a los trabajadores ocupados, esta última ha recibido un gran impulso, que se ha traducido en un importante aumento de los planes formativos, los trabajadores formados y los recursos económicos y materiales[15]. En los últimos años la evolución de la Formación Continua en la construcción ha sido similar a la que se ha producido en el resto de los sectores. Entre 1993 y 1996 el número de participantes ascendió de 18.817 a 46.697, lo que supone un incremento del 148,2%, y la financiación casi se cuadruplicó, al pasar de 903,7 a 3.406,5 millones (tabla 14). En cuanto al número de planes, la tendencia en el mismo período ha sido inversa: descendió de 42 a 13 planes, es decir, tres veces menos. La explicación hay que buscarla en el aumento de los Planes Agrupados (promovidos por asociaciones empresariales o sindicales del mismo sector) y de los Planes Intersectoriales (aquellas acciones formativas que, por su naturaleza, tienen un componente común a varias ramas de actividad) en detrimento de los Planes de Formación para Empresas.

La similar evolución, en números absolutos, de la construcción en este ámbito respecto al resto de los sectores esconde el aumento en el mismo período de su diferencial formativo. Así, los trabajadores formados en el

---

[15] Véase Fundación Encuentro. CECS, *op. cit.*

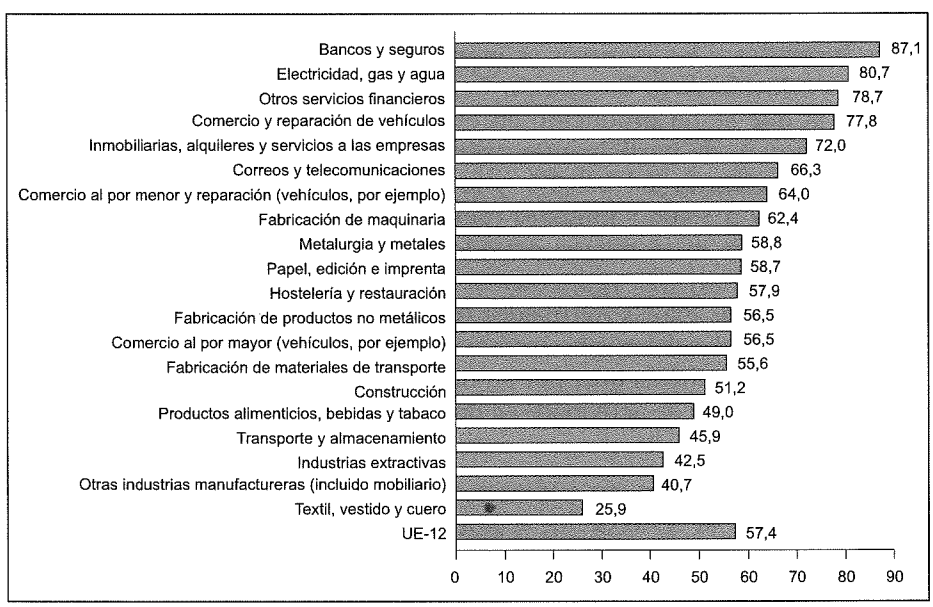
Tabla 14 – Evolución de los planes, participantes y financiación del sector de la construcción y del total en la FORCEM. 1993-1996

	Planes		Participantes		Financiación (en millones de pesetas)	
	Construcción	Total	Construcción	Total	Construcción	Total
1993	42	691	18.817	299.948	903,7	9.317,9
1994	39	1.451	36.687	807.273	1.931,9	29.986,9
1995	34	2.278	49.231	1.279.501	2.263,8	51.634,7
1996	13	1.775	46.697	1.257.071	3.406,5	60.466,7

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de FORCEM, *Memoria de actividades 1996*, (CD-Rom), Madrid, 1998.

sector de la construcción en 1993 suponían únicamente el 6,3% del total de los trabajadores que recibieron Formación Continua en ese año. Dicho porcentaje se redujo a un 3,7% en 1996, muy alejado del que correspondería al sector si se estableciera una correlación con su peso en el empleo total de nuestro país. Esta débil participación relativa de los trabajadores del sector de la construcción en la Formación Continua tiene su reflejo también en el volumen de recursos: mientras en 1993 se llegó al 9,7% del total, en 1996 apenas se alcanzó el 5,6%.

Gráfico 10 – Empresas que propusieron Formación Profesional Continua por sector de actividad en la Unión Europea. En porcentaje. 1993



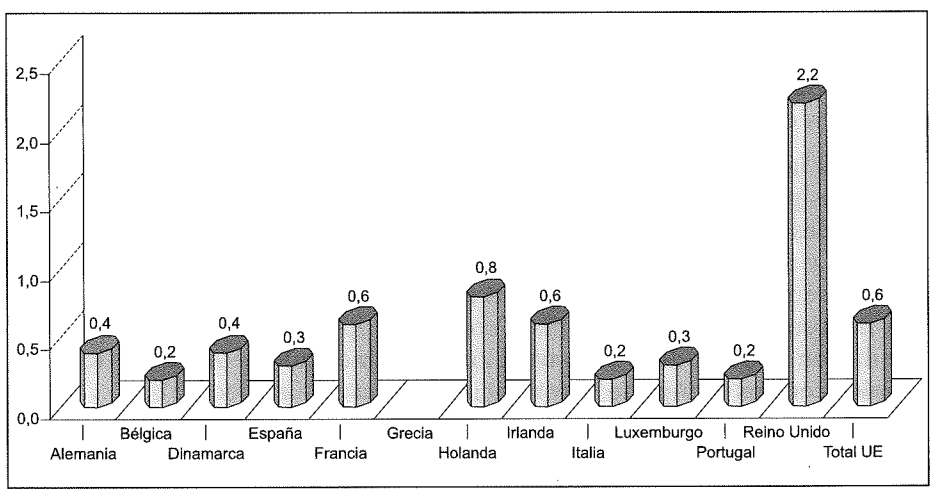
Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Eurostat, *Continuing Vocational Training Survey in Enterprises –Results– 1994 (CVTS)*, Luxemburgo, 1997.

Este déficit formativo de la construcción respecto a otros sectores productivos no es específico de nuestro país. Como podemos apreciar en el gráfico 10, sólo el 51,2% de las empresas constructoras de la Unión Europea ofrecía formación a sus empleados en 1993. Este dato sitúa a la construcción en el puesto 15 entre los 20 sectores o ramas de actividad consideradas. El alejamiento no es sólo considerable respecto a ramas de actividad del sector servicios como "Banca y Seguros" (87,1%) u "Otros servicios financieros" (78,7%), sino también en relación con ramas industriales como "Electricidad, gas y agua" (80,7%), "Fabricación de maquinaria" (62,4%) o "Metalurgia y metales" (58,8%).

Sin embargo, no hay mucho margen para la justificación. Si se comparan los datos por países, las empresas españolas del sector están entre las que menos invierten en formación para sus empleados. En el gráfico 11 se recogen los costes en Formación Profesional Continua sobre el total de los costes laborales en los Estados miembros de la Unión Europea en 1993: frente a una media del 0,6%, España se situó en uno de los últimos lugares, con un exiguo 0,3%, muy alejado de países como el Reino Unido, Holanda, Irlanda o Francia.

La apelación a la peculiar estructura empresarial del sector, con un gran número de pequeñas empresas y trabajadores autónomos, es un aspecto importante pero no definitivo para explicar el déficit formativo de las empresas del sector en nuestro país, ya que dicha estructura es común en todos los países de la Unión Europea. La elevada temporalidad del empleo, la subcontratación en cascada y la aguda percepción de carencias de cua-

Gráfico 11 – Coste de los cursos de Formación Profesional Continua sobre el total de los costes laborales en el sector de la construcción en la Unión Europea. En porcentaje. 1993



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Eurostat, *Continuing Vocational Training Survey in Enterprises –Results– 1994 (CVTS)*, Luxemburgo, 1997.

lificación en los momentos altos del ciclo, cuando la respuesta a las urgencias de la demanda prima sobre la planificación, al menos a medio plazo, son otros factores que "desincentivan" la inversión en formación por parte de las empresas. No hay que olvidar otros aspectos que ya hemos ido comentando: el bajo nivel formativo medio de los empresarios del sector, el alejamiento y desconfianza respecto a la Formación Profesional Reglada y la consecuente primacía del aprendizaje informal.

Afortunadamente, esta situación está cambiando. Patronal y sindicatos, empresarios y trabajadores del sector son conscientes desde hace bastante tiempo de la necesidad de invertir en formación y de las dificultades para proporcionar una formación de calidad a los trabajadores. El principal fruto a escala nacional de esa preocupación e interés es la Fundación Laboral de la Construcción, sin olvidar, por su carácter pionero y emblemático, a la Fundación Laboral de la Construcción del Principado de Asturias y al Instituto Gaudí de la Construcción de Cataluña.

3.4 La formación desde el sector

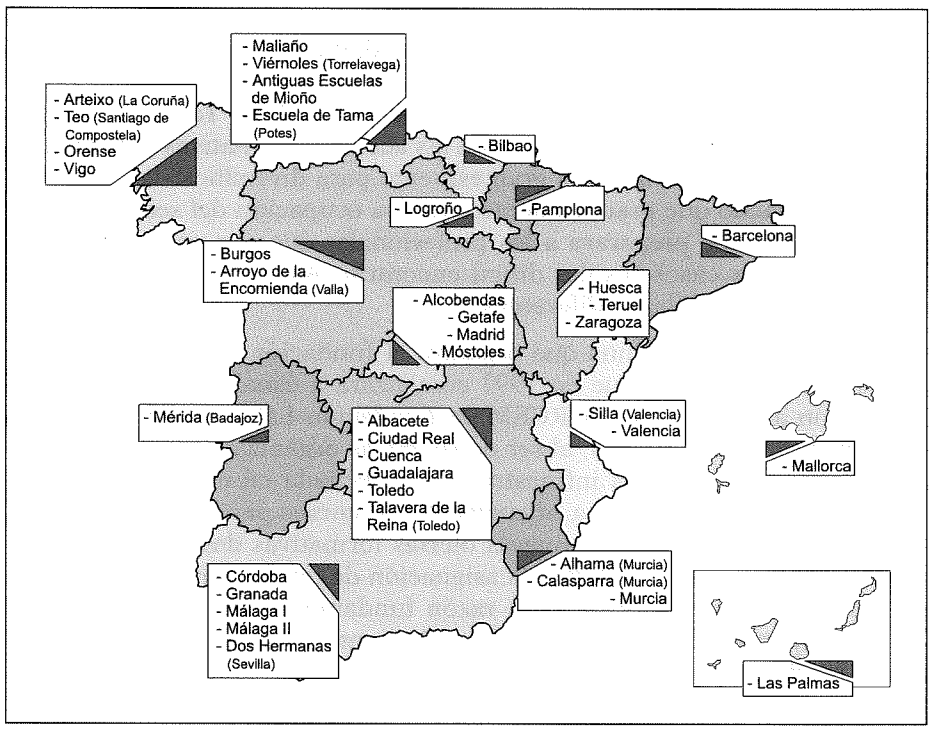
❑ La Fundación Laboral de la Construcción

La Fundación Laboral de la Construcción es la aportación real y concreta de las organizaciones sociales para responder a una serie de necesidades y carencias detectadas en el sector, sobre todo en lo que se refiere al fomento de la formación y a la mejora de la seguridad. La Fundación Laboral de la Construcción se constituyó en 1992 tras la firma del Convenio General del Sector de la Construcción por parte de la Confederación Nacional de la Construcción y los sindicatos FEMCA-UGT, FECOMA-CC OO y CIG. Es un organismo paritario de ámbito estatal, en cuya gestión intervienen, a través de sus comisiones territoriales, empresarios y trabajadores y que tiene como fin prestar servicios encaminados a profesionalizar y dignificar los distintos oficios y empleos del sector.

Todas las empresas acogidas al Convenio General del Sector y sus trabajadores participan y se benefician de las actividades de la fundación. Las actividades formativas están dirigidas preferentemente a la formación de parados y a la formación continua de los trabajadores del sector. La formación se imparte en los 40 centros que la fundación tiene ubicados en todas las comunidades autónomas, con la excepción de Asturias, donde la Fundación Laboral de la Construcción del Principado de Asturias tiene sus propios centros e imparte la formación del sector (gráfico 12).

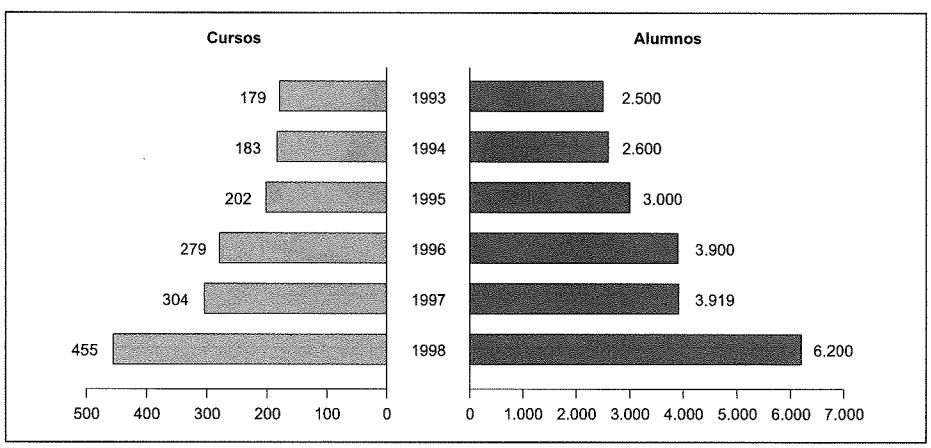
El gráfico 13 muestra el rápido crecimiento que ha experimentado la Formación Ocupacional, tanto en alumnos como en cursos, en el entorno de la fundación. En su primer año de funcionamiento (1993) se impartieron 179 cursos, a los cuales asistieron 2.500 alumnos; en 1998 –último año

Gráfico 12 – Relación de centros de formación de la Fundación Laboral de la Construcción. 1999



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de datos de la Fundación Laboral de la Construcción.

Gráfico 13 – Evolución de los alumnos y de los cursos en Formación Profesional Ocupacional de la Fundación Laboral de la Construcción. 1993-1998

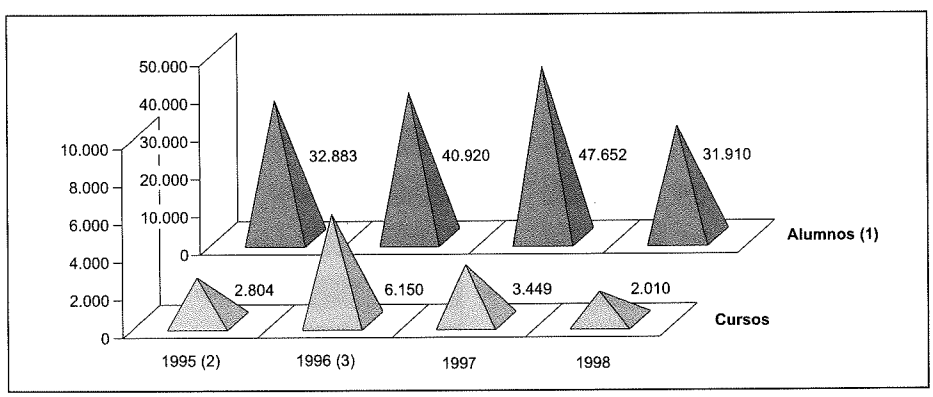


Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de datos de la Fundación Laboral de la Construcción.

del que se dispone de datos– se organizaron 455 cursos, en los que participaron 6.200 alumnos. Por tanto, en apenas seis años tanto el número de cursos como el de alumnos se ha más que duplicado y las cifras se acercan cada vez más a las de la Formación Ocupacional gestionada por el Inem y las consejerías con competencias en este ámbito. Tan importante o más que este significativo aumento de las acciones formativas y de los participantes en las mismas es el gran esfuerzo para diversificar la oferta formativa, de modo que prácticamente ninguna ocupación del sector careciera de una vía que preparara a los profesionales que el sector demanda y que en algunos casos resulta difícil encontrar. Así, en 1998 se cursaron más de 70 especialidades diferentes[16].

La Formación Continua que organiza la fundación ha tenido una evolución variable. Desde que en 1993 comenzara a canalizarse este tipo de formación a través de la FORCEM, la Fundación Laboral se benefició en gran medida de sus fondos, al ser de las pocas organizaciones que por entonces disponían de una infraestructura adecuada en el sector para impartirla. Así, en 1996 llegó a organizar 6.150 cursos para 40.920 alumnos. Tras este período, aparecen nuevas ofertas formativas desde otras instituciones y centros y se diversifica la asignación de fondos para la Formación Continua en el sector. Ésta es la razón fundamental por la que en 1998 sólo se impartieron 2.010 cursos a 31.910 alumnos (gráfico 14). Aun así, las cifras revelan la importancia que tiene la formación que organiza la Fundación Laboral de la Construcción en el conjunto del sector.

Gráfico 14 – Evolución de los alumnos y de los cursos de Formación Profesional Continua de la Fundación Laboral de la Construcción. 1995-1998



(1) Alumnos que formalizan su inscripción y finalizan uno o más cursos. (2) Campaña FORCEM 95 en cifras FLC. (3) Campaña FORCEM 96 en cifras FLC.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de datos de la Fundación Laboral de la Construcción.

[16] Véase el indicador 1.8.20 en el Anexo Estadístico.

Tabla 15 – Cursos y alumnos de Formación Profesional Continua de la Fundación Laboral de la Construcción por áreas formativas. Campaña FORCEM 1998

	Cursos	Alumnos
1 – Edificación y Obras Públicas	**568**	**9.214**
Acabados Exteriores e Interiores	9	164
Albañilería	44	806
Conservación de la Vía	5	67
Estructuras	10	139
Estudio de Obras: Edificación	152	2.597
Estudio de Obras: Obra Pública	37	512
Gestión de Obras: Edificación	52	875
Gestión de Obras: Obra Pública	3	41
Instalaciones	19	208
Mantenimiento: Edificación	12	132
Mantenimiento: Obra Pública	0	0
Planificación y Control: Edificación	30	323
Planificación y Control: Obra Pública	12	138
Rehabilitación y Patología	23	421
Técnicas Especiales	160	2.791
Telecomunicaciones	0	0
Obras Marítimas	0	0
2 – Administración de Empresas	**542**	**7.051**
Contabilidad	54	755
Gestión Administrativa	385	4.968
Jurídica	3	29
Laboral	62	818
Planificación	32	374
Tributación	6	107
3 – Seguridad e Higiene en el Trabajo	**372**	**7.180**
Delegados de Prevención	164	3.170
Técnicos de Seguridad	208	4.010
4 – Calidad	**222**	**1.514**
Iniciación	118	377
Técnico	104	1.137
5 – Medio Ambiente	**59**	**674**
Iniciación	0	0
Técnico	59	674
6 – Conservación y Explotación de Carreteras	**61**	**5.336**
Operarios	25	2.262
Técnicos	18	1.600
Jefes	15	1.233
Directivos	3	241
7 – Informática	**39**	**409**
Programación	39	409
8 – Idiomas	**147**	**532**
Iniciación	78	310
Técnico	69	222
Total	**2.010**	**31.910**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de datos de la Fundación Laboral de la Construcción.

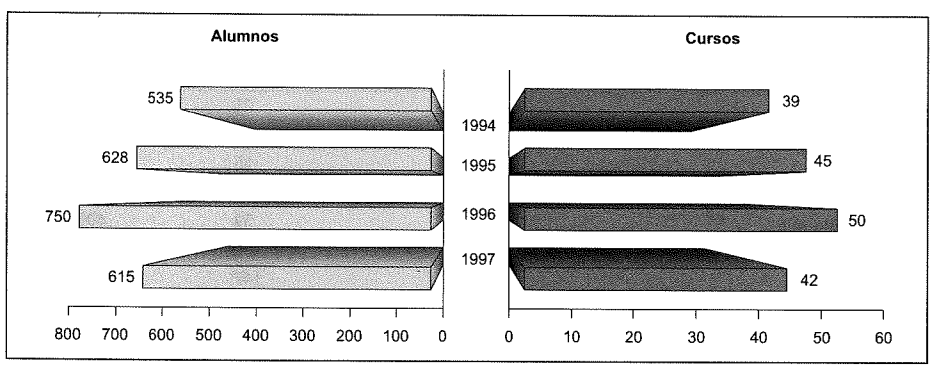
Respecto a la distribución de los cursos y los alumnos por áreas formativas, destaca la notable presencia de alumnos en "Administración de Empresas" y en "Seguridad e Higiene en el Trabajo" (tabla 15). Dadas las características del sector y la gran preocupación por la alta tasa de accidentes laborales, son lógicos los datos de esta última opción. No se puede decir lo mismo de la primera, donde se encuentra la especialidad con más alumnos, "Gestión Administrativa" (4.968, el 15,6% del total).

La formación se financia casi en su totalidad con fondos de la convocatoria anual de la FORCEM, aunque algunos cursos son organizados y financiados por las consejerías de las comunidades autónomas e impartidos por la fundación.

❑ La Fundación Laboral de la Construcción del Principado de Asturias

La Fundación Laboral de la Construcción del Principado de Asturias (FLCPA) no forma parte de la Fundación Laboral de la Construcción. Comenzó su andadura en 1988, tras la firma del convenio colectivo del sector. Se creó con el fin de gestionar los fondos aportados por empresarios, trabajadores o terceros y destinados a la prestación de servicios como la creación de una escuela de Formación Profesional, la concesión de becas de estudio, ayudas a personas con minusvalía y prestaciones asistenciales de carácter social. Colabora, además, en el fomento de la investigación y promoción de actividades para la mejora de las condiciones de seguridad y salud laboral, destina ayudas para la compra de la primera vivienda, desarrolla planes de investigación científica y técnica y colabora en políticas de empleo impulsadas desde las Administraciones Públicas. La FLCPA cuenta con tres centros en Ribera de Arriba, Gijón y Navia.

Gráfico 15 – Evolución de los cursos y de los alumnos en Formación Profesional Ocupacional de la Fundación Laboral de la Construcción del Principado de Asturias. 1994-1997



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de datos de la Fundación Laboral de la Construcción del Principado de Asturias.

Tabla 16 – Distribución de los alumnos y de los cursos de Formación Profesional Ocupacional de la Fundación Laboral de la Construcción del Principado de Asturias por especialidades. 1997

	Alumnos formados	Cursos
Albañilería	93	7
Encofrado	65	5
Jardinería	27	2
Pintura	42	3
Alicatado	30	2
Maquinaria	10	1
Informática	250	17
Delineación	38	3
Topografía	15	1
CAD	45	1
Total	**615**	**42**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de datos de la Fundación Laboral de la Construcción del Principado de Asturias.

En lo que se refiere a la formación, la oferta cubre los tres subsistemas de la Formación Profesional, pero concentra sus esfuerzos en la Ocupacional y en la Continua. Esto explica la exigua oferta de Formación Profesional Reglada, que en 1997 se redujo a un curso de grado medio de "Albañilería", al que asistieron ocho alumnos, y a un curso del Programa de Garantía Social para formar "Operarios de albañilería", con 23 alumnos.

La oferta de Formación Ocupacional creció entre 1994 y 1996, para descender a partir de ese año, en línea con lo ocurrido a escala nacional (gráfico 15). Respecto a la distribución de alumnos y cursos por especialidades, 615 desempleados pudieron realizar alguno de los 42 cursos organizados en las 10 especialidades ofertadas, aunque un 40% de ellos optaron por la especialidad de "Informática" (tabla 16).

El impulso dado a la Formación Continua en los últimos años se ha reflejado también en los datos de la FLCPA, ya que se incrementaron en torno a un 100% el número de alumnos y de cursos en el período 1994-1997: en 1994 organizó 58 cursos a los que asistieron 732 trabajadores, frente a los 95 cursos y 1.668 trabajadores de 1997. En consecuencia, la Formación Continua es la que presenta una mayor oferta de cursos y a la que más alumnos asisten. Los alumnos de los cursos de "Actualización y cualificación profesional" suponen casi el 50% del total, porcentaje que asciende al 60% si se prescinde del grupo "Cursos no normalizados" (tabla 17). El segundo grupo en importancia es el de "Informática", con 315 alumnos (18,9% del total) y 27 cursos. Los demás grupos se encuentran muy distantes de estas cifras. Destaca el escaso número de alumnos en "Dirección

y Gestión" y "Administración", pues entre ambos suman 31 alumnos (0,2% del total). Sorprende la gran diferencia de este porcentaje respecto al 26,8% que los alumnos de dichos cursos suponían en la oferta de Formación Continua de la Fundación Laboral de la Construcción nacional.

Tabla 17 – Distribución de los alumnos y de los cursos de Formación Profesional Continua de la Fundación Laboral de la Construcción del Principado de Asturias por especialidades. 1997

	Cursos	Alumnos
1. Dirección y Gestión	**1**	**6**
Sistemas de calidad	1	6
2. Administración	**3**	**25**
Contabilidad básica empresas constructoras	1	10
Contabilidad de costes empresas constructoras	1	4
Fiscalidad del sector de la construcción	1	11
3. Informática	**27**	**315**
Autocad (iniciación)	3	36
Informática de gestión (iniciación)	4	52
Hoja de cálculo EXCEL (nivel avanzado)	1	5
Gestión de proyectos (MS-Project)	2	18
Mediciones y presupuestos (Presto)	6	70
Internet	11	134
4. Idiomas	**8**	**73**
Inglés inicial	2	20
Inglés medio	3	30
Inglés avanzado	2	20
Francés	1	3
5. Actualización y cualificación profesional	**39**	**791**
Pintura decorativa	1	13
Delegados de prevención	7	70
Prevencionista básico	6	81
Seguridad laboral (distancia)	8	400
Grúa torre	16	217
Topografía (iniciación)	1	10
6. Actualización y cualificación técnica	**2**	**28**
Supervisor de I.M.D.H.	2	28
7. Cursos a medida para empresas	**8**	**80**
Aplicaciones informáticas empresas constructoras	8	80
8. Cursos no normalizados	**7**	**350**
Jornadas y seminarios	7	350
Total	**95**	**1.668**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de datos de la Fundación Laboral de la Construcción del Principado de Asturias.

❑ El Instituto Gaudí de la Construcción

El Instituto Gaudí de la Construcción es una fundación privada que fue constituida el 23 de febrero de 1989 por todas las asociaciones de empresarios y los sindicatos CC OO y UGT de la construcción de Cataluña. Sus objetivos son formar trabajadores dentro del sector de la construcción y fomentar la inserción laboral y ocupacional de los jóvenes del sector. Cuenta con el apoyo del Departamento de Trabajo de la Generalitat de Cataluña y de la Fundación Laboral de la Construcción. En la actualidad cuenta con 25 centros en los que se imparte formación a más de 4.000 alumnos en unos 50 cursos distribuidos en 20 especialidades.

Desde el Instituto se entiende la formación como un todo integrado. Actualmente se imparte Formación Ocupacional, Continua, de aprendices y monográfica y se espera en un futuro próximo ofertar Formación Profesional Reglada. La formación es lo más cercana posible a la experiencia real de los trabajadores del sector. Los alumnos tienen un horario de lunes a viernes durante 220 días con jornadas de ocho horas diarias. Los cursos son eminentemente prácticos (un 20% de clases teóricas y un 80% de clases prácticas) y tienen una duración nunca inferior a las 1.000 horas para alcanzar el nivel básico exigido en cada especialidad. Abarcan las áreas de producción, técnica, seguridad y prevención de riesgos, informática e idiomas. Y en estas áreas se forman desde especialistas en oficios tan demandados como albañil, encofrador, ferrallista o solador hasta técnicos como topógrafo o delegado de prevención.

Las experiencias de la Fundación Laboral de la Construcción, la Fundación Laboral del Principado de Asturias y el Instituto Gaudí de la Construcción ponen de manifiesto, por un lado, la conciencia y preocupación del sector por el déficit formativo de sus trabajadores y por la dificultad de encontrar profesionales cualificados en determinadas ocupaciones. Por otro lado, muestran también la capacidad de los trabajadores, empresarios y sindicatos para ir articulando desde el propio sector una respuesta formativa adecuada y de calidad a las necesidades de cualificación que se les plantean, que –como hemos visto– resulta difícil ofrecer desde ámbitos específicos como la empresa, el sistema reglado o los programas institucionales de Formación Ocupacional. El panorama existente es propicio para ir construyendo en el sector un verdadero sistema integrado de Formación Profesional, un instrumento que puede ser decisivo para aumentar la productividad y competitividad del sector, incrementar la seguridad e higiene en el trabajo, mejorar la calidad de las obras y, en definitiva, superar la negativa imagen social que sigue acompañando a esta actividad.

4. Seguridad y salud

4.1 Alta siniestralidad

En la construcción se registra un elevado número de accidentes. Esta característica se hace patente cuando se examinan los indicadores que miden la siniestralidad. El índice de incidencia –número de accidentes por cada 1.000 trabajadores– fue en 1998 de 174,9, mientras que en el conjunto de sectores representó el 68,3. Es decir, el número de accidentes por cada 1.000 trabajadores en la construcción fue 2,6 veces más elevado que en el conjunto del mercado de trabajo. El índice de frecuencia –número de accidentes por cada millón de horas trabajadas– es también superior en la construcción que en el conjunto de los sectores: 99,8 frente a 38,9; la frecuencia con que se producen accidentes es 2,6 veces más alta. El índice de gravedad –número de días no trabajados como consecuencia de accidente por cada 1.000 horas trabajadas– es de 2,2 en la construcción por 0,9 en el conjunto.

En 1998 se produjeron 270 accidentes mortales. Los índices de incidencia –número de accidentes mortales por cada 100.000 trabajadores– y de frecuencia –número de accidentes mortales por cada 100 millones de horas trabajadas– fueron también superiores en la construcción que en el conjunto de los sectores –27,4 frente a 9,8 para el índice de incidencia y 15,6 frente a 5,6 para el índice de frecuencia–.

Todos estos indicadores muestran un panorama preocupante para el sector de la construcción, que encierra riesgos elevados para sus trabajadores. Es el sector en el que más accidentes por trabajador se producen, donde los accidentes son más frecuentes y donde revisten mayor gravedad. Igualmente, es en el que más accidentes mortales por trabajador suceden y donde éstos ocurren con mayor frecuencia.

La evolución de estos indicadores (tabla 18) ha sido desafortunadamente creciente desde 1995, tras la mejoría experimentada en 1992. El sector de la construcción sólo es superado en cuanto a siniestralidad por la minería entre las ramas y por energía y agua entre las divisiones.

Según un estudio de la Dirección General V de la Comisión Europea, en 1993, el índice de incidencia de los accidentes en la construcción era del 98,9, el más alto del conjunto de las actividades examinadas. El índice de incidencia de los accidentes mortales fue de 17 frente al 6,1 del resto de las actividades. En España en ese mismo año el índice de incidencia fue de 128,9 y el de accidentes mortales de 29. Ambas cifras son superiores a la media europea en un 30% y un 71%, respectivamente. Aunque la propia Dirección General V previene contra el uso de estas cifras para la realiza-

Tabla 18 – Evolución de los índices de siniestralidad en la construcción. 1988-1998

	Accidentes						Accidentes mortales			
	Incidencia		Frecuencia		Gravedad		Incidencia		Frecuencia	
	Construcción	Total	Construcción	Total	Construcción	Total	Construcción	Total	Construcción	Total
1988	129,5	62,5	71,9	34,5	1,8	0,9	35,5	13,9	19,7	7,7
1989	131,2	66,2	72,9	36,3	1,8	0,9	34,1	14,7	18,9	8,1
1990	138,5	68,6	76,9	37,7	1,9	0,9	33,9	14,2	18,8	7,8
1991	136,7	66,9	77,0	37,0	1,9	0,9	31,3	13,4	17,6	7,4
1992	121,2	61,6	68,4	33,8	1,8	0,9	28,0	12,1	15,8	6,7
1993	128,9	54,6	73,0	30,4	2,0	0,8	29,0	11,0	16,4	6,1
1994	135,3	56,1	76,7	31,2	1,8	0,8	30,8	10,6	17,5	5,9
1995	151,6	60,6	85,7	33,9	2,1	0,8	31,4	10,1	17,8	5,6
1996	158,7	61,9	90,6	34,8	2,3	0,9	29,9	9,8	17,1	5,5
1997	164,0	64,9	93,7	36,8	2,1	0,8	29,8	10,1	17,0	5,8
1998	174,9	68,3	99,8	38,9	2,2	0,9	27,4	9,8	15,6	5,6

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Estadística de accidentes de trabajo 1997*, 1999; y Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Anuario de estadísticas laborales y de asuntos sociales 1998*, 1999.

ción de comparaciones entre países[17], España se sitúa entre los países donde la siniestralidad en la construcción es más elevada.

4.2 Riesgos específicos del sector

Hay diferentes factores propios de la construcción que explican la peligrosidad del sector:

— La naturaleza de la actividad constructora. Las tareas se realizan en lugares de trabajo que cambian prácticamente de un día para otro, según avanza la obra. Esto implica que los trabajadores se encuentren con situaciones siempre diferentes, lo que incrementa las posibilidades de sufrir un accidente. Además, se trabaja en estructuras provisionales como andamios, encofrados o entibaciones, lo que origina riesgos de caída de altura o enterramiento. El transporte de materiales pesados se efectúa con máquinas que no tienen una ubicación fija, con lo que existen posibilidades de golpes o atropellos. Por último, las instalaciones de energía eléctrica son también provisionales y, por tanto, están más sujetas a percances que las definitivas.

[17] Los procedimientos de notificación de accidentes varían de un país a otro, con lo que los datos responden a realidades distintas.

— Los trabajadores cambian con frecuencia y es más difícil establecer entre ellos la necesaria colaboración en materia de seguridad. Esto es consecuencia de la subcontratación. Por otro lado, la concurrencia de trabajadores que dependen de empresas diferentes puede originar interferencias en la organización del trabajo y, sobre todo, una falta de responsabilidad clara a la hora de tomar decisiones que tengan que ver con la seguridad. La nueva normativa ha tratado de resolver este problema con la introducción de la figura del coordinador de seguridad.

— La inestabilidad en el empleo. No tiene su origen en el tradicional contrato por obra o servicio, sino en la utilización de modalidades de contratación temporal de más corta duración, a la que en los últimos años ha venido a sumarse el empleo de trabajadores puestos a disposición por las empresas de trabajo temporal. Este tipo de contratos, además de la inquietud y ansiedad que generan en el trabajador, hacen imposible que éste pueda ser formado adecuadamente en las materias de seguridad que afectan a cada obra concreta.

— La constante presión sobre plazos y costes. Se produce en casi todas las obras y es un elemento frecuentemente mencionado como causante indirecto de muchos accidentes. Las prisas para cumplir con los plazos pueden traducirse en el descuido de las medidas imprescindibles para evitar los riesgos o en la toma de las mismas sin el suficiente cuidado y garantías. El deseo de ahorrar costes para compensar las ofertas a la baja puede conducir también a escatimar en las acciones para evitar los riegos o en los medios de protección personal.

— La falta de conciencia sobre la importancia de las medidas de seguridad que se da, a veces, entre empresarios y trabajadores. En el caso de estos últimos existen resistencias a la hora de adoptar procedimientos distintos de los tradicionales, aunque los nuevos sean más seguros. Por otra parte, el exceso de confianza puede conducir a que la atención descienda y se produzcan accidentes.

4.3 Medidas para mejorar la situación

Las autoridades laborales de todos los países son conscientes de la necesidad de aumentar el grado de seguridad en la construcción, ya que en todos ellos existen altos índices de siniestralidad. Los esfuerzos para mejorar la situación se han centrado en el empleo de normas para prescribir el uso de tecnologías más seguras y determinar condiciones mínimas de seguridad. También se ha intentado actuar sobre aquellos problemas que inciden especialmente en la construcción, como la falta de coordinación entre la fase de proyecto y de ejecución, la falta de planificación de las tareas o la presencia de subcontratistas y trabajadores autónomos.

La normativa sobre seguridad y salud se ha abordado a escala europea mediante la aprobación por el Consejo de Ministros de diferentes directivas que afectan a todos los sectores y en particular a la construcción. En el primer caso destaca la Directiva 89/391/CEE, conocida como la Directiva Marco, que establece los principios generales de la prevención y las responsabilidades de cada uno de los actores presentes en el proceso productivo. En cuanto al ámbito específico de la construcción, la más significativa es la Directiva 92/57/CEE, que fija las disposiciones mínimas de seguridad que deben aplicarse a las obras de construcción que tengan naturaleza temporal o móvil y que adapta a las peculiaridades del sector lo dispuesto por la Directiva Marco.

En España, la Ley 31/95 de Prevención de Riesgos Laborales recoge la regulación establecida por la Directiva Marco e incorpora a la legislación interna española otras directivas relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo. Se establecen los principios generales de prevención y se fijan los deberes de los empresarios, en particular el de constituir organizaciones específicas como los Servicios de Prevención. También impone a los trabajadores la obligación de colaborar con los empresarios y de cumplir las normas. La ley se refiere a los trabajadores con contrato temporal o de puesta a disposición por empresas de trabajo temporal, a los que deberá darse un trato semejante a los fijos en cuanto a información y medios de protección.

El Real Decreto 1627/1997 sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción transpone a la normativa española la Directiva 92/57/CEE ya citada. En él se concretan las obligaciones del promotor y del contratista y se establece la figura del coordinador de seguridad para las fases del proyecto y de la ejecución[18]. Se definen también el Estudio de Seguridad y Salud y el Plan de Seguridad y Salud, que son los documentos mediante los que se evaluarán los riesgos y se planificarán las acciones para evitarlos. El real decreto se refiere igualmente a las responsabilidades de subcontratistas y trabajadores autónomos y a la obligación del promotor de avisar a la autoridad laboral antes del inicio de los trabajos de la obra. Se trata de actuar sobre aquellos factores específicos de la actividad constructora que han sido señalados como causantes de la mayor siniestralidad del sector.

4.4 Estudios y Planes de Seguridad y Salud

De acuerdo con el Real Decreto 1627/1997, los Estudios y Planes de Seguridad y Salud son obligatorios prácticamente en todas las obras.

---

[18] El coordinador de seguridad en fase de proyecto existirá cuando intervenga más de un técnico en su confección. El coordinador en fase de ejecución actuará cuando intervenga más de una empresa o una empresa y trabajadores autónomos en la ejecución de la obra. Ambos coordinadores serán designados por el promotor.

El Estudio de Seguridad y Salud se realizará en la fase de proyecto e implica la necesaria participación del técnico que diseña la ejecución de la obra en la seguridad de la misma. Se trata de que los procedimientos, equipos o medios que hayan de utilizarse sean lo más seguros posibles y que, si existen riesgos, éstos queden identificados, así como las medidas necesarias para controlarlos. Junto a todos los detalles necesarios para la definición de los elementos anteriores, figurarán las normas que sean de obligado cumplimiento y el presupuesto necesario para llevar a la práctica las medidas propuestas en el estudio. El documento deberá estar adaptado a la obra concreta para la que se elabora, por lo que en ningún caso deberá tratarse de un trabajo prefabricado que pueda utilizarse en una u otra obra. No se trata de cumplir un trámite, sino de planificar y programar, ya desde la fase de proyecto, la evaluación y prevención de los riesgos que puedan presentarse en la obra diseñada.

El Plan de Seguridad deberá ser elaborado por el contratista una vez que se le ha adjudicado la obra. Se trata de exponer en un documento el modo preciso en que se piensan aplicar las actuaciones previstas en el Estudio de Seguridad a la realidad de cada obra concreta, con sus circunstancias específicas valoradas ya sobre el terreno. En el plan se podrán proponer medidas diferentes a las contenidas en el estudio y que conduzcan a los mismos resultados. Sin embargo, no podrá disminuirse el volumen total del gasto previsto por el presupuesto del estudio.

El binomio estudio-plan es el modo de articular la participación en materia de seguridad y salud entre el proyectista y el constructor. Entre ellos se sitúa la figura del coordinador de ejecución, que es el encargado de aprobar el Plan de Seguridad a la vista de lo previsto por el proyectista en el estudio y de la realidad de la obra en que haya de materializarse el proyecto.

Un grupo de trabajo de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud está analizando el papel del Plan de Seguridad como mecanismo de evaluación de riesgos que cumpla lo previsto por la Ley 31/95 de Prevención de Riesgos Laborales.

4.5 Las Administraciones Públicas como clientes deben promover la seguridad

Las Administraciones Públicas pueden contribuir de forma muy significativa a implantar una cultura de seguridad y salud en el sector a través de su importante papel como clientes.

En primer lugar, deben asumir con seriedad sus obligaciones como promotor ya desde la fase de proyecto, designando al coordinador si fuese necesario y vigilando que el Estudio de Seguridad y Salud sea de la calidad

adecuada y contenga como mínimo toda la información requerida por la normativa. Además, al seleccionar a los proyectistas se debería tener en cuenta su propuesta en materia de seguridad y salud, dando a este aspecto una valoración importante en el momento de decidir sobre la adjudicación de la elaboración del proyecto.

Del mismo modo, a la hora de evaluar las ofertas de las empresas constructoras que pudieran ser adjudicatarias se debería considerar la interpretación que éstas hagan sobre el Estudio de Seguridad, así como la pasada experiencia de los contratistas en materia de cumplimiento de las normas.

Una vez adjudicada la obra, la Administración deberá tener designado al coordinador de seguridad. Éste debe ser un factor clave a la hora de elegir al técnico que llevará la dirección de la obra si se piensa en asignarle la función de coordinador de seguridad. Se deberá decidir si este papel lo realizarán técnicos propios u otros contratados al efecto. Para ello será necesario analizar el grado de formación de cada uno de ellos y su adaptación a lo previsto por las normas y a las necesidades de la obra. Otro factor a considerar debe ser la aprobación del Plan de Seguridad. Esta decisión supone mucho más que un trámite y es preciso disponer de técnicos con los conocimientos adecuados. Si el contratista percibe que la Administración da importancia a la aprobación del plan cuidará mucho más su redacción y se esmerará en el cumplimiento.

Por último, y una vez finalizada la obra, deberá evaluarse, a la vista del informe del coordinador de seguridad, la actuación de la empresa contratista a lo largo de toda la ejecución de los trabajos. Sería interesante poder establecer unos indicadores que pudieran expresar el mejor o peor desempeño de la empresa en materia de seguridad. Esta información podría tenerse en cuenta a la hora de valorar las ofertas de esa empresa en futuras adjudicaciones.

Parte Cuarta

EDUCACIÓN E INTEGRACIÓN SOCIAL

Capítulo III

LAS UNIVERSIDADES ESPAÑOLAS CAMBIAN; PERO, ¿HACIA DÓNDE?

I. TESIS INTERPRETATIVAS

1. ¿Más universidades y nuevas demandas?

Las universidades, en general, y las españolas, en particular, presentan hoy rasgos tan distintos y tan significativos que obligan a replantear lo que fueron sus coordenadas básicas. Con una larga trayectoria histórica, las universidades de los dos últimos siglos poco tienen que ver con sus antecesoras. Y al final del milenio han sufrido una transformación en sus variables básicas tan profunda que las hace también muy distintas de lo que fueron en el apogeo de la sociedad industrial. Por el número creciente de alumnos que han ido frecuentando sus aulas, la variedad y cantidad de sus titulaciones, así como por el volumen y diversidad de las investigaciones que desarrollan sus profesionales, urge responder a las nuevas exigencias.

En los años ochenta, el Club de Roma advertía que nos encontrábamos en una situación difícil de ser comprendida y menos aún de ser controlada. El reciente Foro para la Sociedad de la Información, promovido por la Unión Europea, señalaba que los cambios acaecidos en los últimos años permitían hablar de un segundo Renacimiento, basado esencialmente en la fuerza de la creatividad, la actividad científica y el desarrollo cultural de la población.

Todo ello no es ajeno al cambio drástico experimentado en la economía y en las formas productivas y de convivencia, así como en la incorporación de las nuevas tecnologías. La mundialización económica e informativa y las potencialidades de los nuevos instrumentos de comunicación sitúan a las universidades en el primer plano de las inquietudes de todos aquellos que pretenden anticipar y preparar escenarios de futuro.

Las universidades son consideradas hoy activos estratégicos de primer orden en cualquier proceso de desarrollo territorial o en cualquier decisión de localización de inversiones. Lo que distingue actualmente a unos territorios de otros es, precisamente, la capacidad de las personas para generar ideas. La principal palanca de creación de riqueza es el saber, y en ese terreno las universidades parten de una posición privilegiada.

Pero la capacidad para modificar y orientar una organización hacia nuevos objetivos de mayor alcance dependerá en buena parte de las posibilidades para poder decidir, es decir, para poder elegir de acuerdo con opciones estratégicas. La universidad española –y la europea en general– ha basado su funcionamiento en dos principios básicos: autonomía y democracia. Con ellos ha demostrado que era capaz de adaptarse y de seguir desarrollando con eficacia su labor científica y formativa. Hoy, las dudas au-

mentan. No existen ya monopolios formativos. Aparecen y se difunden nuevos modelos de universidad más funcionalistas y utilitaristas, en los que la actividad universitaria está mucho más decidida de antemano y tiene unos objetivos claramente definidos. Frente a ello, se defiende que, precisamente, ese modelo de autonomía y autoorganización, de fragmentación organizativa y de descentralización, es el que mejor garantiza una actividad creadora de conocimiento, innovadora y solvente.

No por ello debe pensarse que la mera autogestión de los cuerpos universitarios es suficiente. Los poderes públicos deberían ser capaces de diseñar una política universitaria propia y específica que conectara esa fuente de conocimiento y riqueza con el resto de las instituciones sociales.

Nos situamos, pues, ante el doble reto de garantizar los elementos de autogobierno que mejor se adapten a las características profesionales de las universidades y que mejor garanticen su rendimiento con la necesidad de asegurar, asimismo, una dirección estratégica de las universidades para que cumplan los objetivos sociales prioritarios.

El factor que más quebraderos de cabeza está generando en cualquier proceso de reforma de los sistemas universitarios en Europa es justamente una contradicción: se produce una alta capacidad innovadora y adaptativa en cada uno de sus distintos fragmentos y, al mismo tiempo, en su conjunto se muestra muy reacia al cambio y a la modificación de su *statu quo*.

Las autoridades educativas, administrativas y académicas, responsables de hacer frente a las nuevas necesidades y oportunidades de desarrollo y conscientes de la importancia que en todo ello tienen las universidades como "factorías de conocimiento", han ido aumentando su presión al mismo tiempo que reducían o frenaban el volumen de gasto en educación superior. Las universidades, unas más que otras, han aprovechado ese mismo cambio de entorno para diversificar notablemente sus fuentes de financiación y, por consiguiente, sus márgenes de maniobra. Pero esta forma de actuar ha provocado, y puede seguir provocando, nuevos dilemas y contradicciones entre libertad creadora y demandas específicas del entorno. Lo que está en juego es cómo centralizar objetivos y evaluación de resultados sin que se pierdan las innegables potencialidades creativas de la descentralización y de la autonomía.

2. Por una autonomía responsable, por una mayor innovación docente

La alternativa contractual parece ser la que logra reunir más consensos. Es la conclusión práctica del análisis de las múltiples formas en que se ha intentado resolver la necesidad de avanzar hacia formas de gobierno uni-

versitario que cumplan el criterio de "centralización descentralizada". Esta fórmula combina la capacidad de definir objetivos de forma conjunta entre responsables de distintos ámbitos de decisión, sin prejuzgar relaciones de jerarquía, y la construcción de un sistema de señales o indicadores que permita ir contrastando y evaluando el cumplimiento de los objetivos, de los que depende la obtención de determinados recursos.

Cómo llegar a esos objetivos no es algo que deba preocupar a quien asigna los recursos, sino que es función de la propia organización. La proliferación de contratos-programa entre autoridades públicas y universidades en distintos lugares de Europa y también en España parece indicar esa dirección. Pero si falta el liderazgo institucional compartido, y se entienden los nuevos marcos contractuales como una nueva forma de limitar el campo de actuación de los académicos, los ya de por sí complicados sistemas de gobierno vía indicadores pueden convertirse en formas aparentes de cambio o de reforma sin efecto significativo alguno. Téngase en cuenta la proverbial habilidad de los profesionales universitarios para resistirse al control gerencial y bloquear aquellos cambios que entienden que ponen en peligro su campo de maniobra.

La financiación debería estar condicionada cada vez más a los resultados obtenidos, habilitando fondos específicos para la investigación y evitando los perversos sistemas que ligan la financiación al número de alumnos en primer curso. Ante las perspectivas del descenso en el número de nuevos alumnos, se debería evitar que se creasen nuevas titulaciones que bajo la apariencia de diversificar la oferta y responder a nuevas demandas sociales sólo estuviesen motivadas por la avidez tradicional de un profesorado que siempre ha monopolizado la oferta en función de sus intereses. Aquí es donde la política universitaria ha de poder desplegarse, con un nuevo *rol* o función del ministerio y con la plena asunción de sus responsabilidades por parte de las comunidades autónomas sobre qué tipo de universidad prefieren.

Las universidades, al margen de los problemas más globales de gobernabilidad y estrategia, tienen ante sí el reto de mejorar profundamente sus métodos pedagógicos. Es éste probablemente el aspecto que menos preocupación genera en el interior de las universidades españolas, a pesar de la importancia que se muestra en estos síntomas:

- La contradicción entre el crecimiento vertiginoso en el número de estudiantes en los últimos años y el tiempo necesario en los procesos de formación del profesorado. Esta deficiencia se resolverá mal si se sigue acudiendo con exceso al uso irregular de la categoría de profesor asociado.
- La poca atención prestada al bajo rendimiento académico de los estudiantes, que implica una baja proporción de alumnos que termina sus estudios en el tiempo previsto.

- El escaso interés que se presta a la opinión de los alumnos en la mejora de la calidad docente y la casi inexistencia de procesos de innovación formativa en las universidades.

Cada vez es más evidente que la formación se plantea como una actividad permanente durante toda la vida de un individuo. Precisamente por ello, la etapa universitaria cumple funciones esenciales, como conseguir que sus licenciados dispongan de un buen conocimiento del contexto social y cultural en el que van a desarrollar su profesión, que tengan una actitud abierta ante la formación permanente y que puedan acceder a los elementos básicos de la misma.

Ahora bien, todo esto obliga a insistir con mayor eficacia en la formación básica y en una capacidad de innovación pedagógica y de uso de las nuevas tecnologías que prepare a los universitarios para posteriores especializaciones y reciclajes continuados. No es ése el panorama en la mayoría de nuestros centros universitarios.

El reclutamiento de nuevo profesorado debería cuidar más estos aspectos formativos y docentes, cuando hasta ahora ha sido considerado siempre un aspecto marginal. Es hora ya de cuestionar el régimen de funcionario público de los cuerpos docentes universitarios. Sus inconvenientes son muy superiores a sus hipotéticas ventajas. Cada universidad ha de poder decidir su política de profesorado con plena responsabilidad y cumpliendo los requisitos necesarios. Si cada universidad es responsable de sus resultados, debe poder determinar con qué recursos humanos ha de llevar a cabo sus objetivos.

3. Investigación: un elemento cada vez más diferenciador entre las universidades

La investigación es la actividad que más consideración despierta entre los profesionales universitarios. En los últimos años, al coincidir una mayor dotación de fondos para la investigación básica y una presión más fuerte desde el exterior para desarrollar investigaciones básicas y aplicadas, se han disparado literalmente el número de investigadores y los recursos que las universidades reciben por su labor.

Nuestro país, a pesar de los avances registrados en los últimos años, se encuentra retrasado respecto a la mayoría de los países europeos. El esfuerzo en I+D ha de aumentar significativamente. Y puede hacerse en la doble línea que se está siguiendo en los contextos internacionales más avanzados: reconocimiento y consolidación de los grupos o centros más destacados y pluridisciplinariedad. Esas dos estrategias pueden o no plantearse de forma simultánea, pero son, sin duda, importantes para nuestro futuro inmediato.

Todo esto obliga a pensar en prioridades desde la lógica de los problemas de nuestra sociedad y a disponer de los datos que permitan esa labor de consolidación y acompañamiento de los equipos más potentes, sin descuidar las políticas que mantengan el florecimiento de nuevas líneas y equipos.

Deberíamos ir diferenciando, cuando sea necesario, formación e investigación y generar, por tanto, plazas con contratos de investigador distintas de las plazas de docente. En el mismo sentido, deberíamos discernir entre universidades o centros con especiales potencialidades investigadoras de aquellos otros que se concentran en docencia o en titulaciones de contenido muy profesional, sin que ello signifique menoscabo alguno de una u otra labor.

4. Gobernar la universidad: las palancas de la evaluación y de la calidad

Finalmente, tenemos que referirnos a conceptos como evaluación y calidad del sistema universitario. Resulta muy difícil afrontar cualquier análisis sobre la situación de la enseñanza superior en este final de siglo sin encontrar ambas nociones en lugar destacado. Si entendemos por evaluación la capacidad de expresar de manera razonada un determinado juicio de valor sobre el grado de cumplimiento de los objetivos de una organización, debemos afirmar que la universidad española siempre ha dispuesto de alguna forma de evaluación. Esta evaluación ha tenido hasta hace poco tiempo, y aún tiene en cierta medida, un sentido más bien rutinario, es decir, forma parte de un circuito estrictamente centrado en la regularidad procedimental y contable del gasto o en el acceso y los requisitos para la titulación, usando básicamente mecanismos de carácter normativo.

Ahora se habla de una evaluación que se concentra en dos vectores: autonomía de gestión y énfasis en los resultados. Se pretende objetivar el potencial de cada universidad, buscando fórmulas que permitan comparar resultados, rendimientos, incentivar líneas de investigación, distinguir casos de excelencia e innovación pedagógica y diversificar las formas de financiación. Siempre habrá que tratar de incrementar la calidad y hacer más eficientes los recursos que se asignan a las universidades. En un reciente informe de la UNESCO sobre enseñanza superior[1] se afirma que la calidad de ésta es un concepto multidimensional, que debe incluir todas sus actividades y funciones. Además, entiende que la existencia de mecanismos de evaluación interna y externa es vital para elevar la calidad. Esta

[1] UNESCO, *Higher Education in the Twenty-first Century. Vision and Action*, 1998, París, p. 25-26.

combinación de lógicas evaluadoras, si se mantiene la tensión en la búsqueda de espacios comunes de encuentro entre autonomía y sentido estratégico, puede permitir avanzar tanto en el incremento de las capacidades de creación de conocimiento por parte de las universidades como en la capacidad de respuesta a las demandas sociales que se plantean en el campo de la formación y la investigación.

La universidad española necesita ser gobernada. Tiene que tener a la vista objetivos claros, compromisos explícitos, que permitan a cada actor asumir sus responsabilidades. Y para ello no es necesario plantear grandes modificaciones estatutarias, reforzar un hipotético principio de jerarquía o una sumisión a la lógica de mercado. Evaluar formación, investigación y gestión de las universidades, más allá de lo que tradicionalmente se hacía de forma rutinaria, incorporando rendimientos y cumplimiento de objetivos, se presenta como una vía para construir un concepto de calidad compartido interna y externamente. Un camino mucho más sensato y eficaz que la consideración del mercado o de la autoridad de las instituciones responsables como las únicas respuestas a las carencias del actual momento universitario español. Y ello es posible construyendo sobre lo que ha sido siempre la tradición universitaria: autonomía y democracia. Pero atacando sin dilación todos aquellos intereses corporativos y aquellas actitudes insolidarias e irresponsables que se han refugiado en esos principios.

II. RED DE LOS FENÓMENOS

1. Innovación y tradición en la creación de conocimiento

1.1 La renovada importancia de las universidades

Hace casi mil años se fundó la Universidad de Bolonia. Estamos hablando, pues, de una institución con profundas raíces históricas. Una de las personas que más y mejor ha escrito sobre universidades, Clark Kerr, recordaba recientemente que en Europa siguen funcionando 85 instituciones cuya existencia se puede rastrear ya en el siglo XV. De esas 85 instituciones, más de 70 son universidades. Universidades que continúan funcionando y gobernándose de manera harto similar a como se hacía por aquel entonces. En sus aulas ya no encontramos sólo monjes y médicos, como ocurría en plena Edad Media. Sus currículos ya no se basan sólo en las materias de gramática, geometría, música, astronomía, lógica, retórica o aritmética, como sucedía en el siglo XVIII. Pero, más allá de los cambios, nuestras universidades, esas longevas organizaciones, las universidades del nuevo milenio, son perfectamente reconocibles como descendientes directas de aquellas que nacieron hace mil años. El éxito de esta institución es de tal calibre, tiene tan pocos precedentes, que conviene tenerlo en cuenta siempre cuando, a veces alegremente, nos referimos a la "crisis" de la universidad.

¿Cuál es el secreto de esa innegable capacidad de permanencia y protagonismo? Las universidades han sido y son esencialmente grandes "factorías de conocimiento". Ahí reside el elemento crucial que les ha permitido tener la fuerza y las coordenadas para resistir los peores momentos. Y es precisamente esta característica la que les ha hecho llegar a los momentos actuales en que el conocimiento constituye la gran palanca del poder y la riqueza. Durante mucho tiempo, la base del poder y de la riqueza estuvo esencialmente en la tierra o en el control de los recursos naturales. Luego fue el capital el elemento clave para el desarrollo y la creación de bienestar. Sin despreciar esos factores aún presentes, hoy es el conocimiento, el capital intelectual, la clave que explica y explicará las nuevas vías de crecimiento. No es extraño que una economía cada vez más dependiente del conocimiento mire a la universidad como un activo estratégico y decisivo. Los recursos básicos de la investigación y el desarrollo de nuevos productos, de nuevos materiales, incluso de nuevas formas de vida, tienen su epicentro en la universidad. Las empresas investigan e investigarán cada vez más, pero casi siempre la investigación aplicada tiene su fundamento en esa labor básica y determinante de los departamentos y grupos universita-

rios. Y ello se complementa de manera sinérgica con la otra gran labor universitaria: la preparación del nuevo capital humano, factor esencial para cualquier país en las actuales sendas de desarrollo.

Las universidades concentran viejas y nuevas expectativas. La expansión de los sistemas de bienestar desde los años cuarenta y la consolidación democrática han aumentado de forma extraordinaria las demandas de enseñanza superior en todo el mundo. Antes de la Segunda Guerra Mundial, Alemania, Francia y Reino Unido, tres de los países más desarrollados y cultos del mundo y que por aquel entonces tenían una población total cercana a los 150 millones de habitantes, apenas contaban entre los tres con 150.000 estudiantes universitarios[2]. Hoy, los estudiantes universitarios de esos países superan los tres millones. En España, si en 1950 los estudiantes de enseñanza superior sobrepasaban escasamente los 100.000, en la actualidad son ya más de millón y medio los que pueblan las aulas universitarias. El fenómeno se extiende sin cesar y se autoalimenta. Cuanta más gente va a la universidad, más gente piensa que debe ir si quiere mantener sus opciones profesionales y vitales.

Al mismo tiempo, las universidades, en el nuevo contexto de la sociedad posindustrial, aparecen como un aspecto clave en la capacidad competitiva de las ciudades, regiones y países, así como un indudable factor de calidad de vida en cada uno de esos entornos. Las demandas de la sociedad se incrementan; los gobiernos, conscientes de su importancia estratégica, pretenden condicionar más y más la financiación de las universidades; y las empresas buscan dirigir e influir en la investigación y docencia universitarias con nuevos recursos económicos o materiales. Todo ello en un marco de creciente internacionalización de la ciencia y de la enseñanza y en un entorno tecnológico radicalmente nuevo.

En los últimos 20 años es evidente que las universidades no han quedado al margen de la gran oleada de cambios que se han producido en los sistemas económico, tecnológico y social en todo el mundo. Y, como decíamos, uno de los principales elementos a destacar que explican la sensación de cambio, de final de etapa, es el gran aumento en el número de estudiantes que llegan a la enseñanza superior. De los años sesenta a los ochenta se produce en toda Europa un salto en la proporción de las cohortes juveniles presentes en las instituciones de enseñanza superior. Se pasa muy rápidamente de menos de un 5% a proporciones de un 20%, un 25% o incluso más en el conjunto de jóvenes en edad de estar potencialmente en la universidad. En España, estas cifras están casi siempre entre las más altas en comparación con los países más avanzados del mundo (tabla 1), aunque lo que se entiende por estudiante universitario varíe de un sitio a otro. Y ello ocurre en momentos de cambios tecnológicos y productivos que pro-

[2] Hobsbawm, E. J., *La historia del siglo XX*, Crítica, Barcelona, 1994, p. 298.

Tabla 1 – Alumnos en educación universitaria por cada 100 personas por grupos de edad. 1996

	De 17 a 34 años	De 18 a 21 años	De 22 a 25 años	De 26 a 29 años
España	12,5	26,3	19,4	6,2
Finlandia	11,8	13,3	23,2	11,8
Holanda	10,7	24,0	19,2	5,4
Estados Unidos	10,2	21,7	14,0	7,3
Canadá	10,0	23,1	14,6	5,4
Dinamarca	10,0	7,5	21,2	10,8
Australia	9,9	22,9	9,2	5,1
Nueva Zelanda	9,5	23,3	10,5	4,8
Corea del Sur	9,4	25,6	13,2	3,0
Noruega	9,3	10,3	18,6	8,1
Argentina	9,0	15,4	12,8	6,5
Austria	8,9	13,5	15,0	8,8
Alemania	8,1	10,8	15,5	9,8
Portugal	8,1	14,2	12,5	5,0
Grecia	8,0	29,3	5,3	1,0
Hungría	7,4	13,4	9,0	2,8
Islandia	7,3	6,7	17,9	5,6
Reino Unido	7,3	22,2	7,2	3,4
Uruguay	7,1	8,2	11,5	7,6
Bélgica	6,3	19,6	8,7	1,8
República Checa	5,8	13,3	7,9	2,1
Suiza	4,6	5,1	9,2	3,8
Francia (*)	13,9	36,0	18,6	4,4
Suecia (*)	9,9	13,7	17,9	8,0
México (*)	4,1	6,6	6,1	2,0
Brasil (*)	3,6	6,1	5,3	2,3

(*) Incluye los alumnos de enseñanzas de tercer nivel no universitarias.
Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de OCDE, *Regards sur l'éducation. Les indicateurs de l'OCDE 1998*, París, 1998.

vocan (de manera desigual por sectores, países y regiones) fuertes impactos en las relaciones entre universidad y entorno, reconduciendo significativamente productos formativos y tipos de investigación.

Las preguntas que surgen por doquier son: ¿no deberían las universidades cambiar su forma de gobernarse y funcionar?, ¿están preparadas y dispuestas para afrontar sus nuevas tareas, su nueva posición estratégica? Ante tales cuestiones no resulta extraño que proliferen reformas de todo tipo en los sistemas universitarios de los países más adelantados. Éstas se concentran en algunos temas: *qué* tienen que hacer las universidades, *quién* tiene que decidir lo que hay que hacer, *cómo* se tienen que relacionar los

diferentes sectores implicados en el gobierno y el funcionamiento de estas universidades, etc. No se trata, pues, de un movimiento de cambios que concierne sólo a las universidades, sino que afecta de pleno a los vínculos tradicionales y de nuevos tipos establecidos o que se establecerán entre universidades, Estado (en el sentido de instituciones representativas responsables de la financiación y de la homologación de las actividades universitarias) y otros agentes sociales y económicos implicados.

En este capítulo del Informe vamos a tratar de adentrarnos primero en aquellas características generales imprescindibles para entender de qué instituciones estamos hablando, para comprender, en definitiva, si lo que llamamos cambio puede ser asumido o no y en qué medida por esas longevas instituciones. Y para ello será necesario hablar de las distintas culturas y modelos organizativos que coexisten en su interior y ver qué caminos de cambio e innovación (promovidos por las instituciones responsables, pero asumibles desde las universidades) pueden ser más razonables, dadas esas características estructurales y funcionales. Después ofreceremos un conjunto de datos de las universidades españolas que permitan entender lo difícil que es referirse de forma genérica a la universidad y a los cambios que se deben introducir en sus esquemas de gobierno y funcionamiento. Y acabaremos con un conjunto de reflexiones que nos ayuden (a instituciones responsables, a agentes sociales y a la propia comunidad universitaria) a conseguir las universidades que el país necesita y que sus profesionales están dispuestos a construir.

1.2 Universidades, culturas y modelos organizativos

Mientras que la palabra que define mejor y de manera más simple lo que afecta a las universidades es *crecimiento* (de estudiantes, titulaciones, investigación, fuentes de financiación, contactos...), los términos que se refieren a las relaciones con su entorno, y específicamente con las instituciones públicas, son *integración, formalización, estandarización*... Las instituciones públicas responsables de la regulación y financiación de las universidades buscan mecanismos para conectar mejor su esfuerzo inversor con las necesidades del país y tratan de encaminar a las universidades hacia una cultura de resultados, eficiencia y calidad[3].

Los poderes públicos intentan superar los viejos mecanismos de supervisión y evaluación centrados en aspectos como la legalidad contable, la

[3] Neave, G., "On the cultivation of quality, efficiency and enterprise: an overview of recent trends in higher education in Western Europe, 1986-1988", *European Journal of Education*, vol. 23, n. 1, 1988, p. 7-23; Neave, G., "The Evaluative State reconsidered", *European Journal of Education*, vol. 33, n. 3, 1998, p. 265-284; y Bleikije, I., "Justifying the Evaluative State: New Public Management ideals in higher education", *European Journal of Education*, vol. 33, n. 3, 1998, p. 299-316.

inspección y control de los requisitos de acceso a los centros, el número de estudiantes por titulación o la homologación de los diplomas y calificaciones emitidas. Hasta hace unos años este tipo de controles adquiría sobre todo la forma de legislación (decretos, órdenes y circulares). En la actualidad, se piensa que estos controles interfieren en exceso y resultan, además, poco eficaces. Se exploran y experimentan nuevas vías para asegurar que se rindan cuentas y para fundamentar los nuevos sistemas de financiación con instrumentos distintos: indicadores de rendimiento, índices de calidad, determinación de estándares que permitan la comparación (*benchmarking*), etc. De esta manera, las universidades sitúan sus relaciones con las instituciones públicas de quienes dependen en un nuevo escenario, que ha estado y está muy influido por las teorías conocidas internacionalmente como "nueva gestión pública" (*New Public Management*)[4].

Distintas culturas universitarias, distintas concepciones de autonomía

El contexto específico en el que se desarrollan las actividades universitarias, donde factores elementales como la autonomía institucional y las libertades académicas han sido y son esenciales, puede resultar especialmente complejo para llevar a la práctica ciertas ideas de validez aparentemente universal que postula la nueva gestión pública. La cultura universitaria tiene unos valores muy profundamente arraigados. Uno de ellos es el que considera que una investigación científica de calidad no ha de estar necesariamente preocupada por su posterior utilidad directa. Muchas veces se desconfía de quienes se preocupan sólo de la aplicación de lo que hacen. Este tipo de consideraciones parece estar en contradicción con argumentos de carácter más utilitario, que buscan correlaciones claras entre los recursos destinados a investigación y docencia y los productos o la mano de obra formada que contribuyan al crecimiento económico del país. Y, precisamente, muchos analistas[5] creen que en los últimos tiempos hay quienes empujan para que la política universitaria tienda más hacia el *polo utilitario* que hacia el que podríamos denominar *polo cultural.*

Tradicionalmente, el papel de las instituciones públicas, del Estado, era simplemente propiciar o crear las condiciones ideales para que esta búsqueda del conocimiento avanzara sin limitaciones, protegiendo a la universidad de las exigencias y amenazas del exterior[6]. La universidad se en-

---

[4] Véase Fundación Encuentro. CECS, "Con esta Administración, ¿podremos sostenernos en Europa?", *Informe España 1997*, Madrid, 1998, p. 269-334.

[5] Neave, G., "On instantly consumable knowledge and snake oil", *European Journal of Education*, vol. 27, n. 1, 1992, p. 5-27; Readings, B., *The University in Ruins*, Universidad de Harvard, Cambridge, 1996; Slaughter, S. y Leslie, L. E., *Academic Capitalism*, Universidad Johns Hopkins, Baltimore, 1997.

[6] Ben David, J., *Scientific Growth Essays on the Social Organisation and Ethos of Science*, Universidad de California, Berkeley, 1991.

cargó de mitificar esa concepción, base de la autonomía universitaria, para evitar las constantes interferencias con que se ha encontrado en su larga historia. Podríamos decir, pues, que en estos últimos años se ha producido una reconsideración de los viejos ideales humboldtianos[7], que vinculaban universidad a autonomía institucional y que ligaban libertad de investigación y libertad de docencia, como elementos esenciales que garantizaban que el mismo conocimiento pudiera surgir.

La reconsideración de estos principios idealistas se ha producido desde diferentes perspectivas y acontecimientos. Desde concepciones más funcionalistas, la universidad era una parte más del sistema cultural de la sociedad. Por tanto, lo que tenía que hacer era cumplir ciertas funciones o necesidades culturales. Cada sociedad podía expresar estas necesidades de forma diferente y eso acarrearía diferentes sistemas o vías de organización universitaria.

Así, el mensaje dominante en Estados Unidos a partir de la Segunda Guerra Mundial fue que la apertura y competitividad con que se movían y se organizaban sus universidades era precisamente la condición de su éxito[8]. Las autoridades públicas, como expresión institucional de los deseos y necesidades de la sociedad, estaban perfectamente habilitadas para fijar objetivos, proveer los recursos imprescindibles para conseguirlos y generar un entorno de competitividad empresarial que los favoreciera. Intervenir no era entrometerse, era asegurar que la investigación científica funcionara con las mejores garantías. Como ya se ha dicho[9], en Europa, por la propia tradición autoritaria de los poderes públicos y su afán controlador de ese espacio de libertad que siempre habían sido las universidades, la intervención de la Administración era vista con pesimismo (intervenir es distorsionar; se desconfía de todo intervencionismo).

A estas dos visiones, que de alguna manera han caracterizado dos de los grandes modelos de universidad, tendríamos que añadir la perspectiva más reciente, que postula ya más directamente que la investigación tiene que estar al servicio de la sociedad. Dejar que la investigación fluya libremente esperando que algún día se "encuentre" con los problemas sociales sería, desde esa concepción, irracional, ya que implica el despilfarro de unos recursos escasos. La investigación y la educación tienen que estar claramente vinculadas a la producción y al bienestar social. No es extraño que este tipo de planteamiento haya estado y esté muy presente en los documentos y propuestas de reforma de los sistemas universitarios en los últi-

---

[7] Nos referimos a la forma en que Karl Wilhelm Humboldt, como primer rector de la Universidad de Berlín (1809-1810), entendió la autonomía universitaria y su relación con el Estado, que ha ido convirtiéndose en modelo.

[8] Ben David, J., *op. cit.*

[9] Bleikije, I., *op. cit.*

mos años, a caballo tanto de las restricciones de las finanzas públicas propias de los años ochenta y noventa como de las exigencias de racionalidad, eficacia y eficiencia propias de las perspectivas de la nueva gestión pública.

Como podemos suponer, estas tres perspectivas expresan diferentes visiones de la universidad y de los valores y la cultura que tendrían que imperar. Respecto a lo que aquí nos interesa, generan asimismo distintas aproximaciones al tema de la autonomía institucional de cada universidad y abren la puerta para considerar diversos tipos de organización universitaria.

Distintos modelos organizativos, distintas universidades

El análisis de la evolución de las universidades de nuestro país y de los países más desarrollados muestra que –como suele suceder en muchos otros contextos– no existen repentinos cambios de valores y de parámetros de actuación. Por el contrario, las formas tradicionales de entender el funcionamiento de la universidad se han ido complementando, se han ido sustituyendo parcialmente o han ido conviviendo con nuevas formas de entender lo que ha de ser el funcionamiento "correcto" de una universidad. Así, no resulta extraño que la sociedad acuda a la universidad tanto para exigirle que sea más "útil" como para que no pierda su orientación más "cultural" o menos utilitaria. Esto conlleva que en una misma universidad convivan orientaciones organizativas dirigidas a conseguir distintos, e incluso contradictorios, objetivos[10].

Por un lado, siempre ha existido, tal vez más en los últimos tiempos, la idea de que la universidad era un organismo público más. Quizá porque buena parte de sus componentes son funcionarios y porque está encuadrada en el sistema educativo y científico de cada país. Desde esta perspectiva, la administración responsable proyecta el modelo organizativo que parece más coherente, el de la burocracia jerárquica, y espera que el funcionamiento de la universidad responda al ideal de la lealtad.

Desde otro punto de vista, las expectativas que se proyectan sobre las universidades tienden a situarlas en el marco de las instituciones culturales. El énfasis se pone en la libertad académica y el centro organizativo es la cátedra universitaria (ahora departamento), entendida como lugar de aprendizaje de los estudiantes. La universidad sería así una suma de cátedras, departamentos y facultades universitarias unidas sólo por la voluntad común de defender sus privilegios y su autonomía[11]. En cada porción or-

---

[10] Subirats, J., "Poder, organización y evaluación de eficacia en las administraciones públicas. Reglas de juego y palancas de cambio", *Evaluación de la eficacia en las administraciones públicas*, Tribunal Vasco de Cuentas Públicas, Vitoria, 1999, p. 93-100.

[11] Neave, G. y Rhoades, G., "The academic estate in Western Europe", en Clark, B. R. (ed.), *The Academic Profession*, Universidad de California, 1987.

ganizativa existirían unos vínculos poco explícitos, pero muy determinantes, entre profesores permanentes y aspirantes, ligados todos por el ideal de la calidad académica. La autoridad se basa más en la capacidad de buscar prestigio, de atraer a buenos estudiantes y crear un buen entorno de investigación que en posiciones formales. Se valora más el rigor académico y la libertad de investigación que el satisfacer directamente demandas externas a la propia institución. Y se considera que los únicos que pueden evaluar y controlar lo que está bien o mal son los pares, los colegas. El papel de las autoridades académicas se limitaría a asegurar que esto se hiciera con las mejores condiciones materiales y financieras posibles. No es de extrañar que hayan sido los mismos académicos los que hayan ensalzado esta concepción de universidad como institución cultural independiente, y, por lo tanto, enfaticen conceptos como el de autonomía o el de reclutamiento corporativo como formas de protección frente a interferencias externas.

Los que ven la universidad como una institución primordialmente caracterizada por su capacidad de producir servicios de investigación y formación no tienen otro modelo que el de la empresa. La universidad se descompondría en un equipo directivo y diferentes estructuras de apoyo de carácter académico, técnico y administrativo, que irían dando respuesta a las necesidades derivadas de los servicios que la institución ofrece. El eje sobre el cual pivota esta perspectiva es la calidad, vinculada, eso sí, a la eficiencia, introduciendo conceptos como coste, rapidez, utilidad, etc.

Es evidente que el papel de las instituciones públicas varía en un contexto como el descrito. El énfasis se pone en los indicadores y en el control de los resultados más que en los procedimientos y en el cumplimiento de la normativa. Cuanto más claros sean los objetivos, cuanta más coherencia exista entre incentivos y objetivos, mayor y más eficiente será el rendimiento que se obtendrá. No es de extrañar que la evaluación pase a ser una actividad central en esta concepción, modificando de esta manera también la posición tradicional de garantía (de la autonomía) que las instituciones públicas solían tener.

Distintas contradicciones y dilemas

Como decíamos al comienzo de estas reflexiones, la gran oleada de cambios que sacude a las universidades y el nuevo contexto de gestión en el que se mueven las Administraciones Públicas provocan transformaciones significativas en la forma de entender la gestión de estas instituciones y las relaciones entre universidades y administraciones responsables. Se busca más control a través de los resultados (generalización de los indicadores de rendimiento y evaluación), lo que casi siempre exige descentralizar. Pero, por otro lado, se precisa centralizar si se quiere que la universidad cumpla ciertos objetivos y siga ciertas direcciones prioritarias en la formación y la

investigación. Y también se requiere centralización si se pretende homogeneizar ciertos parámetros que permitan comparar y medir con comodidad. Lo ideal es que cada unidad trabaje con libertad, buscando las soluciones más eficientes para mejorar su rendimiento; pero, al mismo tiempo, parece necesario contar con un liderazgo más fuerte de la institución que asegure un comportamiento homogéneo y estratégicamente coherente y con una administración potente que garantice que todo funcione con agilidad, sin perder la capacidad de control.

En ese escenario plagado de tendencias contradictorias, podemos suponer que los conflictos entre académicos y administradores aparecerán, sobre todo en la definición de los indicadores de rendimiento y en la concreción de los parámetros de evaluación. No bastará con decir que es de calidad lo que los investigadores y académicos digan que lo es. Se deberán buscar indicadores que permitan estandarizar, cuantificar y comparar. Esto conlleva que las universidades transparenten más lo que hacen y sean más permeables a los mecanismos de escrutinio externos. Y todo ello dentro de un contexto que no sólo no aclara con precisión qué modelo de universidad seguir, sino que casi implica no decantarse por ninguno y convivir con todos ellos simultáneamente. Hablemos, pues, del gobierno de las universidades.

1.3 Nuevas formas de gobierno de las universidades

El modelo continental de gobierno de las universidades se ha caracterizado por una combinación de autoridad administrativa y de protagonismo académico (lo que Clark denomina "clan académico"[12]). Esta combinación expresaba bien el casi absoluto protagonismo público en la financiación de las universidades y el casi absoluto monopolio de los académicos en el gobierno de la institución. Las autoridades administrativas regulaban el acceso de los alumnos, el *currículum vitae*, los requisitos de titulación y evaluación, así como el acceso a la carrera académica. Los catedráticos y demás profesorado estable mantenían el control del resto de los elementos del sistema. En medio de este binomio se situaba una estructura de gobierno universitaria débil y muy condicionada.

Las cosas han ido cambiando. Mientras en el Reino Unido el papel de la administración se ha reforzado, en el caso de universidades como las españolas (que podríamos considerar dentro del modelo continental) se ha producido, por un lado, una significativa diversificación de las fuentes de financiación de las universidades y, por otro lado, la posibilidad de avan-

---

[12] Clark, B. R., "Governing the higher education system", en Shattock, M. (ed.), *The Structure and Governance of Higher Education*, Guildford, Society for Research into Higher Education, 1983, p. 31-37.

zar en la creación de estudios propios de cada universidad, al margen de la normativa oficial. Como resultado de todo esto y de las nuevas necesidades creadas, ha crecido también el volumen y las capacidades de las estructuras administrativas de cada universidad y de su núcleo de dirección.

El dinero recibido de distintas partes, el poder, hasta cierto punto, decidir planes de estudio y titulaciones y la creciente significación de las universidades en los proyectos de desarrollo territorial han situado al gobierno de la universidad en el primer plano del debate. Hay una conciencia cada vez mayor de que las perspectivas de futuro de cada institución dependen en buena medida de las decisiones que se vayan adoptando. Sin poner en duda que la riqueza y la fuerza de las universidades residen en la libertad intelectual con la que operen, y esto implica descentralización, también ha ido cuajando la idea de que las universidades como conjunto pueden perder muchas oportunidades sin un núcleo directivo fuerte y emprendedor. Este tipo de "descentralización centralizada"[13] sería la que permitiría asegurar la capacidad emprendedora de la universidad sin sacrificar sus tradiciones culturales[14].

En este escenario, ¿qué papel desempeñan las administraciones responsables? ¿La capacidad de innovación de las universidades estará condicionada por el grado de intervencionismo del Gobierno? Como ya hemos ido mencionando, los Gobiernos son cada vez más conscientes de lo que se juegan en el terreno de las capacidades y oportunidades de desarrollo si no consiguen contar con una buena base de investigación y de creación de conocimiento. Las universidades son, en este sentido, piezas centrales. ¿Cómo conseguir que los ritmos y prioridades de investigación de las instituciones de enseñanza superior sean suficientemente coherentes con los objetivos del Gobierno del territorio sin que esta "dirección estratégica" mine las bases de autonomía y descentralización que ocupan un papel central en el propio rendimiento de las universidades?

En diferentes análisis realizados sobre procesos de innovación en la enseñanza superior[15] se pone de manifiesto que sólo se pueden conseguir avances significativos si las intervenciones no ponen en peligro o condicionan la capacidad de las universidades para generar libremente el conocimiento, el peso determinante de los académicos y la descentralización institucional y de poderes. Se señala que los procesos de innovación tienen que tratar de ser coherentes con las tradiciones de la institución –principio

---

[13] Henkel, M., "Academic values and the university as corporate enterprise", *Higher Education Quarterly*, 51 (2), 1997, p. 134-143.

[14] Clark, B. R., "La creació d'universitats emprenedores a Europa", *XIX Forum Anual EAIR*, Warwick, 1997, (trad. UPC), mimeo.

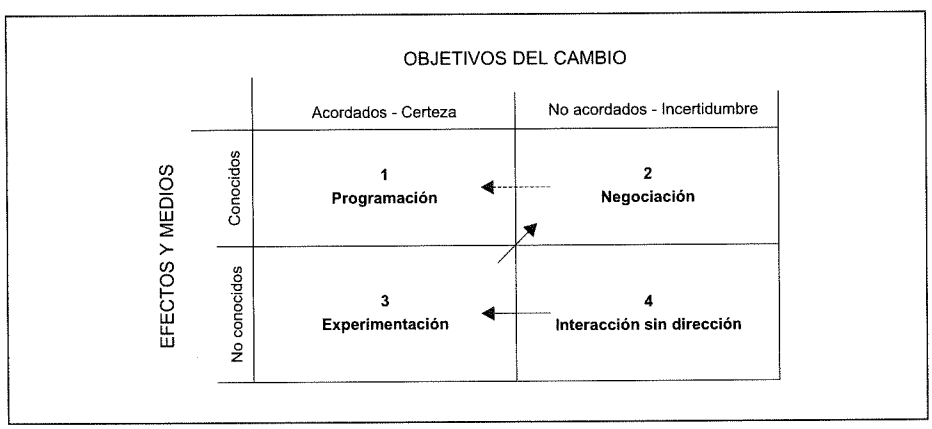
[15] Van Vught, F. A., *Governmental Strategies and Innovation in Higher Education*, Jessica Kingsley, Londres, 1989.

de compatibilidad–, procurar que se beneficie de los cambios el mayor número posible de gente –principio de aprovechamiento– y evitar que las modificaciones propuestas se alejen demasiado de la realidad existente –principio de la menor complejidad–.

En el fondo, este horizonte de cambio presupone una dinámica de compromiso entre los diferentes componentes organizativos, desde una visión de mejora incremental para todos[16]. Para ello se recomienda adoptar una perspectiva en la que la organización en su conjunto vaya "aprendiendo" las ventajas del cambio, ya sea probando en alguna unidad y viendo qué ocurre o haciéndolo primero en la periferia para ir ascendiendo después[17]. Con estos términos se quiere señalar que las propuestas de cambio se aceptan mejor si se experimentan "lateralmente" y se pueden ver sus efectos sin una implicación inmediata. De esta manera, se van incorporando poco a poco las innovaciones hasta englobar el conjunto de las instituciones.

Podríamos tratar de esquematizar una cierta vía de cambio cruzando el grado de certeza existente sobre los objetivos de los procesos de cambio y sus efectos y medios (cuadro 1). Sugeriríamos que desde una posición en la casilla 4, donde lo que se exige es capacidad de poner orden y dirección, se podría tratar de avanzar experimentando algunas innovaciones (casilla 3), para desplazarse hacia un progresivo acomodamiento de las múltiples preferencias existentes (casilla 2). Es posible imaginar sucesivos avances

Cuadro 1 – Certeza e incertidumbre de los procesos de cambio



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Thompson, F. (ed.), *Comparative Studies in Administration*, Universidad de Pittsburg, 1959.

[16] Clark, B. R., *op. cit.*, 1997, p. 12.

[17] Neave, G. y Van Vaught, F. (eds.), "Government and Higher Education in Developing Nations. A Conceptual Framework", *Government and Higher Education Relationships Across Three Continents. The winds of change*, Elsevier-Pergamon, Oxford, 1994, p. 16.

hacia situaciones donde la programación, la predictibilidad y la eficiencia sean reales (casilla 1). Pero esto puede llegar a ser contradictorio con las propias dinámicas que surgen de los valores y lógicas de funcionamiento intrínsecos a la propia universidad.

La perspectiva racional de planificación y control exige un nivel de centralización de los procesos de toma de decisiones que parece difícil de poner en práctica en el ámbito de los gobiernos de las universidades, si hacemos caso de lo que hemos ido diciendo hasta ahora. La clave está en encontrar formas de dirección y gobierno del conjunto de las universidades que respeten las capacidades de autogobierno de cada universidad e incluso de sus unidades descentralizadas. El Gobierno tiene que ser capaz de liderar la tarea y la manera de actuar de los diferentes actores del sistema, mediante mecanismos de influencia, incentivos y desincentivos, que orienten la conducta de este mundo universitario complejo y plural. A ello nos referiremos después al introducirnos ya de pleno en los problemas de las universidades españolas y las propuestas de cambio.

Como veremos, los instrumentos contractuales resultan especialmente apropiados para dar respuesta simultánea a las necesidades de gobierno del conjunto de las universidades (desde la perspectiva de las administraciones responsables) y garantizar los suficientes espacios de autogobierno de las diferentes universidades y de sus unidades. Ello implica negociación entre dos partes, la cual permite definir compromisos, premios y calendarios. Se trata, por lo tanto, de una forma de relación entre sociedad, Gobierno y universidad caracterizada por ser renegociable y condicional. No es un tipo de contrato que fija y determina, sino que impulsa el cambio, genera dinámica de innovación y de revisión continua y, sobre todo, diferencia cada universidad e incluso cada unidad. Esto es muy significativo, ya que "diferenciación debe ser el nombre que damos al juego del gobierno en la enseñanza superior"[18]. No hablemos ya de *universidad*, sino de *universidades*.

2. Las universidades españolas

En este apartado pretendemos ofrecer un panorama de los principales cambios que han afectado y afectan al conjunto de las universidades españolas. Comenzaremos por un enfoque más cuantitativo, para adentrarnos después en un análisis interpretativo de sus principales retos y dificultades y finalizar avanzando ciertas propuestas de cambio.

---

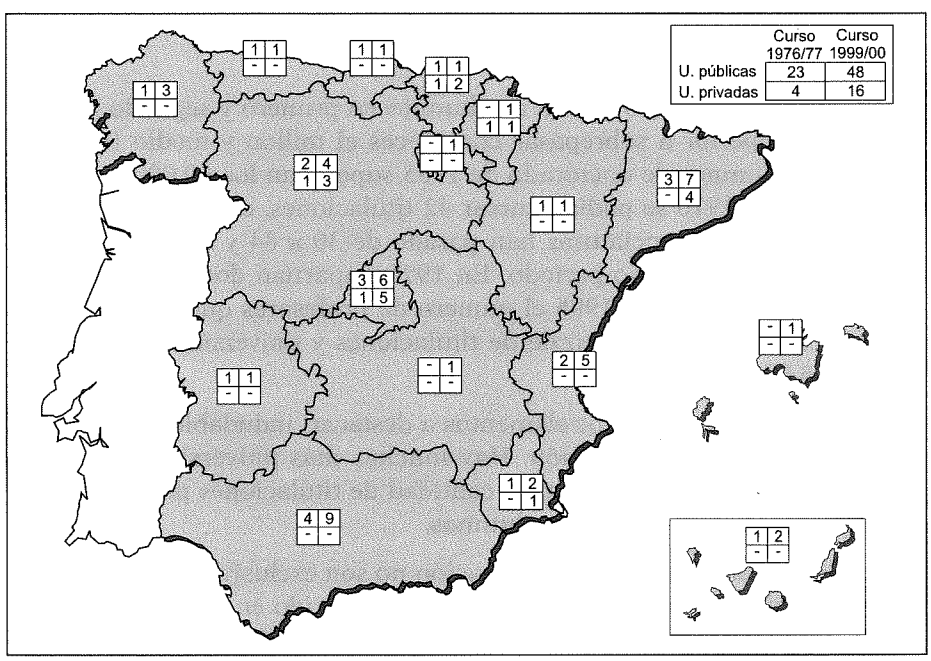
[18] Clark, B. R., *op. cit.*, 1983.

2.1 Una transformación vertiginosa

Como ya hemos mencionado al referirnos a las universidades en general –y ya señalábamos en nuestro *Informe España 1994*[19]–, los cambios producidos en la universidad española en los últimos 20 años son de un calado que no admite parangón alguno con otros momentos históricos. Las 64 universidades existentes en el curso 1999/00 duplican ampliamente las 27 registradas en 1976, se reparten por todo el territorio y son más plurales que nunca –48 públicas y 16 privadas– (gráfico 1). El fuerte protagonismo de las comunidades autónomas en la política universitaria (todas han recibido ya las competencias en esta materia) ha permitido constituir auténticas universidades donde antes existían meros centros adscritos.

En 1981 tres comunidades autónomas no tenían universidad pública; en 1999 no hay una sola sin universidad. En esos mismos 20 años hemos

Gráfico 1 – Evolución del número de universidades por comunidades autónomas y titularidad. Cursos 1976/77-1999/00



Nota: Dentro del total está incluida la UNED para ambos cursos.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Educación y Ciencia, *Datos y cifras de la educación en España 1984/85,* 1987; INE, *Estadística de la enseñanza superior en España. Series de todos los niveles. Curso 1991-92,* 1995; datos INE; y datos del Ministerio de Educación y Cultura.

[19] Fundación Encuentro. CECS, "Universidad e investigación", *Informe España 1994*, Madrid, 1995, p. 297-382.

Tabla 2 – Evolución de las principales variables del sistema universitario. Cursos 1976/77-1996/97

	1976/77	1981/82	1985/86	1990/91	1995/96	1996/97	% de variación
Alumnos matriculados	**567.819**	**669.848**	**885.558**	**1.176.805**	**1.528.859**	**1.596.078**	**181,1**
Primer ciclo	151.009	182.495	223.145	344.658	503.978	531.078	251,7
Segundo ciclo	416.810	487.353	631.044	795.914	966.533	1.004.167	140,9
Doctorado	–	–	31.369	36.233	58.348	60.833	93,9
Alumnos que terminaron estudios	**53.533**	**83.964**	**93.261**	**123.272**	**176.511**	**195.334**	**264,9**
Primer ciclo	22.068	33.777	35.019	43.962	70.390	80.529	264,9
Segundo ciclo	31.465	48.303	55.374	74.642	100.241	108.665	245,4
Doctorado	–	1.884	2.868	4.668	5.880	6.140	225,9
Titulaciones	**42**	**50**	**53**	**56**	**157**	**157**	**273,8**
Primer ciclo	12	17	20	22	73	73	508,3
Segundo ciclo	30	33	33	34	84	84	180,0
Profesores	**33.057**	**41.587**	**45.259**	**63.665**	**82.951**	**86.362**	**161,3**
Universidades	**27**	**33**	**34**	**39**	**54**	**54**	**100,0**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Estadística de la enseñanza superior en España*, varios años; INE, *Estadística de la enseñanza en España. Nivel superior*, varios años; Ministerio de Educación y Ciencia, *Datos y cifras de la educación en España 1984/85*, 1987; y datos INE.

pasado de más de medio millón de alumnos en primero y segundo ciclo de enseñanza superior a sobrepasar con creces el millón y medio (tabla 2). Los 31.369 alumnos de doctorado de 1985 superaban los 60.000 en el curso 1996/97. En 1976 se podían cursar 42 titulaciones, cifra que ascendía a 157 en 1996. Las licenciaturas han pasado de 30 a 84 y las diplomaturas de 12 a 73 en ese mismo período. En 1976 impartían docencia poco más de 33.000 profesores; en 1996 el número de profesores que prestaban sus servicios en ese inmenso puzzle de titulaciones y universidades era ya de más de 86.000.

En ese baile de cifras, los elementos a destacar, indudablemente, son el crecimiento y la diversificación. Hay muchas más universidades en bastantes más sitios que ofrecen gran cantidad de titulaciones para un número extraordinariamente alto de alumnos.

Pero el crecimiento y la diversificación no son exclusivos del ámbito docente. También en investigación el vuelco producido en el sistema universitario español ha sido importante. Hemos de recordar que los investigadores de las instituciones de enseñanza superior representan en España alrededor del 60% del total del país y que las universidades reciben buena parte de los recursos económicos empleados en investigación y desarrollo (I+D). En los años setenta el porcentaje del PIB dedicado a I+D era sólo del 0,3%, en 1993 se llegó al 0,92% y en 1996, después de un pequeño descenso, suponía un 0,84% (aún lejos de las medias de los países más avan-

zados de nuestro entorno, que se sitúan por encima del 2%)[20]. Una vez más estamos ante una clara multiplicación por tres de las cifras en estos últimos 20 años, siendo la investigación universitaria la que de manera más clara se ha beneficiado de ese significativo aumento. La producción científica española (en la que las universidades tienen un papel esencial) ha pasado de representar el 1,3% del total mundial hace 10 años al 2,3% en 1995. Por otro lado, el número de citas de investigaciones españolas en la prensa científica mundial era de 3.531 en 1981 y de 17.169 en 1996 (según datos del Instituto para la Información Científica –ISI–)[21].

Por tanto, el cambio experimentado por las universidades españolas ha sido notable y ha seguido parámetros similares a los de las universidades de los países más desarrollados. Pero como ha ocurrido también en otros contextos, ese proceso no ha sido homogéneo ni ha provocado efectos similares en todas y cada una de las instituciones de enseñanza superior del país. Las diversas realidades universitarias que cualquier espectador podía observar a finales de los años setenta son hoy diferencias muy significativas que, sin tener un reflejo claro en categorías o tipologías explícitamente reconocidas, deberían impedirnos hablar con ligereza de la "universidad española". Las diferencias entre las universidades españolas son hoy mucho mayores que hace 20 años. Conviene adentrarnos en esas diferencias antes de seguir adelante.

2.2 Diversas realidades, diversas universidades

Más estudiantes, más titulaciones

El crecimiento del número de estudiantes no ha seguido pautas similares en las distintas universidades. Tomando como referencia el período 1981-1997 (tabla 3), el crecimiento medio fue del 134,5%. Centrándonos únicamente en aquéllas que ya habían sido creadas antes de 1981, se aprecia que, en general, las universidades con mayores crecimientos son las de más reciente creación. Así, por ejemplo, la Universidad de Las Palmas pasa de 2.509 alumnos en 1981 –poco tiempo después de ser creada– a más de 23.000 alumnos 16 años después, con un aumento del 823,7%; por su parte, la Universidad de Alicante y la de Alcalá de Henares registran aumentos superiores al 300%.

Entre las universidades creadas antes de 1975, superan el crecimiento medio citado las de Extremadura, Málaga, Cantabria, Politécnica de Valencia, UNED, Pontificia de Salamanca y Pontificia de Comillas, aunque

---

[20] Muñoz, E., *The Spanish System of Research (Research and Innovation in Spain)*, CSIC-IESA, Documento de Trabajo 98-15, 1998.

[21] *La Vanguardia*, 23 de marzo de 1998.

Tabla 3 – Evolución del número de alumnos por universidades. Cursos 1981/82-1997/98

	1981/82	1985/86	1990/91	1996/97	1997/98	% de variación
A Coruña (1989)			14.229	25.077	25.124	76,57
Alcalá de Henares (1977)	4.253	9.936	13.944	19.155	19.862	367,01
Alfonso X el Sabio (1994)				3.048	5.191	70,31
Alicante (1979)	6.298	9.189	14.804	30.454	29.897	374,71
Almería (1993)				13.227	14.155	7,02
Antonio de Nebrija (1995)				1.238	1.468	18,58
Autónoma de Barcelona (1968)	23.292	28.753	37.213	34.835	37.012	58,90
Autónoma de Madrid (1968)	26.305	27.108	28.742	34.256	32.588	23,89
Barcelona (1430)	61.980	76.356	83.510	69.380	64.895	4,70
Burgos (1994)				10.865	10.846	–0,17
Cádiz (1979)	8.418	9.626	13.436	21.481	23.114	174,58
Cantabria (1972)	5.509	7.835	12.022	15.161	15.233	176,51
Carlos III de Madrid (1989)			1.991	11.127	10.911	448,02
Castilla-La Mancha (1982)		6.625	16.709	30.294	31.009	368,06
Católica de Ávila (1997)					107	
Complutense de Madrid (1504)	81.147	107.942	122.606	120.817	115.892	42,82
Córdoba (1972)	10.473	12.122	15.124	21.852	20.992	100,44
Deusto (1886)	9.347	11.803	12.807	15.979	15.761	68,62
Europea de Madrid (1995)				3.076	4.475	45,48
Extremadura (1973)	9.717	13.526	17.572	24.800	25.696	164,44
Girona (1992)				10.308	11.021	6,92
Granada (1531)	33.417	39.051	54.704	60.031	60.622	81,41
Huelva (1993)				13.101	13.648	4,18
Illes Balears (1978)	4.226	6.413	9.587	13.691	14.897	252,51
Internacional de Cataluña (1997)					607	
Internacional SEK de Segovia (1997)					428	
Jaén (1993)				15.976	16.516	3,38
Jaume I de Castellón (1991)				10.321	11.310	9,58
La Laguna (1701)	15.546	19.041	19.027	24.322	25.666	65,10
La Rioja (1992)				6.856	7.191	4,89
Las Palmas de Gran Canaria (1979)	2.509	3.426	15.249	22.623	23.175	823,67
León (1979)	7.147	8.383	10.249	15.786	15.894	122,39
Lleida (1992)				11.070	11.078	0,07
Málaga (1972)	11.627	16.900	24.279	39.100	40.013	244,14
Miguel Hernández de Elche (1997)					4.009	
Mondragón (1997)					2.264	
Murcia (1915)	16.010	16.551	25.912	36.370	37.096	131,71
Navarra (1952)	6.887	9.818	12.244	12.994	12.716	84,64
Oberta de Cataluña (1995)				1.373	4.120	200,07
Oviedo (1604)	20.661	25.005	34.715	41.862	42.573	106,05

Sigue **Tabla 3 – Evolución del número de alumnos por universidades. Cursos 1981/82-1997/98**

	1981/82	1985/86	1990/91	1996/97	1997/98	% de variación
Pablo de Olavide de Sevilla (1997)					2.762	
País Vasco (1968)	32.838	42.764	51.472	63.756	61.652	87,75
Politécnica de Cataluña (1971)	19.284	22.889	35.890	37.269	35.548	84,34
Politécnica de Madrid (1971)	38.177	42.656	46.337	47.846	48.121	26,05
Politécnica de Valencia (1971)	8.528	12.526	22.899	31.676	33.328	290,81
Pompeu Fabra (1990)			316	7.255	8.100	2.463,29
Pontificia de Comillas (1935)	3.178	5.302	7.668	8.015	9.145	187,76
Pontificia de Salamanca (1940)	1.799	1.894	3.133	7.471	7.587	321,73
Pública de Navarra (1987)			4.746	9.312	10.362	118,33
Ramón Llull (1991)				10.758	12.165	13,08
Rey Juan Carlos (1997)					295	
Rovira i Virgili (1992)				11.891	12.188	2,50
Salamanca (1218)	17.197	20.589	25.876	33.422	34.411	100,10
San Pablo-CEU (1993)				7.049	7.774	10,29
Santiago de Compostela (1495)	32.480	40.857	34.516	39.408	42.928	32,17
Sevilla (1505)	32.135	39.536	56.892	75.864	74.851	132,93
UNED (1972)	32.854	48.891	87.032	126.271	134.542	309,51
Valencia (Est. General) (1500)	38.576	50.391	60.922	64.292	60.771	57,54
Valladolid (1346)	19.311	27.228	38.796	38.436	37.622	94,82
Vic (1997)					2.228	
Vigo (1989)			13.398	29.402	30.240	125,71
Zaragoza (1474)	28.722	33.257	40.004	45.110	44.896	56,31
Total	**669.848**	**854.189**	**1.140.572**	**1.536.409**	**1.570.588**	**134,47**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Educación y Ciencia, *Datos y cifras de la educación en España 1984/85*, 1987; INE, *Estadística de la enseñanza en España. Nivel superior. Curso 1985-86*, 1988; INE, *Estadística de la enseñanza superior en España*, varios años; y datos INE.

con incrementos muy dispares, que van del 321% al 164%. Las más antiguas, en general, son las que menos crecen. En especial, la de Barcelona (4,7%), Santiago (32,2%) y Complutense (42,8%). Se trata de universidades que han visto surgir en los últimos años nuevas ofertas en su ámbito territorial.

Por otro lado, se ha ido modificando el tipo de estudios que los estudiantes universitarios escogen. Hemos mencionado ya la gran multiplicación de las titulaciones ofrecidas por las instituciones de enseñanza superior. Esto indica que las personas que acceden a la universidad tienen hoy muchas más posibilidades de elección en el tipo de estudios o en el número de años que quieren cursar. Los estudios de ciclo corto (diplomaturas de tres años) son los que han crecido de manera más espectacular (más de

un 59% entre 1990 y 1997), mientras que los de ciclo largo (licenciaturas de cuatro o cinco años) alrededor del 28%[22].

Por lo que se refiere a la distribución por titulaciones, teniendo en cuenta que algunas carreras se han dividido en distintos estudios, se aprecian disminuciones en Medicina y en Veterinaria. En el primer caso, el descenso no es achacable a un debilitamiento de la demanda, sino a una política de reducción de la oferta de plazas. En otras titulaciones tradicionales –Derecho, Farmacia, Filología, Pedagogía, Ciencias Físicas–, los crecimientos se sitúan por debajo de la media y en algunos casos se puede hablar de estancamiento. Por el contrario, los mayores incrementos se registran en el área de ingeniería y tecnología. Los estudios de Empresariales, tanto de ciclo corto como de ciclo largo, mantienen su fuerte demanda, muy cerca de Derecho.

Surgen nuevas titulaciones que atraen rápidamente a numerosos estudiantes: Ciencia y Tecnología de los Alimentos, Ciencias de la Actividad Física y el Deporte, Ciencias Ambientales, Ciencias del Mar, Enología, Investigación y Técnicas de Mercado o Historia y Ciencias de la Música. En el mismo sentido, cabe hablar de algunas de las antiguas titulaciones de tercer ciclo de rango no universitario (Fisioterapia, Turismo, Terapia Ocupacional, Educación Social o Logopedia), que se han integrado en la universidad con rango de diplomatura. Estas titulaciones reflejan un fuerte deslizamiento hacia la especialización profesional, entrando en terrenos que podrían ser considerados propios de una Formación Profesional de Grado Superior y alejándose, por tanto, de los más académicos e investigadores clásicos. Esto pone de relieve la importancia de disponer de altos grados de flexibilidad y de diferenciación al hablar de regulación universitaria, evitando la genérica homogeneidad entre centros y titulaciones.

Ese inmenso conjunto de cambios en cantidad y diversidad de la oferta podría aún multiplicarse si tuviéramos datos de los estudios de tercer ciclo que no se circunscriben al doctorado. Como sabemos, los *masters* y diplomas de posgrado son hoy en España legión, sin que exista una regulación general de los mismos. Cada universidad tiene su propia regulación, tanto en lo referente al número de créditos como a la composición de los currículos y del cuerpo de profesores. La confusión es aún mayor si nos referimos a financiación, precio de las matrículas, retribución de los docentes o formas de colaboración y de dependencia de esos cursos de posgrado respecto a empresas o administraciones. Sólo disponemos de datos agregados: las actividades de formación no reglada de las universidades (entre las que los *masters* y diplomas de posgrado ocupan un lugar destacado) fueron 285 en el total de las universidades españolas en 1992, repre-

[22] Véase el indicador 2.8.1 del Anexo Estadístico.

sentando unos ingresos de más de 1.000 millones de pesetas; en 1998, las actividades de formación no reglada alcanzaron la cifra de 788, con unos ingresos superiores a los 2.500 millones. Poco hay que añadir a lo contundente de estos datos.

En relación con los estudios de doctorado, cuya regulación mucho más exigente los hace más transparentes al análisis, sabemos que entre 1990 y 1997 los alumnos inscritos han aumentado un 77,4%. Se observa una notable concentración en Madrid: sus universidades reunían al 23,7% de los alumnos de doctorado en 1997, mientras que acumulaban el 16,3% del número total de alumnos[23]. Cifras similares se constatan en relación con el lugar donde se leen y defienden las tesis doctorales. Llama la atención la bajísima proporción de alumnos de doctorado que acaban de forma satisfactoria sus estudios de tercer ciclo defendiendo sus proyectos de tesis.

Más profesores, más inestabilidad

Esa inmensa industria del conocimiento y de la formación tiene su fundamento básico en los profesores. Es decir, aquellas personas a las que se supone con la formación y la preparación necesarias para llevar a cabo su labor docente. La pregunta que cualquier lector atento se debería plantear tras los datos ofrecidos hasta ahora sería si la rapidez vertiginosa con que ha crecido el número de alumnos y titulaciones ha ido acompañada de un crecimiento en paralelo en el número y en la calidad de los profesores que les debían atender, enseñar y evaluar en tiempo y forma.

Las primeras cifras nos indican que ese crecimiento ha existido, pero en una proporción levemente menor al incremento del número de estudiantes. Como ya señalamos anteriormente, en 1976 eran más de 33.000 los profesores universitarios que atendían al medio millón de alumnos matriculados, mientras que en 1997 ascendían a más de 86.000 los docentes que ejercían ante el millón y medio de universitarios. Dadas las diferencias que se producen en lo que se refiere al número de alumnos, año de creación, número de titulaciones ofertadas, etc., el crecimiento del profesorado varía mucho entre unas universidades y otras. Respecto a la evolución en el número de alumnos, en algunas universidades, como la de Alicante, el aumento de éstos en el período estudiado ha ido por delante del de profesores; mientras en otras, como la de Valencia o la de Cádiz, han aumentado proporcionalmente más los profesores que los alumnos[24].

La *ratio* media alumno-profesor entre 1990 y 1997 se ha situado en 17,2 alumnos por profesor (tabla 4). Existen, no obstante, fuertes oscilaciones entre universidades. Dejando al margen las universidades a distancia (UNED y Oberta de Cataluña), la proporción oscila entre los 4,8 alumnos

[23] Véase el indicador 2.8.2 del Anexo Estadístico.
[24] Véase el indicador 2.8.3 del Anexo Estadístico.

Tabla 4 – Evolución del *ranking* de la *ratio* alumnos por profesor por universidad. Cursos 1990/91-1997/98

Curso 1990/91		Curso 1996/97		Curso 1997/98	
Pompeu Fabra	5,3	Navarra	5,9	Internacional de Cataluña	4,8
Pontificia de Salamanca	7,4	Antonio de Nebrija	7,7	Antonio de Nebrija	5,4
Navarra	7,8	Pompeu Fabra	8,4	Navarra	5,7
Pontificia de Comillas	8,8	Pontificia de Comillas	9,0	Católica de Ávila	5,9
La Laguna	12,1	Europea de Madrid	10,5	Internacional SEK de Segovia	7,9
Politécnica de Cataluña	12,3	Autónoma de Barcelona	11,2	Pompeu Fabra	8,4
Carlos III de Madrid	12,6	La Laguna	11,4	Oberta de Cataluña	9,1
Alcalá de Henares	12,7	Alfonso X el Sabio	11,8	Pontificia de Comillas	9,7
Cádiz	13,0	San Pablo-CEU	12,0	Miguel Hernández de Elche	9,9
Autónoma de Barcelona	14,2	Girona	12,4	Vic	10,2
Las Palmas de Gran Canaria	14,2	Cádiz	12,5	Rey Juan Carlos	10,5
Pública de Navarra	14,4	Alcalá de Henares	12,6	Autónoma de Barcelona	11,4
Salamanca	15,1	Politécnica de Cataluña	13,2	San Pablo-CEU	11,6
Politécnica de Madrid	15,1	Rovira i Virgili	13,8	La Laguna	11,6
Cantabria	15,1	Politécnica de Madrid	14,1	Europea de Madrid	11,7
Autónoma de Madrid	15,3	Cantabria	14,2	Alfonso X el Sabio	11,9
León	15,4	Autónoma de Madrid	14,4	Mondragón	12,1
Extremadura	15,5	Lleida	14,8	Alcalá de Henares	12,4
Córdoba	15,9	Carlos III de Madrid	14,8	Rovira i Virgili	12,4
Politécnica de Valencia	16,1	Barcelona	15,0	Politécnica de Cataluña	12,6
Valencia (Est. General)	16,2	Jaume I de Castellón	15,5	Cádiz	12,9
Valladolid	17,0	Las Palmas de Gran Canaria	15,9	Cantabria	13,4
Alicante	17,4	Politécnica de Valencia	16,5	Politécnica de Madrid	13,8
Zaragoza	17,9	Salamanca	16,6	Carlos III de Madrid	13,8
Granada	17,9	Valladolid	16,8	Lleida	14,1
País Vasco	18,1	Ramón Llull	16,9	Girona	14,5
Castilla-La Mancha	18,6	Córdoba	16,9	Almería	14,5
Sevilla	18,8	Almería	17,1	Autónoma de Madrid	14,6
Málaga	19,1	Valencia (Est. General)	17,7	Valladolid	14,9
Murcia	19,1	País Vasco	17,8	Barcelona	15,0
Vigo	19,3	La Rioja	17,8	Pontificia de Salamanca	15,0
Illes Balears	19,3	Zaragoza	17,8	Oviedo	15,7
Barcelona	19,5	Complutense de Madrid	18,0	Las Palmas de Gran Canaria	15,7
Oviedo	19,9	Extremadura	18,0	Pública de Navarra	15,8
Complutense de Madrid	20,5	Granada	18,1	Burgos	15,9
A Coruña	21,1	Oviedo	18,2	Córdoba	15,9
Santiago de Compostela	22,5	Pública de Navarra	18,5	Ramón Llull	16,1
Deusto	26,4	Illes Balears	18,8	Complutense de Madrid	16,3
UNED	106,0	A Coruña	19,7	Jaume I de Castellón	16,4
Alfonso X el Sabio	–	Santiago de Compostela	19,9	Valencia (Est. General)	16,7

Sigue **Tabla 4 – Evolución del *ranking* de la *ratio* alumnos por profesor por universidad. Cursos 1990/91-1997/98**

Curso 1990/91		Curso 1996/97		Curso 1997/98	
Almería	–	Murcia	20,2	Salamanca	16,9
Antonio de Nebrija	–	Burgos	20,3	Extremadura	17,4
Burgos	–	León	20,6	Illes Balears	17,4
Católica de Ávila	–	Alicante	21,2	La Rioja	17,5
Europea de Madrid	–	Castilla-La Mancha	21,7	Granada	17,9
Girona	–	Málaga	21,7	Politécnica de Valencia	18,0
Huelva	–	Sevilla	21,7	Zaragoza	18,4
Internacional de Cataluña	–	Vigo	22,0	País Vasco	18,4
Internacional SEK de Segovia	–	Huelva	22,9	Murcia	19,4
Jaén	–	Pontificia de Salamanca	23,0	Sevilla	19,5
Jaume I de Castellón	–	Jaén	23,1	León	19,6
La Rioja	–	Deusto	28,6	Alicante	20,2
Lleida	–	Oberta de Cataluña	72,3	A Coruña	20,9
Miguel Hernández de Elche	–	UNED	122,4	Santiago de Compostela	21,1
Mondragón	–	Católica de Ávila	–	Huelva	22,0
Oberta de Cataluña	–	Internacional de Cataluña	–	Jaén	22,1
Pablo de Olavide de Sevilla	–	Internacional SEK de Segovia	–	Castilla-La Mancha	22,4
Ramón Llull	–	Miguel Hernández de Elche	–	Vigo	22,8
Rey Juan Carlos	–	Mondragón	–	Málaga	23,4
Rovira i Virgili	–	Pablo de Olavide de Sevilla	–	Pablo de Olavide de Sevilla	23,4
San Pablo-CEU	–	Rey Juan Carlos	–	Deusto	27,4
Vic	–	Vic	–	UNED	126,3
Total	**17,9**	**Total**	**17,8**	**Total**	**17,2**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Estadística de la enseñanza universitaria en España. Curso 1990-91*, 1993; y datos INE.

por profesor de la Internacional de Cataluña y los 27,4 de la Universidad de Deusto. En esta clasificación destaca el hecho de que entre las 10 universidades con *ratios* más bajas, siete son privadas, aunque, en contrapartida, también una universidad privada, Deusto, es la que ocupa el último lugar.

Pero deberíamos afinar un poco más. Los profesores universitarios presentan fuertes variaciones en lo referente a su *status*, formación, formas de contratación y remuneración (cuadro 2). Existen dos grandes grupos: los profesores estables, por su condición de funcionarios docentes (catedráticos y titulares, tanto de facultad como de escuela universitaria) y los contratados (donde destacan los ayudantes, o profesores en formación, y los asociados, profesionales que al margen de su actividad laboral dedican un tiempo a la docencia universitaria). En estos momentos, los catedráticos de universidad representan aproximadamente el 10,5% del total de los pro-

Cuadro 2 – Tipo de profesorado universitario

Denominación	Tipo de vinculación	Duración	Titulación	Requisito de acceso	Tiempo compl./parc.
Catedrático de universidad	Funcionario	Ilimitada	Doctor/titular	Sí	Compl.
Titular de universidad	Funcionario	Ilimitada	Doctor	Sí	Compl.
Catedrático escuela univ.	Funcionario	Ilimitada	Doctor	Sí	Compl.
Titular escuela universitaria	Funcionario	Ilimitada	Licenciado	Sí	Compl.
Profesor ayudante	Contrato	5 años	Licenciado	Sí	Compl.
Profesor asociado	Contrato	3 años (prorrogables)	Licenciado	Sí	Compl./Parc.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS.

fesores, los titulares el 40,6%, los asociados el 35,8%, los ayudantes el 6% y el resto es atribuible a otras situaciones (visitantes, eméritos u otros). Es decir, la mitad de la docencia universitaria recae en profesores que o bien están en proceso de formación o bien, sin necesidad de acreditar su condición de doctores, tienen una vinculación con la universidad de carácter más bien episódico.

Los profesores asociados, según la Ley de Reforma Universitaria (LRU), no podían superar en ningún caso el 20% del total en los estudios de ciclo largo y el 30% en los de ciclo corto. La situación parece haber desbordado esas previsiones. Esto hace suponer que se ha cubierto mayoritariamente el enorme crecimiento de estudiantes a partir de la contratación de profesores asociados, que, en gran parte, no realizan otra función profesional que la que se deriva de su labor docente[25]. Las últimas cifran indican que en las universidades españolas hay más de 9.000 profesores doctores en precario (2.900 ayudantes doctores, 4.000 asociados a tiempo completo y 2.100 asociados a tiempo parcial)[26]. Esta situación se pretende resolver con un nuevo nivel: el profesor contratado, de similares características a los que en los años setenta y ochenta se denominaron Profesores No Numerarios (PNN) y que acabaron convirtiéndose, la inmensa mayoría de ellos, en numerarios o estables después del proceso conocido como de "idoneidades".

Una vez más, la diversidad es la pauta. En el curso 1997/98 en algunas universidades ejercían un 15% de catedráticos –en la de Cantabria o en la de Córdoba–, mientras en otras no llegaban al 6% –como las de Jaén, Pom-

[25] En ciertas áreas de conocimiento (sistema administrativo de agrupar a todos los profesores de una misma especialidad en toda España) la proporción de profesores asociados es mayoritaria. Así ocurre en Medicina (el récord lo tiene Fisioterapia con un 74% de asociados), Arquitectura (68,5% de asociados en Proyectos Arquitectónicos), Traducción e Interpretación (por su condición de extranjeros en muchos casos) e Informática.

[26] *El País*, 22 de noviembre de 1999.

peu Fabra, Jaume I, Rey Juan Carlos, Cádiz o Burgos–. Por otro lado, el número de profesores asociados superaba el 50% en universidades como Cádiz, Huelva o Pablo de Olavide. En ninguna universidad se respeta el 20% fijado como límite de profesores asociados por la LRU en los estudios de ciclo largo; las que más se acercan son la Politécnica de Madrid, la de León o la de Córdoba[27].

Si asumiéramos como criterio –lo que es sin duda discutible– que aquella universidad mejor dotada de personal docente es la que acumula más profesores estables y formados con tiempo suficiente (catedráticos y titulares), deberíamos distinguir las universidades por la *ratio* de alumnos-profesor numerario que mantienen. La proporción de alumno-profesor estable ha empeorado como *ratio* media entre 1990 y 1997. Si en 1990 era de 32,3 alumnos por profesor estable, en 1997 era de 33,7. Pero, en esa última fecha, las universidades oscilaban entre los 14,9 alumnos por profesor estable de la Universidad de Mondragón hasta los 202,3 de la Internacional de Cataluña. En general, las universidades de más reciente creación muestran unas *ratios* mayores (tabla 5).

En esta incursión en la situación de los diversos cuerpos del profesorado de las universidades españolas, no podemos dejar de mencionar un aspecto sobradamente conocido en la propia universidad, pero quizás menos fuera. El profesorado numerario (catedráticos y titulares, con plaza de funcionario adjudicada) de las 48 universidades públicas españolas presenta la siguiente distribución por grupos de edad: un 20,1% supera los 55 años, un 38,3% está entre los 45 y los 54, un 36,5% entre los 35 y los 44 y sólo un 5,1% tiene menos de 35 años[28]. Estas cifras nos indican que en los próximos 20-25 años un 60% del núcleo duro del conjunto de profesores universitarios acabará su vinculación profesional con la universidad por motivos de edad.

Como venimos insistiendo, estos datos presentan notables diferencias por universidades. Hay algunas claramente "envejecidas": el profesorado numerario por encima de los 55 años ronda el 30% en la Complutense, la Politécnica de Madrid y la UNED. Complementariamente, dos de estas universidades –Complutense y UNED, junto con la Autónoma de Madrid– presentan los porcentajes más bajos de profesores jóvenes (menores de 35 años): en torno al 1%, cuando la media está en el 5,1%. En cambio, ciertas universidades muestran su juventud en porcentajes más altos de profesores menores de 35 años: Pablo de Olavide (14,3%), Rey Juan Carlos (12,5%), La Rioja (11,9%) y Pública de Navarra (11,6%).

Uno de los temas que más reclama la atención en los análisis comparados sobre sistemas universitarios es la escasa presencia de mujeres en el

[27] Véase el indicador 2.8.4 del Anexo Estadístico.
[28] Véase el indicador 2.8.5 del Anexo Estadístico.

Tabla 5 – Evolución del *ranking* de la *ratio* alumnos por profesor (catedráticos y profesores titulares) por universidad. Cursos 1990/91-1997/98

Curso 1990/91		Curso 1996/97		Curso 1997/98	
Pompeu Fabra	12,6	Politécnica de Madrid	19,9	Mondragón	14,9
Politécnica de Madrid	19,4	La Laguna	21,1	Internacional SEK de Segovia	15,9
Córdoba	22,0	Navarra	21,8	Antonio de Nebrija	17,5
La Laguna	22,2	Politécnica de Cataluña	22,5	Politécnica de Madrid	19,7
León	24,0	Antonio de Nebrija	22,9	La Laguna	19,9
Valencia (Est. General)	24,1	Autónoma de Barcelona	25,1	Politécnica de Cataluña	20,3
Autónoma de Barcelona	24,7	Cantabria	25,9	Católica de Ávila	21,4
Navarra	25,2	Rovira i Virgili	26,2	Miguel Hernández de Elche	22,2
Politécnica de Valencia	25,2	Lleida	26,8	Navarra	22,4
Illes Balears	26,1	Autónoma de Madrid	27,1	Cantabria	24,0
Salamanca	27,3	País Vasco	27,4	Córdoba	24,0
Politécnica de Cataluña	27,4	Barcelona	28,2	Rey Juan Carlos	24,6
Cádiz	27,4	Córdoba	28,6	Rovira i Virgili	25,1
Autónoma de Madrid	27,7	Pompeu Fabra	29,3	Autónoma de Madrid	25,5
Cantabria	29,3	Valladolid	29,6	Barcelona	25,8
Granada	29,7	Salamanca	30,4	Autónoma de Barcelona	26,2
Extremadura	30,0	Oviedo	30,5	Oviedo	27,3
Pública de Navarra	30,2	Politécnica de Valencia	30,9	Pompeu Fabra	27,5
Alcalá de Henares	30,4	Cádiz	31,1	Valladolid	27,6
Murcia	30,8	Alcalá de Henares	31,7	País Vasco	28,2
Pontificia de Salamanca	31,0	Illes Balears	32,2	Lleida	28,8
Castilla-La Mancha	31,2	Santiago de Compostela	32,4	Cádiz	29,6
Alicante	31,6	Complutense de Madrid	32,5	Salamanca	30,9
Carlos III de Madrid	32,6	Granada	32,6	Complutense de Madrid	31,0
Zaragoza	32,9	Extremadura	32,8	Alcalá de Henares	31,4
Valladolid	32,9	Las Palmas de Gran Canaria	33,5	Illes Balears	31,6
Málaga	34,1	Girona	33,7	Valencia (Est. General)	31,7
Complutense de Madrid	34,3	Valencia (Est. General)	33,9	Extremadura	31,9
Barcelona	35,4	Zaragoza	33,9	Las Palmas de Gran Canaria	32,1
Oviedo	35,7	La Rioja	34,1	La Rioja	32,2
Las Palmas de Gran Canaria	36,4	Murcia	34,9	Granada	32,3
País Vasco	36,6	Pública de Navarra	36,0	Politécnica de Valencia	33,1
Sevilla	37,0	Alfonso X el Sabio	37,6	Almería	33,1
Vigo	37,1	Alicante	38,1	Pública de Navarra	33,8
A Coruña	37,2	A Coruña	38,2	Murcia	34,0
Santiago de Compostela	37,3	León	38,2	Girona	34,1
Pontificia de Comillas	51,5	Jaume I de Castellón	38,2	Zaragoza	34,3
Deusto	90,8	Europea de Madrid	39,4	Burgos	34,5
UNED	148,5	Almería	40,1	Santiago de Compostela	34,9
Almería	–	Málaga	40,1	León	35,1

Sigue **Tabla 5 – Evolución del *ranking* de la *ratio* alumnos por profesor (catedráticos y profesores titulares) por universidad. Cursos 1990/91-1997/98**

Curso 1990/91		Curso 1996/97		Curso 1997/98	
Huelva	–	Sevilla	40,4	Vic	37,1
Jaén	–	Burgos	41,3	Sevilla	38,2
Pablo de Olavide de Sevilla	–	Castilla-La Mancha	44,1	Alicante	41,2
Burgos	–	Vigo	48,6	A Coruña	42,2
Católica de Ávila	–	Jaén	49,6	Vigo	42,2
Internacional SEK de Segovia	–	Carlos III de Madrid	55,6	Málaga	42,7
Girona	–	Huelva	58,5	Castilla-La Mancha	44,0
Lleida	–	Ramón Llull	60,8	Jaén	44,0
Rovira i Virgili	–	Pontificia de Comillas	62,6	Jaume I de Castellón	44,2
Internacional de Cataluña	–	Oberta de Cataluña	91,5	Europea de Madrid	47,6
Oberta de Cataluña	–	Deusto	117,5	Carlos III de Madrid	49,6
Ramón Llull	–	San Pablo-CEU	143,9	Huelva	59,2
Vic	–	UNED	172,5	Ramón Llull	60,6
Jaume I de Castellón	–	Pontificia de Salamanca	213,5	Pontificia de Comillas	63,5
Miguel Hernández de Elche	–	Pablo de Olavide de Sevilla	–	San Pablo-CEU	98,4
Rey Juan Carlos	–	Católica de Ávila	–	Alfonso X el Sabio	105,9
Alfonso X el Sabio	–	Internacional SEK de Segovia	–	Deusto	108,9
Antonio de Nebrija	–	Internacional de Cataluña	–	Pablo de Olavide de Sevilla	120,1
Europea de Madrid	–	Vic	–	Oberta de Cataluña	130,4
San Pablo-CEU	–	Miguel Hernández de Elche	–	Pontificia de Salamanca	161,4
Mondragón	–	Rey Juan Carlos	–	UNED	182,3
La Rioja	–	Mondragón	–	Internacional de Cataluña	202,3
Total	**32,3**	**Total**	**34,5**	**Total**	**33,7**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Estadística de la enseñanza universitaria en España. Curso 1990-91*, 1993; y datos INE.

cuerpo docente. En el contexto internacional, España está por encima de la media. En recientes estudios se pone de relieve que, en porcentaje de profesoras universitarias a tiempo completo, nuestro país es superado sólo por Estados Unidos, Francia y Finlandia; este último país tiene la tasa más alta, con el 18%. España está por delante de Canadá, Noruega, Suecia, Italia, Reino Unido, Dinamarca, Suiza o Alemania (con porcentajes en algunos casos que no llegan a la mitad del de España)[29].

Según las cifras más recientes del INE, correspondientes al curso 1997/98 y respecto al total del cuerpo docente, uno de cada tres profesores es mujer. Las universidades con mayor presencia femenina entre su profesorado son la Europea de Madrid, la de Vic, la Oberta de Cataluña y la Al-

[29] *El Mundo*, 29 de noviembre de 1999.

fonso X el Sabio. Todas ellas son universidades privadas de reciente creación y sus porcentajes no llegan en ningún caso al 50%. Las cifras más bajas se dan en las universidades politécnicas de Cataluña, Madrid y Valencia, donde en torno a uno de cada cinco docentes es mujer[30].

La situación varía notablemente en función de la categoría profesional. Mientras el 13,8% de los catedráticos son mujeres, la presencia femenina alcanza porcentajes significativamente más altos entre los ayudantes, categoría donde se sitúan los profesores más jóvenes y donde comienzan las carreras docentes, en la que casi uno de cada dos es mujer (47,2). Así, es previsible un acercamiento progresivo entre ambos sexos, que se empieza a detectar ya en el cuerpo de profesores titulares, donde las mujeres representan el 35,5%.

Universidades privadas: una fotografía distinta

La proliferación de las universidades privadas es uno de los grandes elementos de modificación del sistema universitario español en los últimos años. Han favorecido la competencia y el pluralismo en la oferta de estudios de enseñanza superior. Hemos de recordar que en 1981 existían sólo cuatro universidades no públicas: la Pontificia de Salamanca, la Pontificia de Comillas, la de Navarra y la de Deusto. En el curso 1999/00 son 16 las universidades privadas que han abierto sus aulas a más de 86.000 estudiantes. Por tanto, mientras que las universidades privadas representan el 25% del total de las instituciones de enseñanza superior en España, su proporción sobre el total de alumnos se reduce al 5,5% del total. A pesar de ello, se perciben unos índices de crecimiento en la matriculación ligeramente superiores a los de las públicas, lo cual es aún más significativo, ya que su matrícula no está subvencionada.

En general, la oferta de las universidades privadas ha operado en dos campos distintos. Por un lado, han ofertado plazas en estudios ya muy consolidados y considerados "seguros" (Derecho, Empresariales, Enfermería...). Por otro lado, han tratado de ganar cuota de mercado en estudios más innovadores o que parecen adaptarse mejor a las nuevas demandas del mercado (Turismo, ingenierías técnicas, Ciencias del Deporte, Educación Social...).

Las universidades privadas, a pesar de que entre ellas se cuenten algunas con larga tradición (Universidad de Navarra, Universidad de Deusto, diversos centros de la Ramón Llull, las Pontificias...), presentan un profesorado muy inestable: pocos catedráticos y titulares y muchos profesores contratados y asociados. Sólo unos pocos casos superan el 35% de profesorado de las categorías que requieren el título de doctor (catedrático y ti-

[30] Véanse los indicadores 2.8.6 y 2.8.7 del Anexo Estadístico.

tular), cifra claramente inferior a la media del conjunto de las universidades (51%). El peso de los asociados o de otras formas de contratación es destacado en ciertos casos, y casi siempre se sitúa por encima de los parámetros de las públicas. Así, el grueso del cuerpo docente de algunas universidades se sitúa en la categoría "otros": el 79% en la Pontificia de Salamanca, el 75,6% en la San Pablo-CEU, el 68,8% en la de Vic y el 66,7% en la de Deusto. Con porcentajes muy altos de asociados se encuentran la Pontificia de Comillas (79%), la Europea de Madrid (75,4%) y la Ramón Llull (59,6%); mientras, la Universidad Alfonso X el Sabio tiene un 43,8% de asociados y un 43,8% de ayudantes y la de Navarra un 43,9% de asociados y un 23,5% de ayudantes[31].

Estas cifras, unidas a la muy discreta investigación que realizan (con la excepción de la Ramón Llull, la de Navarra y la Pontificia de Comillas, con significativas cuotas de investigación para empresas, así como la de Deusto, con mayor presencia investigadora en el ámbito de la administración autonómica), nos indican que estamos ante centros de enseñanza superior muy circunscritos a la docencia y con una presencia menor de profesorado con título de doctor.

Un campo en el que pueden abrirse nuevas iniciativas es el de las denominadas universidades corporativas o universidades de empresa. En España existe ya una universidad reconocida oficialmente, la Universidad de Mondragón, vinculada a la Corporación Cooperativa de Mondragón (MCC). Se están gestando nuevos proyectos de universidad-empresa en el campo de la hostelería y existen muchas iniciativas de tercer ciclo asociadas a empresas y bufetes profesionales. Este proceso ha alcanzado proporciones de fenómeno en Estados Unidos y empieza a ser significativo en Europa. Todo ello refuerza más la necesidad de diversificar nuestra concepción sobre qué entendemos por universidad.

Dimensión internacional

En los últimos años, las universidades españolas han experimentado un profundo y rápido proceso de internacionalización. Nuestra entrada en la Unión Europea en 1986 explica en gran medida esta evolución. Pero no ha sido menor en los últimos años la incidencia de las conexiones con América Latina, que han gozado de un gran desarrollo también en el campo de la enseñanza superior y la cooperación universitaria.

Así, en el curso 1998/99 más de 9.600 alumnos europeos cursaron parte de sus estudios en España a través del Programa Erasmus en las 38 universidades de las que tenemos datos. Francia, Italia, Alemania y Reino Unido, por este orden, son los países que más estudiantes aportan y Grecia e

[31] Véase el indicador 2.8.4 del Anexo Estadístico.

Irlanda los que menos. Por universidades, las que mayor presencia de estos becarios tienen son las universidades de Zaragoza, Complutense, Barcelona, Autónoma de Barcelona, Sevilla, Valencia y Politécnica de Cataluña, que representan el 57% del total –hay que recordar que no disponemos de datos completos de todas las universidades–[32].

Por otra parte, es importante resaltar que se han instalado en España algunas universidades extranjeras que ofrecen estudios no homologados en nuestro país. De esta manera, en el curso 1995/96 (el único del que disponemos de datos) unos 3.000 alumnos cursaban estudios en cinco universidades extranjeras, que contaban con unos 420 profesores. Destaca la Schiller International University, con 1.800 alumnos y 280 profesores[33]. Hay otros muchos centros que ofrecen estudios que se presentan como de grado superior, pero los datos que aquí reseñamos corresponden a los centros que se autocalifican como universidad.

Por otro lado, en un reciente trabajo publicado por la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas[34] se comprueba que de las 6.000 becas concedidas por la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) entre 1992 y 1997 para latinoamericanos casi el 60% se destinaron a estancias en universidades españolas. Cerca del 50% de esos becarios estudiaron en las universidades Politécnica de Cataluña, Complutense, Politécnica de Madrid y Autónoma de Barcelona. Por comunidades autónomas, Madrid y Cataluña concentraron más del 60%, mientras el resto de las becas se distribuyeron entre las demás, en proporciones que nunca superan el 7% del total.

2.3 El variado mapa de la investigación universitaria

Si el mundo de la docencia universitaria es extremadamente diverso, mucho más lo es el de la investigación universitaria. Hemos mencionado ya el extraordinario salto dado en la actividad investigadora en España en las dos últimas décadas, tanto en los recursos disponibles como, sobre todo, en el número de investigadores que, de una u otra manera, se han integrado en multitud de proyectos y contratos de investigación.

En España las universidades tienen un peso muy significativo en el sistema de ciencia e investigación. De los más de 726.000 millones gastados en nuestro país en I+D en 1998, el 17,3% se destinó a la investigación en las Administración Públicas, el 49% en investigación en empresas, el 32,5%

---

[32] Véase el indicador 2.8.8 del Anexo Estadístico.

[33] *El País*, 8 de octubre de 1996.

[34] Sebastián, J., *Informe sobre la Cooperación Académica y Científica de España con América Latina*, CRUE, Madrid, 1999.

en universidades y el 1,1% en las instituciones privadas sin ánimo de lucro. El gasto público en investigación destinado a universidades es el que más ha crecido porcentualmente, aumentando en un 325,5% entre 1988 y 1998.

En 1997, las universidades recibieron más del 50% de los recursos económicos destinados a financiar proyectos de investigación por parte de la Comisión Interministerial de Ciencia y Tecnología (CICYT), una de las principales fuentes de financiación de I+D en nuestro país. Por sectores, la presencia de las universidades es mayoritaria (más del 75%) en investigación de tecnológicas avanzadas de la producción, en la de la información y de las comunicaciones, en aplicaciones y servicios telemáticos y en tecnologías de procesos químicos. Desciende significativamente (menos del 38%) en los sectores de biotecnología, investigación espacial y tecnología de los alimentos[35].

Si analizamos los datos por universidades, en 1997 las politécnicas de Madrid y Cataluña fueron las que más ingresos recibieron: un 10,8% y un 9,4% del total, respectivamente. A bastante distancia se situaron la Complutense (6%), Zaragoza (5,8%), Barcelona (5,8%), Autónoma de Madrid (5,7%), Valencia (4,6%), Autónoma de Barcelona (4,4%) y Politécnica de Valencia (4,1%). Esas nueve universidades juntas superan el 56% de los recursos, mientras las otras 38 que participaron en proyectos de la CICYT se reparten el resto, otra vez de manera muy desigual[36]. Hemos de recordar que esas nueve universidades sólo representan el 27% del total de alumnos y el 34% de profesores en ese mismo año.

Esta falta de relación entre los recursos recibidos de la CICYT y la dimensión de las universidades es aún más significativa si observamos las dos universidades politécnicas mencionadas en primer lugar (Madrid y Cataluña). Su porcentaje en el total del gasto en I+D en universidad de la CICYT en 1997 fue de un 20%, mientras que su peso en alumnos fue del 5,3% y su profesorado representaba sólo el 7% del total de profesores universitarios del país. La Universidad Autónoma de Madrid y la Autónoma de Barcelona acumulan el 10,1% del total de los recursos de I+D, con un 4,4% de alumnos y un 6% de profesores. La desproporción también se observa en los casos de la Universidad de Zaragoza y de la Politécnica de Valencia, cuyos porcentajes de recursos duplican los de sus alumnos y profesores. En otras muchas universidades los recursos obtenidos para investigación de la CICYT son justo la mitad de la proporción de alumnos que tienen en el conjunto del país.

Hay que mencionar la débil presencia de las universidades privadas. Entre la Universidad de Navarra, la Ramón Llull y, aún más distanciada,

---

[35] Véase el indicador 2.8.9 del Anexo Estadístico.

[36] Véase el indicador 2.8.10 del Anexo Estadístico.

la Pontificia de Comillas acumulan poco más del 1% del total de los recursos, cuando su porcentaje de alumnos es el doble en el total español.

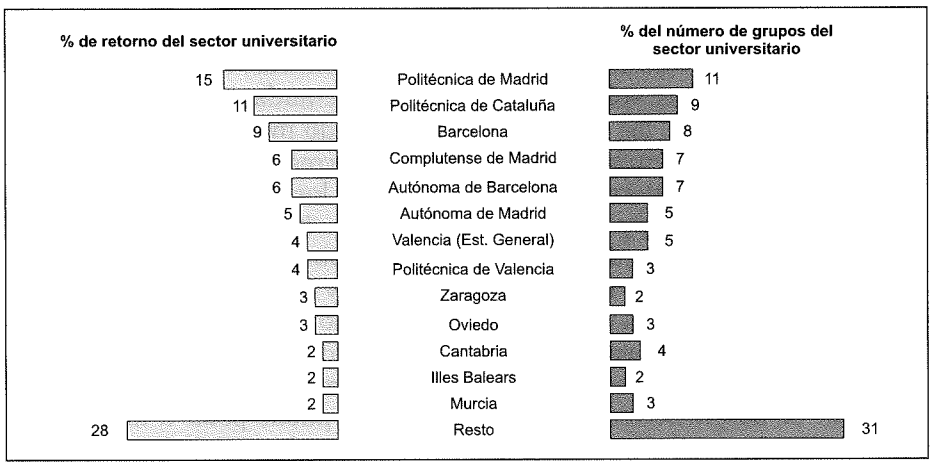
Los ingresos por actividades de investigación y formación no reglada, que incluyen tanto la participación en proyectos de investigación de carácter competitivo como contratos con empresas y administraciones, así como la prestación de servicios externos, han aumentado de forma muy notable en los últimos años, constituyendo una fuente de financiación suplementaria y de diversificación de ingresos para muchas universidades. En 1992 el conjunto de las universidades recibió más de 13.000 millones de pesetas. En 1998 la cifra total aumentó significativamente hasta los 23.000 millones. La parte correspondiente a I+D supera en ambos casos el 50% del total de recursos, aunque ha descendido más de tres puntos en estos seis años. Proporcionalmente, los apartados que más han crecido son los de formación no reglada y prestación de servicios.

Los datos varían también si examinamos los recursos obtenidos por investigación y formación no reglada por cada universidad que se recogen en las estadísticas de la Red OTRI (Oficinas de Transferencia de Resultados de Investigación). Aunque en la información más actualizada de que disponemos, correspondiente a 1998, no están recogidas todas las universidades, resulta de interés destacar algunos datos. En el total de recursos obtenidos en 1998 por todos los conceptos, en los primeros lugares se sitúan las tres universidades politécnicas de Cataluña, Madrid y Valencia, cuyos recursos (más de 2.000 millones cada una) representan el 31% del total de los ingresos obtenidos por las universidades españolas por estos conceptos. Destaca también la Universidad de Santiago, que, si bien presentaba resultados más discretos en los datos de la CICYT, en este análisis más global de recursos por investigación y formación no reglada obtiene un 7% del total, cuando su porcentaje de alumnos es del 2,6% y el de sus profesores del 2,3% del total. Por encima de los 1.000 millones se encuentran también la Autónoma de Barcelona (6%) y la Complutense (5%).

Pero en esos datos ha de tenerse en cuenta que cada universidad despunta en ciertos aspectos. Así, la Politécnica de Valencia destaca en el apartado de apoyo técnico y prestación de servicios (un 80% de su total), mientras que otras universidades (las politécnicas de Madrid y Cataluña y la Autónoma de Barcelona) concentran sus recursos en I+D. La Universidad de Santiago sobresale en apoyo técnico y formación no reglada. Las universidades privadas antes mencionadas (Navarra, Ramón Llull y Pontificia de Comillas, con el añadido de Deusto) tienen una significativa presencia, con un 8% del total. La mayoría de ellas buscan sus recursos de I+D directamente a través de sus contactos con el mundo de las empresas más que en las convocatorias abiertas de la CICYT y otros organismos públicos[37].

[37] Véase el indicador 2.8.11 del Anexo Estadístico.

Gráfico 2 – IV Programa Marco de I+D en la Unión Europea. Participación de las universidades. 1994-1998



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de datos de la CICYT.

Respecto a las entidades con las que las universidades firman acuerdos de investigación y formación, se observan también notables diferencias. Si tomamos como referencia las citadas seis universidades que ocupan los primeros lugares, entre las politécnicas, la de Cataluña destaca por el importante peso de los acuerdos con empresas nacionales, la de Valencia se distingue por los convenios con empresas internacionales y la de Madrid por sus contratos con la Administración central. La Autónoma de Barcelona y la de Santiago muestran altos porcentajes en acuerdos con sus respectivas Administraciones autonómicas, mientras que la Complutense concentra en las empresas nacionales el 61% de los convenios[38].

Finalmente, quisiéramos señalar que en lo referente a las convocatorias de investigación europea, los únicos datos disponibles (aportados por la CICYT) muestran que en lo referente al IV Programa Marco de I+D de la Unión Europea, más del 50% del retorno en recursos obtenido por las universidades españolas se concentró en las universidades siguientes (gráfico 2): Politécnica de Madrid (15%), Politécnica de Cataluña (11%), Barcelona (9%), Complutense (6%), Autónoma de Barcelona (6%) y Autónoma de Madrid (5%).

2.4 Universidades distintas, ¿prioridades distintas?

El panorama universitario español, como ha podido comprobarse, es complejo, tanto por su gran tamaño como por su enorme diversidad. No

[38] Véase el indicador 2.8.12 del Anexo Estadístico.

resulta fácil orientarse. Todas las universidades son aparentemente iguales y, sin embargo, todas son muy distintas. E incluso dentro de cada universidad, los diversos centros presentan grandes diferencias en sus orientaciones: unas más profesionales, otras más académicas, unas con más tendencia a los estudios aplicados, otras más orientadas a la investigación básica. Por otro lado, las universidades han vivido mucho tiempo encerradas en sí mismas y muchas de ellas prefieren arreglar sus problemas desde su propia lógica interna. Cuesta penetrar en los datos, en las cifras, en todo aquello que pueda permitir comparar y discriminar. Y esa prevención responde a que se considera que los distintos puntos de partida, las diferentes composiciones de los claustros docentes y las variadas tradiciones y realidades en que se mueven las universidades no permiten comparaciones fáciles. ¿El éxito investigador de una universidad depende sólo de la capacidad de sus profesionales o del entorno más o menos potente e innovador en el que se desenvuelven sus actividades? ¿Se puede pedir a una universidad que sea puntera en investigación aplicada si la realidad en la que se encuentra no le proporciona incentivos para ello? Pero, ¿no puede responderse a esa distinta realidad con diferentes estrategias, como demuestran algunas universidades del país? ¿Es un problema de recursos o de dirección y de existencia de proyectos y estrategia?

Lo que parece claro es que en España tenemos universidades que destacan por el número de alumnos, por su orientación profesional, por su potencia investigadora, por varias cosas a la vez, y otras que no resaltan por ninguna de estas razones. En el cuadro 3 intentamos visualizar parte de lo dicho, situando las distintas universidades según destaquen por su alta o baja presencia de alumnos y por su mucha o poca incidencia investigadora. En la casilla I estaría, por ejemplo, la Universidad Complutense o la de Barcelona. En la II podríamos situar universidades como las de Jaén y Alicante que, con una presencia relativamente alta de alumnos, dada

Cuadro 3 – Variantes en la clasificación de las universidades españolas en función del énfasis en la investigación y el número de alumnos

UNIVERSIDADES CON:	MUCHO énfasis en INVESTIGACIÓN	POCO énfasis en INVESTIGACIÓN
MUCHOS ALUMNOS	I	II
POCOS ALUMNOS	III	IV

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS.

su juventud, no presentan perfiles tan significativos en investigación, o el muy especial caso de la UNED, universidad que muestra una notable disfunción entre el número de profesores estables y su proporcionalmente débil presencia investigadora. En el cuadrante III colocaríamos a universidades ya asentadas como las Autónomas de Madrid y Barcelona o las Politécnicas de Madrid y Cataluña, ya que, comparativamente, tienen un número alto pero contenido de alumnos y una fuerte vocación investigadora, o las nuevas universidades Pompeu Fabra y Carlos III. En la IV encontraríamos a buena parte de las universidades privadas de reciente creación o alguna pública también nueva como la de La Rioja o Burgos.

Esta amalgama de diferencias y contrastes, ¿ha sido producto del azar?, ¿ha respondido a una estrategia o a la tendencia al incrementalismo propia de una institución autogobernada (o no gobernada) por sus profesionales? Éstas son algunas de las preguntas que nos planteamos. Pretendemos ayudar con nuestras reflexiones a que se les busque respuesta desde las propias instituciones.

3. ¿Qué hacer con nuestras universidades?

La pregunta que da título a este apartado es demasiado ambiciosa, aunque también es la primera que nos reclama el sentido común. Desde hace algunos años han proliferado los textos y los espacios de debate sobre *los retos del sistema universitario*. Retos sobre los que se ha alcanzado un notable grado de acuerdo –quién se atreve a negar el advenimiento de la sociedad del conocimiento y la necesidad de vincular el ámbito académico con su entorno económico y social–, pero ante los cuales no parece haberse diseñado una respuesta convincente[39]. O quizá sería mejor decir que se han articulado diversas respuestas, que éstas se han elaborado con unos conceptos y un vocabulario convincentes, pero que su efectividad ha sido escasa. Y no nos estamos refiriendo únicamente a que sus resultados tangibles no han sido todo lo brillantes que cabría esperar, sino a algo más profundo: los propios miembros de la comunidad universitaria, a pesar de la seducción de algunas de las respuestas, del trabajo y el esfuerzo que les han dedicado, no confían en que sus posibilidades de éxito sean excesivas. Se encuentran, pues, contentos con los nuevos retos, entretenidos con proyectos de adaptación y, sin embargo, no parece que se acaben de creer ni una cosa ni la otra.

Para justificar un párrafo como el anterior, en las próximas páginas procederemos con el siguiente argumento: en primer lugar, recordaremos, de forma somera, el consenso sobre los retos y las dificultades del sistema

[39] El *Libro Blanco sobre educación y formación* de la Comisión Europea ha descrito los retos de la universidad europea a partir de tres motores de cambio: el de la sociedad de la información, el de la mundialización y el de la civilización científico-técnica.

universitario español; en segundo lugar, repasaremos qué se ha hecho –o se está haciendo aún– y los resultados que parecen obtenerse; y, finalmente, intentaremos sugerir algunas respuestas adicionales al interrogante inicial sobre qué hacer con nuestras universidades.

3.1 Retos y dificultades

Las universidades –escuchamos en múltiples foros– ya no pueden limitarse a sus tareas tradicionales de generar conocimientos científicos y suministrar una mano de obra de licenciados profesionalmente capacitados. Las universidades actuales deben involucrarse en procesos de formación continuada, mejorar la calidad y la competitividad de sus actividades, intensificar sus relaciones con el entorno, incidir en el ordenamiento urbanístico de las ciudades, transferir tecnologías a los sectores público y privado, facilitar el tránsito a la ocupación, fomentar el desarrollo del territorio donde se encuentren ubicadas... Las demandas, por lo tanto, no sólo se han ampliado, sino que también se han hecho más complejas: ya no se limitan al ámbito interno, sino que provienen de un entorno cada vez más exigente.

Ante esta situación, aceptada por todos, las universidades presentan problemas de adaptación. Los discursos generalistas mencionan dificultades asociadas a la masificación de sus aulas, a la heterogeneidad del alumnado, a una financiación insuficiente, a la crisis de las formas tradicionales de enseñar, a la inadecuada relación entre la formación práctica y la teórica, a la incapacidad para ofrecer productos académicos no reglados o a la debilidad del vínculo con el tejido social. Cada uno de estos temas, así como otros que también podríamos sugerir, es difícilmente rebatible y, por lo tanto, alcanza un nivel de consenso parecido al que se obtiene respecto a los retos del sistema.

Sin embargo, estas dificultades pueden verse más como síntoma que como causa de las dolencias de nuestras universidades: son el dolor de cabeza que produce el virus de la ingobernabilidad de las instituciones universitarias. Un virus que persiste porque, aunque tomamos analgésicos para aliviar el dolor, no hemos encontrado aún el antibiótico que ataque su causa. Efectivamente, las universidades sufren problemas de masificación o de capacidad de renovación pedagógica; pero, a la vez, padecen fundamentalmente un déficit en su capacidad de gobierno o, en otros términos, en su capacidad para articular respuestas efectivas a estos problemas[40].

---

[40] En este sentido, Eric Froment ("Models de gestió i govern per a la universitat europea del segle XXI", *Revista Econòmica de Catalunya*, n. 37, 1999) nos advierte del doble déficit y la doble necesidad de las universidades europeas: disponer de una estrategia clara y coherente y de un gobierno fuerte.

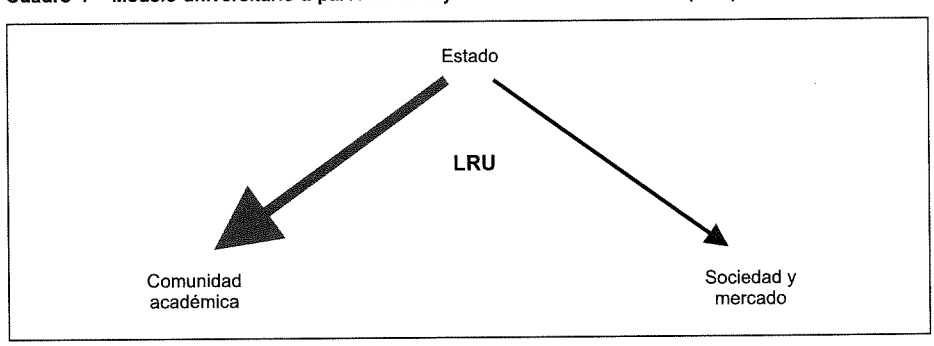
Una buena forma de entender estas dificultades de gobierno es la que nos ofrece Josep Mª Vallès[41] cuando analiza la incapacidad de las universidades para establecer un vínculo adecuado entre su autonomía de acción y su déficit de responsabilidad frente a los resultados obtenidos. Este déficit, producto del modelo de organización universitario español –como veremos a continuación–, es para muchos la razón de que la mayoría de las respuestas a los problemas, por bien intencionadas que sean, acaben chocando con el muro de la inoperancia.

El modelo universitario adoptado en España a partir de la LRU, además de experimentar una importante expansión cuantitativa y una creciente complejidad, se caracteriza por un proceso de relativa desregulación de sus operaciones (cuadro 4). Hasta entonces, el organismo regulador y coordinador del sistema universitario había sido el Estado, que ejercía sus funciones desde una burocracia altamente centralizada y jerarquizada. En otros países, en cambio, se utilizaba –como hemos comentado ya– o bien a la propia comunidad académica (modelo germánico) o bien a la sociedad y al mercado (modelo anglosajón) como instancias reguladoras. En su apuesta modernizadora, la LRU modifica la posición tradicional de las universidades españolas en ambas direcciones: de forma moderada hacia la regulación social y de manera más acusada hacia la propia comunidad académica o, en palabras de Josep Mª Vallès, hacia la *autorregulación estamental*. Este doble movimiento genera incongruencias y dificulta la gobernabilidad del sistema.

Para dar soporte a esta transformación, el gobierno de las universidades españolas se caracteriza, a partir de la LRU, por la siguiente *arquitectura institucional*[42]:

- Rigurosa participación estamental (profesores, personal no docente y alumnos).

Cuadro 4 – Modelo universitario a partir de la Ley de Reforma Universitaria (LRU)



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS.

[41] Vallès, J. M., "Gobierno universitario: entre la autogestión estamental y la responsabilidad social", *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, n. 5-6, 1996, p. 59-67.

[42] *Ibídem*, p. 60.

- Carácter electivo de todos los órganos colegiados y unipersonales de gobierno.
- Presencia de una representación de los poderes públicos y de los actores sociales en un único órgano, el Consejo Social.
- Identificación del rector como ejecutor de las decisiones de los demás órganos de gobierno y como representante externo.
- Uniformidad del sistema de gobierno para todas las universidades públicas.

Otra vez en palabras de Josep Mª Vallès, nos encontramos ante la "transformación de un *modelo jerarquizado y burocratizado* en un *modelo autogestionado y estamental*". Autogestionado por la autonomía de que disfruta la comunidad académica en la regulación y control del sistema y estamental porque esta comunidad académica se manifiesta y participa a través de tres grupos diferenciados y representados en todos los órganos de gobierno.

Los resultados de la aplicación de este nuevo modelo son ambivalentes. Por un lado, la transformación experimentada en el volumen y la calidad de las universidades españolas arroja un incuestionable saldo positivo. Por otro lado, el modelo presenta unos "cuellos de botella" que parecen impedir –o al menos dificultan enormemente– la tarea de cambio que exigen los retos de la universidad actual. Podemos resumir estas dificultades en los siguientes puntos[43]:

- La falta de política universitaria, tanto desde la órbita ministerial como desde las distintas comunidades autónomas.
- Un proceso institucional de toma de decisiones lento y costoso.
- Una participación estamental que refuerza los mecanismos de veto y tiende a producir resultados conservadores.
- Un modelo colegial que difumina las responsabilidades individuales.
- Los intereses corporativos tienden a sustituir las visiones globales sobre la institución.
- Los dirigentes universitarios electos forman parte, mayoritariamente, del colectivo de profesores y, en consecuencia, adolecen de la formación ejecutiva que les exige el cargo, se encuentran sometidos a excesivas presiones por parte de sus colegas y, además, ven como su dedicación se ve penalizada en términos científicos.
- El Consejo Social se ha mostrado como un órgano débil y ambiguo –como señalábamos ya en el *Informe España 1994*[44]–.

Esta enumeración, que podríamos extender, se materializa en dos rasgos del sistema de gobierno universitario: la *incapacidad para tomar deci-*

[43] *Ibídem*, p. 61.
[44] Fundación Encuentro. CECS, *op. cit.*, 1995.

siones y el *sesgo en los resultados que se obtienen cuando, eventualmente, se toma alguna decisión*. Las universidades, por lo tanto, sufren aparentemente un doble virus: el de la *parálisis congénita* y el de los *resultados adversos*. El primero se refiere al bloqueo decisional perenne en el que parecen encontrarse nuestras universidades a pesar de su activismo sectorial; y el segundo, a que parecen buscar con sus sistemas de funcionamiento interno lo contrario de lo que dicen querer conseguir. En los cuadros 5 y 6 se pueden ver ejemplos concretos, como forma más literaria de exponer con detalle los aspectos mencionados.

Cuadro 5 – La parálisis congénita

Hace un par de años, la Facultad X –como tantas otras– inició un proceso de revisión de su plan docente. La causa inmediata era la necesidad de adaptarse a las directrices del ministerio, aunque en la Junta de Facultad (el órgano de gobierno) se acordó aprovechar la ocasión para adaptar el plan de estudios a los retos del momento.

La Junta de Facultad delegó en una comisión la tarea de elaborar una propuesta de revisión. Esta comisión estaba formada por el vicedecano de ordenación académica, los directores de los departamentos más implicados en la docencia, el responsable de la secretaría, el administrador del centro y un grupo de representantes de los estudiantes. Se disponía de algo más de un año para aprobar el nuevo plan de estudios y se presentó un calendario que preveía una reunión quincenal de la comisión, una presentación del primer borrador al conjunto de la comunidad académica, una revisión del texto en función de los comentarios recogidos y, finalmente, su aprobación oficial en la Junta de Facultad.

Las primeras reuniones se dedicaron a organizar el trabajo de la comisión. Una vez establecido el calendario, se encargó al vicedecano que presentara una primera propuesta de carácter técnico; es decir, que no se ocupara de los objetivos genéricos sino únicamente de la coherencia con las instrucciones ministeriales. El vicedecano, en aquel momento un profesor sin rebaja docente y con diversos proyectos de investigación en marcha, empleó algo más de un mes en darse cuenta de que no entendía las instrucciones ministeriales, que no captaba las sutiles diferencias entre los créditos obligatorios y los troncales y que la documentación que con tanto esfuerzo había intentado descifrar no era la que tocaba. Finalmente, pidió ayuda al responsable de la secretaría, aunque éste pensaba que estaba haciendo un trabajo que no le correspondía.

A partir de la primera propuesta técnica, entre el tercer y el cuarto mes, la comisión se reunió tres o cuatro veces. El vicedecano tenía que presentar algo que no acababa de entender, los estudiantes no asistieron porque no se sabía exactamente quiénes eran los representantes que se debían convocar, los directores de departamento aparecieron de forma intermitente y siempre con notables retrasos y, ahora sí, los miembros del personal no docente asistieron con regularidad y puntualidad a solventar las dudas y corregir las intervenciones de aquellos que, en su opinión, debían tomar las decisiones. El resultado del trabajo fue dar por buena la propuesta técnica. A partir de aquí, se solicitó a los directores de los diferentes departamentos que, en su calidad de especialistas docentes, prepararan propuestas de fondo para *adaptar la titulación a los nuevos y tan aceptados retos del momento*. La idea era que los estudiantes –los *clientes*– hicieran lo mismo, aunque, por una razón u otra, éstos seguían sin aparecer. Entre las vacaciones de Navidad, el período de exámenes y el trabajo de los directores de departamento se tardó dos meses en convocar la siguiente reunión.

Los estudiantes, ahora ya identificados, seguían sin aparecer. Algunos de los directores de departamento se presentaron, aunque no habían preparado ninguna propuesta. Este detalle, sin embargo, no fue ningún obstáculo para que improvisaran excelentes discursos –cuestión de oficio– y la reunión se alargara más de tres horas. El personal no docente, siempre en cuerpo presente, escuchaba con la actitud de quien ya lo ha visto todo y el vicedecano sufría intentando traducir los excelentes discursos en términos de créditos y asignaturas, siempre con un ojo puesto en las ya casi interpretadas directrices ministeriales. Ante las dificultades para avanzar, se solicitó al vicedecano que, una vez escuchadas todas las opiniones, asumiese la redacción de una propuesta.

Sigue **Cuadro 5 – La parálisis congénita**

La tarea era colosal, pues las opiniones habían sido no sólo múltiples sino también contradictorias. Así, después de un par de meses más de trabajo –y ya llegamos al décimo–, el vicedecano tenía preparada *su* propuesta. A partir de aquí, un mes para lograr reunir otra vez a la comisión (sin estudiantes y con ausencias importantes por parte de los directores de departamento) y otro mes para encontrarse un par de veces repitiendo la dinámica de los grandes e improvisados planteamientos. Y ya volvemos a encontrarnos con las vacaciones, ahora las de verano.

A la vuelta –ya finales de octubre–, tras una reunión para ver dónde se habían dejado las cosas, la comisión se da cuenta de que está fuera de plazo. Ya no hay tiempo para recabar la opinión de la comunidad universitaria y es necesario convocar con urgencia a la Junta de Facultad. Ésta se celebra a finales de año y el vicedecano presenta una propuesta –finalmente realizada en solitario– que es rechazada. Los estudiantes votan en contra porque no han participado, aunque reconocen que ha sido culpa suya y el contenido les parece el adecuado. Algunos profesores lamentan no haber sido consultados suficientemente y no entienden por qué ahora es tan urgente la aprobación de algo tan importante como la revisión del plan de estudios. Se decide, por lo tanto, no cumplir el calendario y aplazar las decisiones hasta que estén más maduras, así como agradecer al vicedecano los ingentes y nada recompensados esfuerzos realizados. El vicedecano no acaba de creerse lo ocurrido, pero se consuela pensando que su mandato finaliza y que pronto podrá olvidarse de todo el asunto para que alguien lo retome empezando desde la nada.

Cuadro 6 – Los resultados adversos

Para ilustrar esta segunda característica del gobierno universitario nos referiremos a una experiencia realizada con alumnos de Gestión Pública. Entre las herramientas de calidad se mencionan las encuestas para medir la satisfacción de los usuarios y los círculos de calidad, una especie de reuniones interdepartamentales donde, alejados de las rutinas diarias, se buscan soluciones a problemas que, sin ser urgentes, pueden ser importantes. En nuestra Universidad, los estudiantes han de completar regularmente una encuesta de satisfacción. También, en el marco de un programa de calidad, se realizan una especie de círculos de calidad *(grupos de mejora)*, donde cualquier miembro de la comunidad puede no sólo participar sino también proponer los temas que serán discutidos con el fin de alcanzar alguna propuesta de cambio. Los alumnos conocen de primera mano las encuestas que ellos mismos rellenan, pero, como en la mayoría de las universidades, se quejan tanto de su redactado como del nulo impacto de los resultados que en ellas aparecen. Creen, no sin fundamento, que los resultados ni se hacen públicos ni sirven para nada. Se quiso aprovechar esta extendida opinión para proponer un ejercicio que consistía en simular un *grupo de mejora* cuyo objetivo era alcanzar una propuesta para mejorar el contenido de la encuesta y encontrar fórmulas que permitieran su utilización.

Los estudiantes abordaron en primer lugar un análisis de la redacción de las encuestas. Al principio, las críticas eran feroces, aunque éstas se iban matizando ante la necesidad de acompañarlas de una redacción alternativa. Quizá la conclusión más importante fue que las encuestas servían para medir si una "asignatura-profesor" gustaba o no, pero que era imposible conocer las razones de estos resultados. No podíamos saber si el éxito –o fracaso– se debía a lo que los estudiantes habían aprendido, a la simpatía del profesor, a su imagen física o a la mayor o menor introducción de casos prácticos. Las dificultades no sólo se encontraban en la redacción de la encuesta, sino sobre todo en el hecho de que cada estudiante valora positiva o negativamente en función de criterios y expectativas muy personales y divergentes. Esta conclusión se acompañó de un único tipo de propuesta: la inclusión de preguntas abiertas.

Pero fue en el segundo objetivo donde se detectó con mayor claridad la aparición de resultados adversos. Obviamente, la discusión se centró en dos temas: la necesidad o no de dar publicidad a los resultados y los premios y castigos que debían recibir los profesores evaluados. Sin estos instrumentos parece imposible pensar en ningún tipo de impacto o de utilización efectiva de las encuestas.

En primer lugar, respecto a la publicidad de las encuestas, se generó un clamor en contra de su opacidad y secretismo. Sin embargo, a medida que se avanzaba en el análisis de pros y contras iban apareciendo ideas alternativas: se puede, por ejemplo, penalizar a los profesores serios

Sigue **Cuadro 6 – Los resultados adversos**

y competentes en beneficio de los simpáticos, pero informales; o estar comparando lo incomparable, pues no es lo mismo una optativa con 20 alumnos que una obligatoria con 150. Además, apareció otro hecho curioso: los resultados de las encuestas eran más fáciles de obtener de lo que se pensaba. Todos los estudiantes estaban convencidos de que las encuestas no podían consultarse, pero ninguno de ellos lo había intentado. Así pues, se encargó a un par de ellos que intentaran acceder a esta supuestamente confidencial información. Tardaron algunos días en obtenerla, ya que la administración no sabía qué responder a una demanda que nunca antes les había formulado nadie, pero una vez superada la primera sorpresa les proporcionaron todo el material que quisieron, les permitieron fotocopiar los expedientes de los profesores y, si ésta hubiera sido su intención, los estudiantes no habrían tenido ninguna dificultad para empapelar las paredes de la facultad con los resultados *top secret* de las encuestas.

En segundo lugar, se abordó el tema de los premios y castigos para los mejores y los peores profesores. El trabajo consistió en repasar qué "zanahorias" y qué "palos" se podían utilizar. Los temas salariales eran intocables, los despachos podían ser importantes pero parecía imprudente promover una mudanza masiva cada año, discriminar el acceso a infraestructuras docentes e investigadoras parecía contraproducente y facilitar soporte administrativo a los mejores era incompatible con las restricciones financieras. Lo único que parecía quedar eran los horarios y las rebajas docentes. Sin embargo, se manifestaban con claridad los *resultados adversos*, cuyo origen se detecta en la distinta percepción que de cada factor tienen los estudiantes y los profesores. Para los profesores, la zanahoria significa tener menos docencia y escoger las asignaturas y los horarios más apetecibles; pero para los alumnos que el mejor profesor imparta menos clases y que las escoja en función de sus intereses puede ser un palo. Dicho de otra forma, si al mejor profesor se le pone a la disposición de las demandas de los alumnos puede mejorar la calidad docente, pero se le está penalizando personalmente. Al contrario, si se le recompensa por su trabajo –principalmente con una reducción del mismo– se estará condenando a los alumnos a sufrir a los peores profesores.

Ninguno de los *grupos de mejora* fue capaz de escapar de este callejón sin salida y, por lo tanto, no se logró concretar ninguna propuesta para mejorar las encuestas de los estudiantes.

Podríamos multiplicar los ejemplos en muchas historias de cualquiera de nuestras universidades. Sin embargo, para sistematizar sus conclusiones, nos parece adecuado remitirnos a los resultados obtenidos en la primera convocatoria del *Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades*[45]. En este proyecto han participado 46 universidades públicas y privadas con el doble objetivo de recabar información sobre la calidad de sus actuaciones y de proponer medidas específicas para mejorarla. El método de evaluación lo podemos resumir a partir del propio informe:

"El proceso de evaluación se inicia con una fase de revisión interna, seguida de otra de evaluación externa (revisión por pares) y concluye con la redacción de un informe, que la universidad debe hacer público, en el que se señalen los objetivos, la situación, puntos fuertes y débiles; y las acciones de mejora de la calidad que deberá emprender la institución a la vista de la evaluación realizada".

Hemos intentado hacer un compendio de las principales dificultades que aparecen a partir del análisis conjunto de las 46 evaluaciones realiza-

[45] Secretaría General del Consejo de Universidades, *Informe sobre los resultados de la primera convocatoria del Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades*, Consejo de Universidades, Madrid, 1997.

Cuadro 7 – Dificultades apreciadas en la evaluación de las universidades

LA ENSEÑANZA
1. Metas y objetivos de las titulaciones
• Indefinición de los objetivos
• Imprecisión del perfil profesional y académico
2. Planes de estudio
• Disfuncionalidad de los planes
• Escasa coordinación y adaptación de los programas
• Deficiencias en la organización de la enseñanza
• Mejora en los procesos de orientación
3. Desarrollo de la enseñanza
• Métodos docentes tradicionales
• Inadecuación de los sistemas de evaluación
• Mejora en los servicios universitarios
4. Resultados académicos
• Escaso rendimiento y excesiva variabilidad
• Ineficacia en los métodos de revisión de exámenes
• Variabilidad en la valoración de la calidad de los resultados
5. Alumnos
• Insatisfacción con el sistema de acceso
• Imprevisión respecto al nivel de exigencia
6. Profesorado
• Valoración positiva de su calidad
• Valoración negativa de las políticas de personal
• Escasa formación pedagógica
• Inadecuación de los procedimientos de evaluación del profesorado
• Ineficiencia de los departamentos
7. Instalaciones
• Mejora de las instalaciones
• Uso poco eficiente de los recursos disponibles
8. Relaciones externas
• Mejora de las relaciones de cooperación interuniversitaria
• Debilidad de las relaciones universidad-empresa
LA INVESTIGACION
1. Objetivos
• Indefinición de los objetivos
2. Recursos
• Incremento de los recursos
• Escasez de los medios –tanto humanos como materiales– de apoyo
3. Estructura
• Incremento de las relaciones universidad-empresa
• Mejora en la madurez de los grupos investigadores
• Mejora en la gestión de los procesos de investigación
• Mejora en los resultados obtenidos
• Disfuncionalidad de la plantilla docente
LA ORGANIZACION UNIVERSITARIA
• Inexistencia de planes de calidad
• Fragmentación del proceso de toma de decisiones
• Ineficiencia de los sistemas de información
• Deficiencias en la gestión del personal
• Ausencia de una cultura de servicio social
• Rendimientos adecuados en la plantilla de personal y servicios
• Calidad en los procesos administrativos

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Secretaría General del Consejo de Universidades, *Informe sobre los resultados de la primera convocatoria del Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades*, Consejo de Universidades, Madrid, 1997.

das y, siguiendo el esquema del informe del Consejo de Universidades, en el cuadro 7 hemos clasificado estas dificultades en los siguientes bloques: la enseñanza, la investigación y la organización universitaria. De su lectura se desprenden algunos rasgos fundamentales que, por coherencia con el planteamiento presentado anteriormente, quisiéramos destacar:

— El problema fundamental es el del gobierno de la institución. A pesar de las múltiples dificultades identificadas en los informes de evaluación, destaca la valoración positiva que reciben los profesores, el personal administrativo, la actividad investigadora y las instalaciones disponibles. Los recursos de las universidades, por lo tanto, parecen adecuados, aunque, al mismo tiempo, aparecen críticas y déficit que nos hacen pensar en la mala utilización de los mismos. En este sentido, nos atreveríamos a sugerir que el mal gobierno universitario, lejos de ser una anécdota en un paisaje que tiende a autogobernarse, pervierte los recursos disponibles y puede generar, por llamarlo de alguna forma, *sinergias negativas*.

Los problemas de gobierno se manifiestan de formas diversas y en los propios informes de evaluación se reseñan algunos aspectos relevantes. En primer lugar, las universidades no gobiernan porque da la impresión de que no saben qué han de gobernar. Tal como se muestra en el cuadro anterior, nuestras universidades carecen de objetivos claros, no evalúan sus resultados, no conocen su impacto laboral, no tienen política de personal y, en definitiva, parecen dominadas por inercias irreflexivas. Caminan –y, como hemos visto antes, algunas con notable dinamismo– sin saber aparentemente ni a dónde ni para qué.

— Las universidades no se gobiernan porque no disponen de gobernantes. En las estructuras universitarias el mando no existe y la jerarquía está cada vez más difuminada en múltiples espacios y colectivos. Por poner un ejemplo, la bicefalia entre departamentos y facultades se traduce en una acusada disfuncionalidad en la que se comparten todas las responsabilidades y no se ejerce ninguna.

— Las universidades no se gobiernan porque a nadie parece interesarle ni preocuparle. La cultura estamental de los profesores y la burocrática de la administración pueden llegar a impedir cualquier intento de gobierno. Los profesores muestran un escaso interés por la universidad como proyecto colectivo; el personal de administración o se limita a cumplir su función y a buscar ventajas laborales o se siente agonizar ante lo que consideran incomprensión de sus despreocupados superiores (no olvidemos que los decanos, rectores o jefes de departamento son siempre profesores); y los estudiantes vienen y van sin acabar de entender nada. En palabras del informe del *Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades*: "[...] Se constata que las instituciones no han establecido mecanismos para generar una cultura específica sobre la enseñanza universitaria como prestación de un servicio a la sociedad con el fin de que el profesorado tomara conciencia de que su función docente exige coordinación y trabajo en equipo".

El resultado final, tal como anticipábamos, es la parálisis congénita o los resultados adversos. La primera situación refleja la ausencia de mecanismos de gobierno, mientras que la segunda ilustra cómo los intereses individuales se imponen a los colectivos.

3.2 Estrategias de cambio

Ante la preocupante situación descrita en el apartado anterior, surgen algunos interrogantes obvios: ¿qué se ha hecho hasta ahora?, ¿qué efectos ha tenido lo realizado? y ¿qué más se podría hacer? En este apartado nos

Cuadro 8 – Propuestas de mejora para las universidades

LA ENSEÑANZA
1. Medidas internas de la universidad
• Identificar los objetivos de la titulación
• Establecer un plan estratégico
• Racionalizar los planes de estudio
2. Medidas de carácter general
• Incrementar los recursos
• Promover una cultura de la función docente como servicio social
• Formación pedagógica para los profesores
• Revisar los sistemas de acceso
• Políticas de racionalización y promoción de los recursos humanos
• Mecanismos de seguimiento de los graduados
• Intensificar los convenios e intercambios con el contexto social y laboral
LA INVESTIGACION
1. Medidas internas del departamento
• Promover la concentración en proyectos de mayor entidad
• Definir los objetivos y programas de la investigación
2. Medidas internas de la universidad
• Dedicar más recursos internos a la investigación
• Mejorar los criterios de distribución interna de los recursos
• Promover las relaciones internas y los proyectos multidisciplinares
• Potenciar la investigación de calidad y los mecanismos de competencia
3. Medidas generales
• Planes estratégicos de investigación
• Personal de apoyo cualificado
• Criterios objetivos para evaluar los resultados
LA ORGANIZACION UNIVERSITARIA
1. Medidas internas
• Creación de un órgano directo para gestionar las titulaciones
• Planes de calidad
• Política de recursos humanos
2. Medidas generales
• Mejorar los sistemas de información

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Secretaría General del Consejo de Universidades, *Informe sobre los resultados de la primera convocatoria del Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades*, Consejo de Universidades, Madrid, 1997.

ocuparemos de los dos primeros, mientras que en el siguiente, más especulativo, abordaremos el tercero.

Para empezar, podemos remitirnos de nuevo al *Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades*, puesto que dedica su último apartado a recopilar las propuestas de mejora contenidas en los diferentes informes de autoevaluación. Tal como sucedía en la sección de diagnóstico, estas propuestas se dividen en tres subgrupos: las referidas a la enseñanza, a la investigación y a la organización universitaria. Hemos resumido sus contenidos en el cuadro 8.

En la práctica, las principales líneas de actuación desarrolladas en el ámbito universitario muestran una combinación de las propuestas presentadas en el citado plan con algunos de los instrumentos más populares de la nueva gestión pública: los planes estratégicos, los contratos-programa, los sistemas de información a través de cuadros de mando y los programas de calidad. A continuación nos referiremos a cada uno de ellos, aunque de forma ilustrativa; es decir, centrándonos en la exposición de sus principales características y en algún ejemplo significativo, pero sin pretender mostrar ni resumir el amplio abanico de experiencias que han auspiciado nuestras universidades.

Planes estratégicos

El Seminario Internacional sobre Dirección Estratégica y Calidad en las Universidades[46] se inició con las siguientes palabras:

"[...] Las universidades sentimos un cierto imperativo de cambio fruto de un entorno que, como se ha anunciado repetidamente, ha cambiado y cambia extraordinariamente. Este cambio es muy difícil de llevar a cabo si no disponemos de una visión de futuro de hacia dónde queremos que vayan nuestras universidades. Una visión que todos sabemos compleja".

Esta necesidad de orientación en un entorno cada vez más turbulento ha sido el origen de la proliferación de planes estratégicos en el sector privado, en el sector público y, cómo no, en las universidades. Las universidades, como otras instituciones públicas o privadas, están percibiendo que se remueven los pilares que las han soportado durante décadas y se ven obligadas a replantearse sus estrategias de futuro. Para ello necesitan saber dónde están y a dónde van. Los análisis y las reflexiones que pretenden dar respuesta a estos dos interrogantes configuran un plan estratégico. Así de simple y así de complicado.

La forma más usual de concretar estos planes consiste en identificar las debilidades y las fortalezas de la institución (dónde están internamente),

[46] Universidad Pompeu Fabra, Barcelona, enero de 1998.

Cuadro 9 – Diagnóstico (técnica DAFO) de las universidades españolas

DEBILIDADES	FORTALEZAS
• Descenso de la población universitaria • Dificultad de las salidas laborales • Poco contacto con los empleadores • Baja calidad docente • Trato a los usuarios • Inadecuada gestión académica • Inadecuada gestión de los recursos humanos • Sistemas de información y comunicación deficientes • Imagen corporativa	• Prestigio social • Capacidad de transferencia tecnológica • Potencial investigador • Juventud de los recursos humanos • Predominio y penetración en el mercado de las universidades públicas • Amplitud y dinamismo de la oferta
AMENAZAS	**OPORTUNIDADES**
• Situación geográfica marginal respecto a Europa • Exceso de localismo económico, social y cultural • Retraso en tecnologías e infraestructuras • Cultura poco competitiva en un entorno crecientemente competitivo	• Amplitud del alumnado potencial para América Latina • Capacidad para adaptarse a las nuevas tecnologías • Entornos locales interesados en su desarrollo

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de *Seminario Internacional sobre Dirección Estratégica y Calidad en las Universidades*, Universidad Pompeu Fabra, Barcelona, 1998.

discutir las oportunidades y las amenazas del entorno (dónde están externamente)[47] y, a partir de este diagnóstico, escoger un escenario de futuro deseable (dónde se pretende ir) y apuntar las grandes líneas de actuación que han de llevar hasta él[48]. No pretendemos exponer los rasgos metodológicos de los planes estratégicos, pero hemos presentado esta aproximación intuitiva para poder analizar a partir de ella qué dicen nuestras universidades sobre dónde están y dónde pretenden llegar.

Respecto al primer punto, durante el seminario mencionado se realizó un ejercicio de diagnóstico en el que participó un nutrido grupo de representantes de las universidades españolas. Sin pretender ninguna validez estadística, sus resultados pueden ayudarnos a ilustrar cuáles son las percepciones más compartidas. Con este fin, hemos resumido sus resultados en el cuadro 9.

Este diagnóstico se asemeja considerablemente al que ya hacía el Plan Nacional de Evaluación, pero muestra algunas peculiaridades dignas de subrayar:

1. Las fortalezas internas se concentran en el potencial investigador. Sin embargo, éste tiene dificultades para *explotar*, sobre todo cuando se

---

[47] Técnica conocida con el nombre de DAFO, acrónimo de debilidad, amenaza, fortaleza y oportunidad.

[48] Un plan estratégico se presenta siempre a partir de una "misión" y un conjunto de "líneas estratégicas" que han de convertirse en las vías hacia su consecución.

debe canalizar a través de una gestión inadecuada de las instituciones, de déficit de comunicación e información, de cierto aislamiento respecto del mundo empresarial o de unos recursos humanos mal gestionados.

2. Las debilidades internas no se concentran únicamente en el ámbito de la gestión o el gobierno de las universidades, sino también en la deficiente calidad de lo que sería su función principal, la docencia. Éste parece un factor crucial, sobre todo en la medida en que las universidades se ven sometidas a una competencia cada vez mayor por el volumen creciente –y también más exigente– de usuarios de otros países.

Otra vez, como apuntábamos en el análisis inicial, la incapacidad para gestionar y gobernar adecuadamente nuestras universidades se convierte en una barrera difícil de franquear para una actividad investigadora que necesita espacio para remontarse aún más y para una docencia que tiene tendencia a desconfiar de los cambios y las innovaciones. Ante esta situación, ¿qué metas o misiones se proponen nuestras universidades?

- En primer lugar, no se han explicitado esas metas u objetivos de manera muy clara, ya que, a pesar de la abundante retórica, son muy escasas las universidades que han finalizado la redacción de un plan estratégico.
- En segundo lugar, las experiencias disponibles nos muestran una tendencia a vincular las *misiones estratégicas* con mejoras en la calidad del servicio[49].

Los expertos en planificación estratégica aseguran que una misión debe expresar una apuesta y no una simple enumeración de buenas intenciones. Además, la excesiva delimitación en temas como la calidad o la excelencia resulta problemática. La metodología estratégica se basa en valores y elecciones (apuestas de futuro), mientras que la literatura sobre la excelencia y la calidad se fundamenta en la mejor forma de instrumentalizar la prestación de determinados bienes y servicios. No se trata, por tanto, de dos ideas excluyentes, pero sí diferentes. En este sentido, un plan estratégico que se dedique a preconizar una mejora en los servicios ofertados está jugando en un terreno que no es el suyo. Un plan estratégico ha de decirnos hacia dónde vamos, no cómo podemos hacer mejor las cosas. Lo segundo es importante, seguro, pero sin lo primero continuamos perdidos en aquel entorno turbulento al que nos referíamos al inicio de este apartado.

Sin dilucidar si estamos más o menos perdidos, podemos suponer que los programas de calidad han avanzado y han generado mejoras en los servicios universitarios.

---

[49] Véase, por ejemplo, AA.VV., *Dirección Estratégica y Calidad de las Universidades*, UPC, Barcelona, 1999.

Programas de calidad

La calidad es un concepto que, como tantos otros, se ha importado del ámbito privado y, más concretamente, de ciertas empresas japonesas que han sabido encontrar un camino para el éxito en un mundo cada vez más competitivo. Para ello, las estrategias de calidad se proyectan en un doble plano: las dinámicas internas de trabajo y las relaciones con los usuarios-clientes.

A partir del primer aspecto se supone que el funcionamiento interno mejorará de forma espectacular si se delegan responsabilidades, no tareas, en los empleados de base. Los que están más cerca de la producción son los que mejor conocen los problemas y, por lo tanto, los más capacitados para resolverlos.

La segunda dimensión considera que el criterio último para valorar la calidad de un servicio está en sus usuarios. De este modo, un servicio de calidad es el que se preocupa permanentemente por conocer las opiniones de sus usuarios y está dispuesto a reaccionar ante ellas.

Las universidades han avanzado en ambas direcciones, aunque con resultados modestos.

Respecto a la orientación al cliente, las universidades han manifestado su preocupación a través de diversas actuaciones, unas en el ámbito de la gestión académica y otras en el de la docencia. En el ámbito de la gestión, existen iniciativas tendentes a facilitar los procesos de matrícula (automatrícula a través de terminales electrónicos), el acceso a las notas (también por terminal), los compromisos de calendario (límites para la entrega de actas por parte de los profesores), la integración de los recién llegados a la institución (sesiones de bienvenida), el uso de servicios complementarios (cursos para utilizar la biblioteca, aulas informáticas, acceso a Internet), etc. En el ámbito de la docencia, prácticamente todas las universidades españolas disponen de algún sistema de encuestas para valorar el nivel de satisfacción con las diferentes asignaturas y con los profesores que las han impartido.

En relación con la agilidad de las gestiones académicas, sin embargo, mientras que la utilización de nuevas tecnologías está facilitando mejoras continuas en la atención a los alumnos, los avances en la utilización de las opiniones sobre la calidad docente son muy escasos. Las encuestas son de muy diferente cuño, unas veces mejores y otras peores, pero siempre comparten la opacidad de sus resultados y la absoluta infrautilización de los mismos. Las encuestas a los alumnos, en pocas palabras, no sirven para nada. A través de ellas se puede captar la percepción de los usuarios, pero no facilitan ningún tipo de reacción por parte de la institución; prácticamente lo único que se hace con ellas es coleccionarlas (aunque reciente-

mente parece que alguna universidad, como la Pública de Navarra, empieza a querer utilizar esa información como forma de incentivar a los profesores).

En cuanto a las mejoras internas a través de programas que incidan en la descentralización de responsabilidades y en el ejercicio de una dirección más participativa, son también frecuentes –aunque en menor grado que las encuestas– las universidades que disponen de grupos de mejora, círculos de calidad o cualquier otra fórmula destinada a generar espacios descentralizados para la toma de decisiones. Para ilustrar su funcionamiento, en el cuadro 10 se recoge el método de los grupos de mejora utilizados por la Universidad Autónoma de Barcelona.

Iniciativas como los grupos de mejora están favoreciendo pequeños cambios y ayudando a incrementar la calidad de los servicios universitarios. En la raíz de estas estrategias se encuentra la voluntad de crear una nueva cultura de la organización, mediante un cambio que se traduzca en la aparición de un personal más motivado, comprometido, participativo y responsable. Sólo en la medida en que se logre incidir en los recursos humanos (factor esencial en estas estrategias de calidad) se estará en condiciones de efectuar el salto hacia una universidad de calidad. Y en este ámbito los resultados son menos esperanzadores.

Hasta ahora nos hemos referido a las dos dimensiones de la calidad: funcionamiento interno y orientación al cliente. Recientemente, sin embargo, ha aparecido una tercera perspectiva que intenta trasladar la idea de la calidad al ámbito de los compromisos que una institución establece con su entorno. No se trata simplemente de mejorar sus procesos internos o buscar la satisfacción de sus usuarios, sino comprometerse también con

Cuadro 10 – Las fases de un grupo de mejora

1. **Elaborar las propuestas de mejora**

   Aproximadamente una docena de reuniones, donde, una vez formado en técnicas de captación y procesamiento de ideas, el grupo identifica los problemas, los cuantifica, analiza sus orígenes y presenta acciones concretas de mejora.

2. **Experimentar las propuestas**

   Llevar a la práctica el plan de acción, conjuntamente con los responsables de los centros y los servicios afectados.

3. **Verificar los resultados**

   Con los mismos indicadores utilizados para valorar la situación inicial, se miden los efectos del cambio realizado.

4. **Generalización**

   El comité de seguimiento de los grupos de mejora propone, si los resultados así lo permiten, que el plan de acción se aplique al conjunto de la organización universitaria.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Universidad Autónoma de Barcelona.

la colectividad y con el contexto en que opera. En el sector privado, las conocidas normas ISO 9000 podrían estar desempeñando este papel, ya que son básicamente especificaciones contractuales que permiten a una empresa asegurar a su entorno que va a hacer las cosas de una manera determinada. En el sector público se ha adoptado la forma de las *cartas de servicios*, inspiradas en la experiencia británica de las *Citizen's Charts*.

En las universidades españolas estas cartas no existen, aunque se han iniciado algunas iniciativas parecidas. Así, los contratos-programa que algunas universidades han firmado con las instituciones que las financian representan un intento de comprometerse con determinados objetivos y, lo que es quizá más importante, que su mayor o menor logro se vea premiado o castigado económicamente.

Contratos-programa

Los contratos-programa suponen un modelo de financiación basado en la fijación de objetivos, la evaluación de los resultados y la asignación de recursos en función de su consecución. La forma de financiar que se ha utilizado tradicionalmente estaba condicionada básicamente por el número de alumnos. Ahora se introducen, aunque de forma marginal, factores de rendimiento específicos de cada universidad.

Estos contratos-programa, en primer lugar, implican un cambio en el tipo de relación entre la universidad y la administración y, como consecuencia, entre la universidad y la sociedad. Se hace explícito y se asume un compromiso. De alguna manera se tiende a pasar de un modelo "administrativista" a otro de carácter más "productivista", más centrado en los resultados, que se define como sostenible, eficiente y orientado al servicio de la comunidad. En segundo lugar, pretenden provocar un cambio cultural en la organización, puesto que el contrato-programa genérico entre la universidad y la administración se traslada al interior de la primera. Dentro de ésta, y con la finalidad de presionar a la colectividad en la persecución de los objetivos del contrato-programa, el rectorado establece subcontratos-programa con las diferentes unidades docentes (facultades) e investigadoras (departamentos). De este modo, se transfieren los compromisos a la base a través de la utilización del mismo instrumento: la organización empieza a darse cuenta de que parte de su disponibilidad financiera dependerá de su capacidad para fijarse determinados objetivos y, obviamente, para alcanzarlos.

La experiencia de los contratos-programa es demasiado reciente para valorarla. Sin embargo, podemos apuntar que han sido recibidos con algún recelo por buena parte de la comunidad universitaria. La cultura universitaria es muy reticente a cualquier compromiso, a cualquier intento de medición de su actividad y, quizá aún más, a cualquier tentativa de vincu-

lar los recursos disponibles con resultados tangibles. No se trata únicamente de una reacción defensiva de funcionarios apoltronados, sino también de aquellos que, de buena fe, consideran que la tarea docente e intelectual difícilmente puede ser considerada desde ópticas productivistas.

Sea como sea, el hecho de condicionar los contratos-programa a los recursos financieros puede tener un impacto notable. Es necesario, sin embargo, disponer de una perspectiva temporal más amplia para evaluar qué tipo de impacto se produce: podría ayudar a racionalizar algunos servicios universitarios, pero también a estimular la picaresca o una competitividad mal entendida. El gran reto práctico de estas iniciativas se encuentra en buscar los indicadores que sirvan para identificar los objetivos y calcular los resultados obtenidos.

Sistemas de información

Como decíamos, los contratos-programa generan la necesidad de disponer de una batería de indicadores que permitan medir los resultados de las universidades. Estos indicadores, además, deberían ser útiles para que los directivos de nuestras instituciones pudieran tomar decisiones informadas e inteligentes. A continuación presentamos –en una versión resumida– el ejemplo del *cuadro de mando* elaborado por la Universidad Politécnica de Cataluña[50] (cuadros 11 y 12). Se trata de un conjunto de indicadores que se ponen a la disposición de aquellos que han de tomar decisiones y que, en esencia, son bastante parecidos a los de los contratos-programa.

Cuadro 11 – Cuadro de mando integral para los departamentos

Usuarios-sociedad	Economía
• Resultados de las encuestas de satisfacción • Número de referencias en los medios de comunicación • Número de publicaciones • Número de tramos de investigación • Número de tesis doctorales • Número de estudiantes de tercer ciclo	• Ingresos externos obtenidos • Desglose por administraciones
Procesos internos	**Recursos humanos**
• Número de solicitudes presentadas • Número de grupos de investigación consolidados • Tasa de éxito en las convocatorias presentadas • Número de seminarios	• Resultados de las encuestas de motivación • Horas de formación del personal de soporte • Número de personal docente con responsabilidades de gestión

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Universidad Politécnica de Cataluña.

[50] Amat, O. y Soldevila, P., "Optimización del control de gestión en entidades públicas con cuadro de mando integral", *Seminario de Dirección Estratégica*, Barcelona, noviembre de 1998.

Cuadro 12 – Cuadro de mando integral para los centros docentes

Usuarios-sociedad	Economía
• Tasa de inserción laboral • Demandas primera opción • Resultado de encuestas de satisfacción • Número de prácticas profesionales • Titulados que hacen estancias en el extranjero • Tasa de aprobados[51]	• Obtención de ingresos externos
Procesos internos	**Recursos humanos**
• Cumplimiento del plan docente: asignaturas, profesores, horarios, etc. • Número de sesiones informativas • Número de incidencias docentes • Número de convenios con empresas o con otras universidades	• Resultados de las encuesta de motivación • Número de tutorías • Horas de formación del personal

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Universidad Politécnica de Cataluña.

El problema radica en saber hasta qué punto estos indicadores contienen los objetivos básicos del sistema universitario o si, al contrario, son metas intermedias o instrumentales que pueden incluso pervertir la consecución de los primeros. Dejamos simplemente apuntado el interrogante, aunque reconocemos que estos indicadores pueden ser difíciles de conectar con los objetivos que uno de los documentos más prestigiosos del momento, el *Informe Dearing*[52], identifica para las universidades europeas del futuro:

- Formar a las personas para que desarrollen al máximo sus capacidades durante toda su vida, con la finalidad de realizarse intelectualmente, estar bien preparadas para el trabajo, ser útiles a la sociedad y lograr la plena satisfacción personal.
- Ampliar y profundizar los conocimientos, tanto para uno mismo como para promover su aplicación en beneficio de la economía y la sociedad.
- Servir a las necesidades de una economía flexible, sostenible y basada en el conocimiento, tanto a escala local como regional y nacional.
- Desempeñar un papel prominente en la configuración de una sociedad democrática, civilizada e integradora.

---

[51] Este dato no aparece en el cuadro de mando propuesto para la Universidad Politécnica de Cataluña, pero se ha incluido aquí porque es muy frecuente como indicador del éxito de la actividad de muchas de nuestras universidades.

[52] Dearing, R., *Report on Higher Education in the Learning Society*, 1997.

4. Finalmente: ¿qué se puede hacer con nuestras universidades?

En las páginas anteriores hemos ido desgranando las dificultades de las universidades españolas, con especial mención a las de gestión y gobierno. Al mismo tiempo, hemos analizado y valorado las iniciativas de cambio que se están produciendo, que, aun siendo importantes, muestran sus límites cuando tratan de hacer frente a los déficit del sistema.

Constatamos, por un lado, que los discursos y los proyectos modernizadores se nutren de interesantes y novedosos ingredientes; por otro lado, observamos que en el día a día su sabor apenas alcanza un ligero aroma de transformación. El sistema universitario español parece poco interesado en cambiar de verdad. Prefiere especular sobre la necesidad del cambio y recela de aquello que se le presenta como solución mágica. Su propia condición de experto en casi todo le hace muchas veces rechazar aquello que "receta" a los de fuera.

Estamos, por lo tanto, ante un problema que se concentra en la actitud de las diferentes personas que forman la comunidad universitaria o, empleando un lenguaje más preciso, ante un problema de cultura organizativa. Iniciativas como las mencionadas anteriormente (planes estratégicos, programas de calidad o contratos-programa) se encuentran ante un dilema: uno de sus objetivos principales es modificar la cultura organizativa, pero, al mismo tiempo, difícilmente pueden tener éxito sin una cultura organizativa previamente modificada. Éste es, quizá, uno de los grandes problemas de la gestión pública actual, que se agrava en instituciones como la universitaria, donde existe un personal tan peculiar como el docente.

Los profesores –como ya hemos mencionado– son los responsables de la gestión y el gobierno universitario, pero no ven muchos incentivos para presionar para que exista un gobierno que ejerza verdaderamente su labor. Sus prioridades, sus pasiones, su capacidad de proyección, de cambio, se trasladan al exterior de la institución, a la que no sirven, sino que utilizan.

Se usan muchos instrumentos que resultan positivos en otros contextos (planes estratégicos, indicadores, evaluaciones, encuestas de opinión...), pero la forma de asumir sus resultados es siempre escéptica. También hay prevención sobre cómo leerlos y qué efectos producirán los cambios.

Entonces, ¿qué puede hacerse? El sentido común nos aporta dos intuiciones sobre las que quisiéramos reflexionar. En primer lugar, deberíamos situar a las personas en el centro de cualquier programa de modernización, sin esperar que sus actitudes se modifiquen inducidas por presiones externas ante las que la institución se ha mostrado muy resistente. En segundo lugar, quizá deberíamos reforzar la capacidad de gobierno, buscando mecanismos que, sin matar la "gallina de los huevos de oro" (la auto-

nomía, la autoconvicción de trabajar para la ciencia y para ti mismo), pudieran orientar y contrastar mejor lo que se hace con lo que se necesita. Ambas propuestas son difíciles de aplicar. Por otro lado, las dos nos alejan del mundo de la competitividad o la estrategia a la hora de abordar los recursos humanos y las formas de gobierno o de "centralización descentralizada" en entornos de alta profesionalización.

Los recursos humanos

Para centrarnos en las personas y desarrollar una política efectiva de recursos humanos, deberíamos fijarnos antes en los instrumentos más tradicionales: los procesos de selección, los mecanismos de motivación y penalización y el ambiente de trabajo.

Los procesos de selección han sido ampliamente criticados por fomentar la endogamia. En consecuencia, se pretenden introducir diversas modificaciones para reducir el número de profesores de la propia universidad en las comisiones o tribunales de selección. Se dice que el sistema evitaría así situaciones de injusticia en la designación de los profesores. Estas modificaciones, además de tener dudosos efectos prácticos en la mejora de la calidad de los procesos de selección, alejan del propio marco institucional el cuidado del reclutamiento de los recursos humanos más determinantes en el buen funcionamiento institucional. El problema no es de justicia. El problema es de selección de recursos humanos. ¿No sería mejor que el reclutamiento del personal recayera también en la institución, con los controles pertinentes, si hablamos de proyecto de universidad, de universidad con objetivos claros, de sana competencia entre centros? ¿Quién está más interesado que la propia institución en mejorar su funcionamiento?

El problema no es de endogamia. Estamos ante una muestra más de la poca capacidad para tomar decisiones. Con los mecanismos disponibles, una universidad puede seleccionar a quien quiera y, por lo tanto, si no selecciona a los mejores es porque no quiere o porque la lógica de bloqueo y segmentación de las decisiones lo impide. La solución, probablemente, no pasa tanto por los mecanismos de selección como por la voluntad de los seleccionadores.

Se debería recuperar quizás el respeto a la profesión docente a través, por un lado, de inversiones en apoyo técnico y material y, por otro, de una modificación del estatuto docente. No puede ser que un personal altamente cualificado y experimentado no disponga de los más mínimos soportes de secretaría, que sus despachos sean muchas veces auténticos cuchitriles, que tengan que imprimir sus propias tarjetas de presentación o que prefieran trabajar en su casa para no helarse o no sudar en función de la época del año. Tampoco puede ser que a la organización le sea indiferente si se trabaja o no, que no pueda premiar los esfuerzos ni castigar las negli-

gencias, que nadie se dirija a los profesores, al menos con palabras de aliento o de recriminación. Son aspectos que aunque se expresen pocas veces, provocan que paulatinamente se vaya perdiendo el respeto hacia la profesión docente.

Alguien deberá cuestionar algún día la propia condición de funcionario de los profesores titulares y catedráticos, como se ha hecho en otros países. Se debería iniciar un debate sobre qué ventajas e inconvenientes tiene el mantenimiento de la condición de funcionarios públicos de los docentes en momentos en que muchos elementos indican que ello conlleva multitud de disfunciones en la política de recursos humanos de las universidades españolas.

Las formas de gobierno: ¿son los contratos una solución?

Uno de los temas que más debates ha generado últimamente es el tan traído y llevado problema del gobierno de la universidad. Abundan informes (Bricall-CRUE, Círculo de Economía de Cataluña, Círculo de Empresarios), monografías[53] y artículos y comentarios en la prensa desde todos los sectores y de diferentes personalidades. Sin duda, la LRU de 1983 supuso un avance positivo en su momento. Gracias a esa ley y a los esfuerzos de inversión realizados durante un cierto tiempo se explica que la universidad española, a pesar de todo, haya logrado resistir, mejor o peor, la avalancha de cambios que la han sacudido. Pero, por otro lado, también es cierto que la LRU dibujó unos mecanismos de gobierno que no han funcionado como se esperaba. El diseño de la LRU combinaba autogobierno estamental (profesores, personal de administración y estudiantes, quienes juntos elegían al rector), y representación de la sociedad, vía Consejos Sociales, como contrapeso.

Una de las piezas clave eran los Consejos Sociales, que, como representantes de la sociedad, tenían funciones relevantes, como la aprobación de los presupuestos y otras competencias organizativas significativas. En la práctica, esos Consejos Sociales se han visto ocupados por académicos bien conectados con los equipos de gobierno y por sindicalistas, empresarios, representantes de los partidos políticos y de las corporaciones municipales, que en pocas ocasiones han ejercido sus funciones con decisión e ímpetu, siendo más o menos controlados por los mencionados ejecutivos académicos. Sólo en aquellas ocasiones en que la personalidad de su presidente y su prestigio o dinamismo lo permitían, las capacidades de dirección estratégica se han incrementado, pero ello siempre dependía de las buenas conexiones y vibraciones entre el rector y el presidente del Consejo Social.

---

[53] Luxan, J. M.(ed.), *Política y Reforma Universitaria*, Cedecs Ed. S. L., Barcelona, 1998; Pérez, F. y Peiró, J. M., *El sistema de gobierno de la Universidad Española*, IVIE, Valencia, 1999.

Las mayores críticas, no obstante, las han acumulado los órganos representativos, como los Claustros y las Juntas de Gobierno. La sensación es que la mezcla de profesores, personal de administración y servicios (PAS) y estudiantes no permitía labores de gobierno eficaces. Unos se sienten los únicos legitimados para tomar decisiones, los otros están esencialmente preocupados por sus condiciones laborales y los estudiantes están básicamente de paso y les falta continuidad y sentido institucional para ir más allá de lo que marca la coyuntura. En esas condiciones, cualquier alianza episódica de un sector, aunque minoritario, de profesores con PAS y estudiantes puede conducir a situaciones de descabalgamiento de mayorías académicas sólidas. Ello conlleva concesiones, muchas veces sin sentido, corporativismos de toda clase y, en general, una sensación de bloqueo o de vetos cruzados.

De ahí que proliferen declaraciones del tipo "los estudiantes o los PAS pesan demasiado en el gobierno de la universidad"[54], o se manifieste una opinión contraria a los órganos colegiales por la sensación de bloqueo que despiertan[55]. Pero, en la práctica, no existe mucha claridad sobre hacia dónde dirigir los pasos. Unos piensan que debería reforzarse la capacidad de gobierno de los Consejos Sociales, atribuyéndoles la posibilidad de elección del rector[56]. Otros distinguen entre la elección del rector (que, con retoques, podría ser igual) y el gobierno (el rumbo estratégico) de las universidades[57]. Y los hay, en fin, que creen que es mejor no tocar nada. Otros, acertadamente, opinan que es absurdo plantear una disyuntiva –como la del asno de Buridán– entre autonomía y gobernabilidad de las universidades[58].

Lo que es indudable es que las universidades públicas deben tomar nota de que el *boom* de nuevos ingresos de estudiantes está tocando a su fin y que, por otro lado, la presencia de las universidades privadas y la creciente posibilidad de cursar estudios fuera del país las obligan a luchar por mejorar su calidad y su perfil. Y en esas condiciones, cada universidad deberá demostrar su ingenio para definir y aplicar estrategias propias. No parece razonable mantener estructuras de gobierno que comporten rigideces excesivas y no permitan diseñar con decisión rumbos específicos a cada institución. Pero, al mismo tiempo, la universidad tiene su propia cultura organizativa y profesional, plenamente coherente con sus objetivos científicos. Por todo ello, desde nuestro punto de vista, debería mantenerse el sistema actual, con los matices y modificaciones necesarias que la diversidad ya de-

---

[54] Encuesta a miembros del Consejo de Universidades, *La Vanguardia*, 8 de septiembre de 1999.

[55] Mora, G., *La Vanguardia*, 8 de septiembre de 1999.

[56] Ollero, A. y Ferrer-Vidal, J., *ABC*, 20 de mayo de 1999.

[57] Costas, A., *El País*, noviembre de 1999. También el informe del Círculo de Economía de Cataluña.

[58] Michavila, F., *El País*, 6 de diciembre de 1999.

mostrada entre universidades exige. Tratando, eso sí, de evitar coaliciones negativas, para lo cual es necesario generar más incentivos y presiones externas que conduzcan a la propia institución y a sus componentes a eludir, en su propio beneficio, el desgobierno.

Esto se podría conseguir combinando los mecanismos de evaluación aceptados interna y externamente con un sistema de contratos-programa que vinculara la obtención de nuevos recursos o de recursos ya existentes para orientar estratégicamente a la universidad al logro de resultados previamente pactados y por períodos plurianuales. A pesar de los peligros de una "dictadura de los indicadores" o de los efectos perversos que veces se generan[59], la dinámica podría cambiar si se construyeran los compromisos de cada institución de manera participativa y consensuada y se vincularan los incrementos de recursos de todo tipo a la consecución de dichos compromisos. Pensamos que los tiempos están maduros para ello. La propia dinámica de internacionalización de la ciencia y de la mayor presión exterior puede conducir a resultados que permitan avanzar en un mejor rendimiento social de las universidades, sin perder las virtudes de unas instituciones que encuentran en su autonomía y autogobierno un perfecto encaje con su contenido fuertemente profesionalizado.

En el fondo, se trata de reconocer que ni la autonomía es por sí sola la solución, aunque es imprescindible que se dé con plenitud en el proceso, ni la subordinación al mercado o al Estado garantizan que todo funcione mejor, a pesar de que su influencia es decisiva en el momento de valorar productos y resultados.

---

[59] Wagner, A., "Le financement de l'enseignement supérieur: nouvelles méthodes, nouveaux problèmes", *Gestion de l'Enseignement Supérieur*, vol. 8, n. 1, 1996, p. 7-19.

Capítulo IV

CIUDADANÍA Y DISCAPACIDAD

I. TESIS INTERPRETATIVAS

1. Barreras conceptuales a la integración

"Con la palabra el hombre cincela maravilla y abyección, grandeza y nimiedad. Se exalta a sí mismo y también se denigra, se toma en serio y se burla ingeniosamente. Con ella es tierno, indiferente o sanguinario. Construye o destruye", escribe Marco Agninis en su libro *El valor de escribir*. No preocupa la pluralidad de términos empleados para referirnos a una misma realidad. La gravedad de este hecho reside en el carácter prejuicioso y en la carga marginadora dentro de lo social que pueden adquirir algunos de los términos empleados para referirnos a la discapacidad.

La población en general describe o caracteriza a las personas con discapacidad con términos a los que atribuye un significado de manera arbitraria en consonancia con sus creencias en este ámbito. Las personas con discapacidad inspiran emociones específicas y de variado signo: lástima, solidaridad, sentimiento de culpa, rechazo, agresividad, curiosidad morbosa, etc. A esto hay que añadir que el bagaje cultural sobre la discapacidad es muy pobre en datos objetivos y en vivencias personales, en tanto que está cargado de estereotipos y prejuicios.

Para abarcar la complejidad de las consecuencias de la enfermedad o el accidente (cargadas generalmente de dolor humano y exclusión social) sobre la vida de una persona se precisa un gran esfuerzo de clarificación conceptual y de acotación terminológica. Los técnicos de la salud y las instituciones empeñadas en la integración social utilizan un rico léxico de términos precisos. Éstos no llegan a imponerse en el uso social. Los términos empleados para designar la condición de personas con alguna limitación en sus capacidades físicas, sensoriales o psicológicas son despojados rápidamente de su referente conceptual inicial para dotarles de un componente que refleja y proyecta una imagen negativa y estereotipada. Calificativos como idiota, disminuido o subnormal son un claro ejemplo de este proceso de utilización vejatoria y destructiva de expresiones que en el uso vulgar califican a estas personas, por mucho que en sus orígenes contaran con cierto valor científico.

En este sentido, resulta crucial la clara distinción entre deficiencia, discapacidad y minusvalía propuesta por la Organización Mundial de la Salud (OMS) en la Clasificación Internacional de Deficiencias, Discapacidades y Minusvalías como tres niveles distintos en las posibles consecuencias de una enfermedad o un accidente. Favorece el establecimiento de una terminología común y permite presentar a estas personas de tal modo que

prevalezca su condición sustantiva de persona o ciudadano sobre la circunstancia adjetiva de la deficiencia, la discapacidad o la minusvalía. Con ello también se dificulta la etiquetación de la persona y se limitan, o por lo menos no se favorecen a través del lenguaje, los procesos de marginación.

2. La formación, imprescindible para la integración laboral y social

La formación de las personas con discapacidad no debe limitarse a proporcionar una capacitación técnica; tiene que promover el desarrollo de los individuos en aquellos aspectos de tipo actitudinal y social que permitan su plena participación e integración más allá de lo estrictamente laboral.

Uno de los factores que condicionan el éxito o el fracaso de la incorporación de las personas con discapacidad al mercado de trabajo es su bajo nivel de formación y de cualificación. Una de cada tres personas con discapacidad en edad laboral no tiene ni siquiera estudios primarios y sólo uno de cada cinco ha participado en cursos de formación. Pero no hay que olvidar que alrededor del 60%-70% de las personas que buscan su primer empleo no ha realizado nunca ningún curso de formación.

El aumento de estos niveles de formación pasa por redefinir el papel de la escuela y la educación[1]. Ambas deben proporcionar a los individuos, partiendo de los principios de normalización e integración educativa, una amplia cultura general que les permita integrarse en el mundo en el que viven, desarrollar su autonomía personal, promover su autoaprendizaje y capacitarles, en última instancia, para participar como ciudadanos de pleno derecho.

Por otro lado, no se puede seguir pensando en vincular la formación a unos períodos específicos de la vida del individuo. Probablemente, la persona al salir del sistema de Formación Profesional Reglada deberá hacer algún tipo de Formación Profesional Ocupacional que desarrolle sus habilidades para trabajar en un determinado puesto. Y a partir de ahí tendrá que estar reciclándose continuamente. Esta formación permanente a lo largo de la vida de las personas es el elemento estratégico que permitirá poder mantener los niveles de desempeño requeridos por las empresas y el mundo actual y, por tanto, poder conservar el empleo.

Así pues, será responsabilidad de las entidades encargadas de diseñar y desarrollar los programas formativos conocer las demandas actuales del mercado laboral y las tendencias futuras. Los contenidos y la metodología

[1] Comisión Europea, *Libro Blanco sobre la educación y la formación: Enseñar a aprender. Hacia la sociedad cognitiva*, Bruselas, 1995.

de los cursos formativos tendrán que adaptarse en todo lo posible a las necesidades especiales propias de cada persona con discapacidad y a las demandas concretas de los empresarios. La Formación Profesional en el ámbito de las nuevas tecnologías, las comunicaciones, la formación comercial, la formación en gestión empresarial, etc., seguirá siendo demandada por empleadores y futuros empleados.

Habrá que atender, por tanto, a una parte del colectivo de personas con discapacidad que tiene pocas posibilidades de adquirir formación en esos ámbitos y cuya salida laboral está más orientada al área de la formación técnico-profesional, lo que tradicionalmente se llaman oficios.

3. Empleo escaso y mal repartido

Para los grupos desfavorecidos, como son las personas con discapacidad, la integración a través del empleo resulta especialmente complicada.

En la actualidad, aunque se tiende a la reducción de las cifras millonarias de personas en edad laboral y sin trabajo, los datos de ocupación de la población discapacitada en edad laboral, tanto en nuestro país como en el resto de los Estados miembros de la Unión Europea, reflejan cifras de desempleo tres veces superiores a las del resto de la población, una mayor permanencia en esta situación y un alto índice de ocupación en empleos de baja remuneración.

Cuatro de cada cinco discapacitados españoles en edad laboral son inactivos o no trabajan, bien porque no pueden, bien porque, por diversas causas, no se plantean trabajar. Las dificultades que cualquier persona pueda encontrar para acceder a un puesto de trabajo se incrementan notablemente en este grupo por su situación de discapacidad, su más baja formación y cualificación profesional con relación a las personas no discapacitadas y por los prejuicios que aún existen en el mundo empresarial.

Los esfuerzos realizados con subvenciones, bonificaciones y medidas de discriminación positiva han impulsado considerablemente la contratación de discapacitados. Pero no han derribado por completo las barreras físicas, de comunicación y, en menor grado aún, las denominadas barreras sociales que las personas con discapacidad encuentran en el mercado laboral y que hacen que la igualdad de oportunidades en materia de empleo, hoy por hoy, sea una ilusión.

La internacionalización y la globalización de las economías implican un gran incremento de la competencia internacional en la producción de bienes y servicios. La revolución tecnológica, especialmente las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, dibuja un mundo laboral muy exigente con respecto al trabajador, a su formación y a su motivación.

Este conjunto de hechos no debe suponer una amenaza para las oportunidades de inserción laboral del colectivo de discapacitados. Por el contrario, es una oportunidad magnífica para construir unas bases firmes sobre las que asentar, entre todas las instancias y sectores relacionados con este grupo social, una verdadera política de acceso al empleo de los discapacitados.

La tendencia de los Estados miembros de la Unión Europea es establecer y potenciar políticas activas, orientadas a la inserción laboral de la persona con discapacidad en un puesto de trabajo convenientemente adaptado, en combinación con políticas pasivas, destinadas a proporcionar protección por medio de las pensiones. A tal efecto, se hará necesario mejorar y adecuar la formación y capacitación de las personas en esta situación a las necesidades del mercado, potenciar los servicios de intermediación, crear empleos adaptados a las capacidades individuales de cada discapacitado, potenciar tanto el empleo autónomo como por cuenta ajena, apoyar la transición del empleo protegido al ordinario, promocionar el tercer sector (actividades de interés social) y desarrollar las tecnologías de la información y la comunicación, como instrumentos para la superación de barreras y para el desarrollo de nuevas prácticas de trabajo, así como para abrir nuevas áreas de empleo para las personas con discapacidad.

La adecuada aplicación y aprovechamiento de este conjunto de políticas activas y pasivas es un reto que nos incumbe a todos: a las Administraciones Públicas, por ser las responsables de reestructurar el gasto público sobre políticas de desempleo a través de la activación y la prevención; al sector productivo, no solamente porque es el principal generador de empleo, sino por el necesario reconocimiento de las plusvalías que los discapacitados pueden aportar en el ámbito laboral respecto a los trabajadores no discapacitados; a los interlocutores sociales, que deben defender los intereses de los discapacitados como unos trabajadores más; a las ONGs, que tienen que potenciar la empleabilidad del colectivo en la medida de sus posibilidades; y a los propios minusválidos destinatarios de las pensiones y medidas activas que, con los apoyos que precisen como consecuencia de su discapacidad, deben cambiar la cultura del asistencialismo y asumir el reto de la integración social plena mediante la participación en el sector productivo.

II. RED DE LOS FENÓMENOS

Los protagonistas de este capítulo durante muchos años fueron anónimos, desconocidos, ignorados. Los actores de la historia que vamos a ir desgranando a lo largo de estas páginas son, han sido y seguirán siendo una parte importante de nuestra población. Se trata de bebés, niños, jóvenes, adultos o ancianos que en algún momento de su ciclo vital (incluido el desarrollo intrauterino), y como consecuencia de una alteración congénita, una enfermedad o un accidente, sufren alguna limitación en órganos, sistemas o funciones biológicas y psicológicas que reducen su capacidad para realizar una actividad en la forma o dentro del margen que se considera "normal".

Forman un grupo social con características específicas que tradicionalmente ha sido marginado. Muchas veces se les ha considerado enfermos, incapaces, improductivos. En la actualidad, gracias a un movimiento asociativo cada vez más representativo y estructurado, están logrando hacer efectivos derechos civiles que el resto de la población disfruta desde hace tiempo: educación normalizada, libertad de movimiento y acceso sin que barreras sociales, arquitectónicas o de comunicación les restrinjan, derecho a una vida autónoma, derecho al trabajo, etc.

Ésta podría ser una radiografía escueta de la situación de millones de personas con discapacidad, tanto en la Unión Europea como en España. Aproximadamente el 10% de la población europea muestra algún tipo de discapacidad[2]. En España, según el INE, el número de personas con discapacidad ascendía a 5.743.291 en 1986, lo que representaba un 15% de la población.

1. La discapacidad en España

1.1 Cuando la terminología no deja ver a la persona

El mundo de la discapacidad en España ha recibido una atención social, institucional y profesional cada vez más significativa en los últimos años. Cada vez es mayor el número de personas, instituciones o asociaciones cuyo objetivo prioritario es mejorar las condiciones de vida y el bienestar personal de los que tienen alguna discapacidad. Entidades públicas, instituciones privadas, asociaciones y distintos profesionales aúnan su esfuerzo en el estudio e investigación sobre la población discapacitada, en la

---

[2] Consejo de Europa, *Utilisation de la classification internationale des déficiences, incapacités et handicaps (CIDH) en rééducation*, Estrasburgo, 1989.

evaluación e intervención habilitadora y rehabilitadora, así como en el análisis de resultados de los servicios prestados.

Con mayor frecuencia los problemas, dificultades y barreras que encuentran las personas con discapacidad son expuestos y analizados públicamente. Son ya habituales las referencias a conceptos como normalización, desinstitucionalización, ambiente menos restrictivo, eliminación de barreras, integración, enfoque comunitario, inclusión y otras expresiones similares. Son orientaciones más positivas, más humanas y también más técnicas que las utilizadas en el pasado.

No obstante, la mayoría de nuestra sociedad sigue percibiendo a sus semejantes discapacitados de forma estereotipada –cuando no desde el prejuicio– y les asigna características idénticas sin tener en cuenta la variedad que existe dentro del mundo de la discapacidad. Muchas personas serían incapaces de encontrar tres características afines entre una persona con hipertensión crónica, una persona con hipermetropía, un enfermo renal, un daltónico, una persona con fobia a las serpientes y una persona con lumbalgia ciática cronificada. Sin embargo, al pensar en una persona con ceguera, en una persona usuaria de silla de ruedas, en una persona con sordera, en una persona con retraso mental, etc., es muy probable que se aventurasen y relataran varias características similares a todos ellos.

La mayor parte de nosotros cuando escuchamos la expresión "minusválido" o "persona con discapacidad" activamos una imagen mental específica preestablecida, que en muchos casos está cargada de connotaciones negativas. Esta imagen mental no suele estar fundamentada en experiencias válidas. Suele ser el resultado de vivencias tangenciales con la amplia realidad de la discapacidad, tener como único fundamento las informaciones recogidas en los medios de comunicación o estar generada por nosotros mismos como modo de justificar nuestros prejuicios, e incluso hostilidad, hacia la discapacidad.

Un ejemplo de ello son las connotaciones peyorativas que históricamente han ido adquiriendo los distintos términos utilizados para referirse a las personas con discapacidad: cretino, idiota, inválido, mutilado, subnormal, mongólico... Cualquier expresión utilizada para referirse a esta población tiene connotaciones negativas por el uso que de ella se hace, más que por la significación que tenía previamente.

El caos terminológico, e incluso conceptual, llegó a tal grado que la Organización Mundial de la Salud se vio en la necesidad de desarrollar una clasificación que pudiera ser utilizada por los distintos grupos de profesionales implicados, ya fuera en contextos de salud, de empleo o comunitarios. Así, en 1980 publicó la Clasificación Internacional de Deficiencias, Discapacidades y Minusvalías (CIDDM), que supuso un intento serio de unificación internacional de los términos especializados utilizados para definir situaciones producidas por la enfermedad y sus efectos.

Clasificación Internacional de Deficiencias, Discapacidades y Minusvalías (CIDDM)

La CIDDM fue el resultado de un minucioso trabajo realizado por cualificados especialistas del ámbito internacional –algunos críticos indicaron en su momento el excesivo peso de la rama profesional sanitaria–. Se intentaba ordenar de forma adecuada y flexible la calificación de las consecuencias de la enfermedad. Hasta ese momento, sólo existía una lista de adjetivos para encasillar a las personas a partir de la Clasificación Internacional de Enfermedades. La CIDDM, publicada de forma experimental por Resolución de la XXIX Asamblea Mundial de la Salud en mayo de 1976, fue editada por la OMS en 1980. En España no se publicó como documento oficial de la OMS, sino bajo la responsabilidad del Instituto Na-

Cuadro 1 – Definiciones de la Clasificación Internacional de la OMS. 1983

DEFICIENCIA	CATEGORÍAS
Dentro de la experiencia de la salud, una deficiencia es toda pérdida o anormalidad de una estructura o función psicológica, fisiológica o anatómica.	1. Deficiencias intelectuales. 2. Otras deficiencias psicológicas. 3. Deficiencias del lenguaje. 4. Deficiencias del órgano de la audición. 5. Deficiencias del órgano de la visión. 6. Deficiencias de los órganos internos. 7. Deficiencias músculo-esqueléticas. 8. Deficiencias desfiguradoras. 9. Deficiencias generalizadas y otras. CONSIDERACIONES: 1. Deficiencia psíquica. 2. Deficiencia sensorial (auditiva, visual). 3. Deficiencia física. 4. Otras deficiencias (parálisis cerebral, autismo, pluridefiencia).
DISCAPACIDAD	CATEGORÍAS
Dentro de la experiencia de la salud, una discapacidad es toda restricción o ausencia (debida a una deficiencia) de la capacidad de realizar una actividad en la forma o dentro del margen que se considera normal para el ser humano.	1. De la conducta. 2. Para la comunicación. 3. Para el cuidado personal. 4. Para la locomoción. 5. De la disposición del cuerpo. 6. Para tareas de destreza. 7. De situación (tolerancia a factores ambientales: ruido, temperatura, iluminación). 8. Otras restricciones de la actividad.
MINUSVALÍA	SE MANIFIESTA:
Dentro de la experiencia de la salud, una minusvalía es una situación desventajosa para un individuo determinado, consecuencia de una deficiencia o discapacidad, que limita o impide el desempeño de un *rol* que es normal en su caso (en función de la edad, sexo y factores sociales y culturales).	1. En la orientación. 2. En la independencia física. 3. En la movilidad. 4. En la ocupación. 5. En la integración social. 6. En la autosuficiencia económica. 7. En otros factores.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. INSERSO, *Manual de Clasificación de las consecuencias de la enfermedad*, 1983.

cional de Servicios Sociales, inserto en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en 1983, pretendiendo ser en aquel momento un instrumento vivo y útil que conservara su vigencia durante muchos años (cuadro 1).

El gran logro de este trabajo en el terreno conceptual fue diferenciar claramente tres niveles en las consecuencias de la enfermedad o el accidente: **deficiencia, discapacidad y minusvalía**. Al mismo tiempo, articuló un marco de referencia unificado que los relacionará como planos distintos de una misma realidad, la del padecimiento de una enfermedad o el sufrimiento de un accidente. Prácticamente todos hemos padecido o tenemos que padecer en un momento u otro un accidente o una enfermedad aguda, de forma que no resulta demasiado difícil imaginarnos en la situación de enfermo, pero el conocimiento personal de una dolencia crónica y las consecuencias de deficiencia, discapacidad o minusvalía que de ella se derivan es mucho menos frecuente.

Repasemos brevemente los principales acontecimientos en la evolución de una enfermedad, como fórmula de acercamiento a los conceptos de deficiencia, discapacidad y minusvalía:

1. *Algo anormal ocurre en el individuo:* puede aparecer en el momento de nacer o adquirirse más tarde. En algún momento del ciclo vital una cadena de circunstancias causales produce cambios en la estructura o funcionamiento de órganos o sistemas del cuerpo.

2. *Alguien se da cuenta de lo que ocurre:* el propio individuo, de una forma u otra, toma conciencia o se ve obligado a tomar conciencia de que algún órgano o sistema de su cuerpo no realiza de manera adecuada las funciones que le son propias. En este momento estaríamos en el plano de la deficiencia, que se caracteriza por la existencia de una anomalía o pérdida en un órgano, estructura o función corporal (psíquica, fisiológica o anatómica). Así pues, las deficiencias representan perturbaciones orgánicas, que pueden ser temporales o permanentes, innatas o adquiridas.

3. *El comportamiento del individuo y su capacidad para realizar una actividad pueden verse alterados* como consecuencia de una deficiencia. Es probable que tenga que renunciar a algunas actividades habituales o aprender a realizarlas de forma distinta a lo considerado normal para el resto de las personas. En consecuencia, su rendimiento funcional y su actividad se verán afectados. Estas experiencias situarían a la persona en el plano de la discapacidad, en tanto en cuanto la alteración o pérdida de un órgano transciende a las funciones que le son propias, limitando o impidiendo la realización de una actividad (intelectual, física o social) en la forma considerada como "normal".

4. *La presencia de la deficiencia o el cambio en el comportamiento y en la capacidad de realizar las actividades a que ésta da lugar* pueden colocar al individuo en una situación de desventaja en relación con los otros, adqui-

riendo así la experiencia una dimensión social. Éste sería el plano de la minusvalía, que transciende a la persona y la coloca en relación con el contexto social concreto al que pertenece y del que procede en una situación desventajosa que limita o impide su integración social.

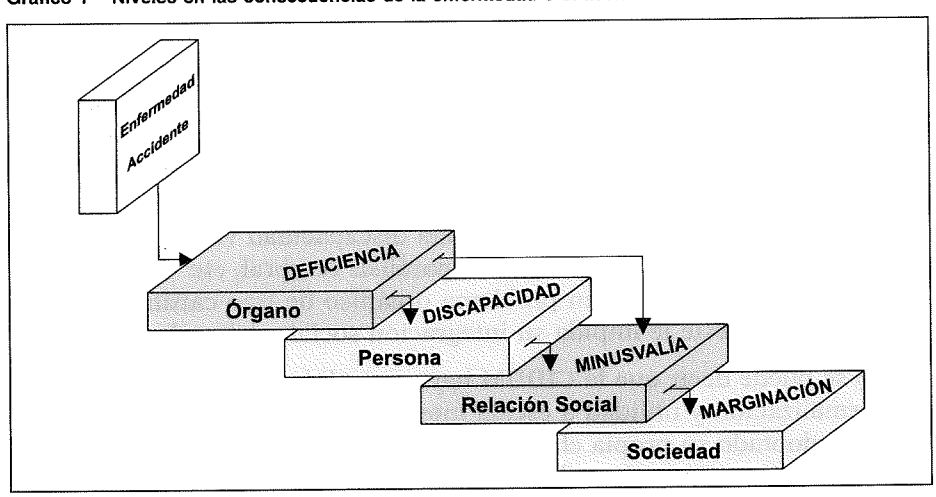
Cada uno de estos niveles de consecuencia de la enfermedad o el accidente –deficiencia, discapacidad y minusvalía– pueden estar relacionados de la manera que muestra el gráfico 1.

Aunque esta representación gráfica pueda dar la impresión de que existe una progresión lineal sencilla a lo largo de toda la secuencia, la realidad es mucho más compleja. Observemos algunos casos concretos que ilustren y clarifiquen las relaciones que se pueden establecer entre deficiencia, discapacidad y minusvalía.

Por ejemplo, María es una joven con una grave lesión en el órgano de la audición (deficiencia), que le produce una limitación en la capacidad para oír y para hablar (discapacidad), por lo que debe utilizar el lenguaje de los signos para comunicarse. Como consecuencia de todo esto, tiene más dificultades que cualquier otra chica de su misma edad, nivel cultural, etc., (minusvalía) para encontrar empleo o para divertirse y ocupar su tiempo libre en contextos normalizados. En este caso, la progresión de María a lo largo de la secuencia (deficiencia, discapacidad, minusvalía) es lineal. La alteración de un órgano da lugar a una deficiencia, que deriva en una discapacidad y ésta genera una minusvalía o desventaja social en el individuo.

En otros casos la deficiencia puede derivar en minusvalía sin necesidad de que exista una discapacidad previa. Es el caso de Pedro. Tras un accidente, Pedro sufre una grave desfiguración del rostro. Sin ninguna

Gráfico 1 – Niveles en las consecuencias de la enfermedad o el accidente



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS.

otra secuela, puede seguir desarrollando una vida normal en todos los aspectos. Sin embargo, tiene serios problemas para desarrollar un trato social normalizado. Actitudes personales y sociales de reparo y rechazo le colocan en una situación de desventaja social que le impide desempeñar el papel esperado en una persona de su edad, sexo, cultura, etc. En este caso, sería difícil identificar una discapacidad que hiciera de mediadora entre la desfiguración (deficiencia) y la situación de desventaja (minusvalía).

De la misma manera, Fernando, un niño que padece diabetes (presencia de deficiencia), puede llevar una vida normal y no sufrir restricciones en su actividad (no aparece la discapacidad). Pero podría experimentar una desventaja (minusvalía) por no poder seguir un régimen de comidas normal y necesitar suministrarse periódicamente determinadas dosis de insulina.

En otros casos, una deficiencia puede generar una discapacidad, pero ésta no ser motivo de minusvalía. También es probable que una deficiencia no cause discapacidad ni derive en minusvalía. Por ejemplo, Carlos siempre ha tenido serias dificultades para identificar y distinguir los colores, especialmente el rojo del verde (daltonismo). Sin embargo, esta deficiencia no ha alterado su actividad habitual como agricultor y ganadero (no discapacidad), por lo que trabaja su explotación agropecuaria y vive en las mismas condiciones que el resto de los agricultores y ganaderos de la zona (no minusvalía).

Por último, puede darse la circunstancia de que persista la minusvalía una vez que la deficiencia y la discapacidad han desaparecido. Es el caso de Julián, que se ha recuperado de manera estable de un episodio psicótico agudo; es decir, en la actualidad no presenta ningún tipo de deficiencia psíquica o discapacidad, pero tiene el estigma de ser un "enfermo mental", lo que mantiene la situación de minusvalía de Julián en muchos ámbitos de su realidad social.

Este tercer nivel de la CIDDM es el más complejo de definir y determinar. Quizá se deba a que el vocablo –minusvalía– con el que se tradujo la palabra *handicap* no sea muy afortunado, ya que este término venía utilizándose en la legislación española con un contenido muy concreto. En el lenguaje común la palabra "minusválido" representa para la mayoría de la gente la imagen de una persona con una discapacidad visible, preferentemente física: silla de ruedas, bastones, parálisis cerebral, etc. Raramente se asocia a una persona con un problema orgánico de tipo cardíaco o respiratorio, aunque éste le impida su integración social y laboral.

No se puede decir que la CIDDM haya cumplido su objetivo prioritario de normalización y utilidad a escala internacional con el que nació. Cada país ha adoptado su propia clasificación, ajustada a las diferentes circunstancias socioeconómicas y culturales con las que tiene que enfrentarse a la hora de diagnosticar o valorar una situación personal.

Algunos especialistas han criticado la falta de ajuste en la traducción de términos fundamentales, la inexistencia de un concepto que unifique los tres niveles y permita utilizar los términos deficiencia, discapacidad y minusvalía de manera específica, etc. No obstante, la publicación del manual ha supuesto un punto de partida importante. Ha hecho reflexionar a los países sobre la necesidad de un ajuste en la terminología utilizada, que facilite la tarea de las diferentes disciplinas que participan en lo que es un concepto global de la salud y evite la utilización de determinadas etiquetas y estereotipos aplicados a las personas con deficiencias.

Ahondando en esta intención, las Naciones Unidas aprobaron a finales de 1993 las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad[3]. También la OMS viene manteniendo un proceso de consultas para la elaboración de una nueva Clasificación Internacional que modifica sustancialmente los principios teóricos y la estructura conceptual de la clasificación vigente. Esta intención está recogida en un documento denominado "Borrador beta 1"[4].

En cualquier caso, no debemos olvidar que los cambios terminológicos, si bien son necesarios, no resultan suficientes para eliminar los prejuicios de la mayor parte de la población. Las personas con discapacidad suelen ser percibidas como carentes de las cualidades más estimadas actualmente por la sociedad: determinado canon de belleza, inteligencia, aspecto y presencia social y capacidad para ganar dinero. Así, se han de modificar también los valores y actitudes que subyacen a los términos. No se puede suponer que es un asunto de simple revisión terminológica, nacional o internacional, que sólo requiere del cambio de nombres.

En este trabajo utilizaremos como genérico el término "discapacidad" o "persona con discapacidad": "El término que, por excelencia, parece tener más aceptación por parte de los propios colectivos y que, por tanto, propondríamos para su utilización generalizada..."[5]. Se usará "minusvalía" y "deficiencia" cuando nos refiramos al tercer y primer nivel de la CIDDM.

La condición de minusválido

Otra valiosa utilidad de la vigente CIDDM es su aplicación como soporte conceptual de la legislación de carácter social y, en consecuencia, de las políticas sociales que de ella se derivan.

---

[3] ONU, *Programa de Acción Mundial para Personas con Discapacidad y Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad*, Real Patronato de Prevención y de Atención a Personas con Minusvalía, 1996.

[4] No disponible en texto, pero difundido por Internet: http://www.who.ch/icidh

[5] Legarreta, R. E., *Contrato de trabajo y discapacidad*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. IMSERSO, Madrid, 1998.

Aceptados los tres niveles de las secuelas del accidente y la enfermedad (deficiencia, discapacidad y minusvalía), no supondría ni técnica ni económicamente lo mismo una acción dirigida hacia la deficiencia, hacia la discapacidad o hacia la minusvalía. La repercusión económico-social sería máxima si se pretende proteger socialmente la deficiencia, media en el caso de la discapacidad y mínima en el supuesto de que se actúe sobre la minusvalía[6]. Así, se estima que para el total de la población la prevalencia de deficiencias generadoras de discapacidades importantes está en torno al 15%, mientras que las minusvalías afectan a alrededor de un 6%[7].

En este contexto, el armazón conceptual que proporciona la CIDDM sirve de referencia en el proceso administrativo/legal del reconocimiento de la condición de minusválido a una persona con deficiencia o con discapacidad.

¿Cómo valorar la minusvalía?

El procedimiento está recogido en la Orden del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, de 8 de marzo de 1984, que regula la determinación del grado de minusvalía y la valoración de las diferentes situaciones exigidas para ser beneficiario de las prestaciones sociales y económicas derivadas de la Ley 13/1982 de Integración Social del Minusválido (LISMI).

Los apartados que pueden clarificar el proceso de obtención del certificado o condición de minusvalía son:

1. Tablas y baremos. Los equipos de valoración evalúan, por un lado, la deficiencia a través de las tablas de menoscabo[8], para determinar el número de unidades porcentuales de menoscabo permanente para cada caso. Por otro lado, valoran los "factores sociales complementarios" (situaciones familiares, recursos económicos, edad, situación laboral, nivel cultural, entorno habitual) y lo que se denominan "situaciones sociales del entorno habitual del minusválido" (falta de infraestructura de recursos, vivienda, barreras arquitectónicas, etc.).

2. Grado de minusvalía. Es la expresión porcentual resultante de valorar, por un lado, la deficiencia física, psíquica y sensorial del individuo (menoscabo permanente global) y, por otro, los factores sociales complementarios que puedan afectarle. La puntuación mínima requerida en la valoración del menoscabo global es del 25%; a partir de este mínimo, se podrán sumar

---

[6] Casado, D., "Aplicación políticosocial de la CIDDM", *Boletín del Real Patronato*, n. 42, Real Patronato de Prevención y de Atención a Personas con Minusvalía, Madrid, 1999.

[7] INE, *Encuesta sobre discapacidades, deficiencias y minusvalías*, 1987.

[8] American Medical Association, *Guía para la evaluación de las deficiencias permanentes*, INSERSO, Madrid, 1994.

las unidades correspondientes a los factores sociales complementarios, cuyo valor añadido no podrá ser superior a 15 puntos porcentuales.

Si tras la oportuna valoración se alcanza, como mínimo, un 33% se considerará legalmente la existencia de minusvalía y se certificará la situación en un documento que refleja el grado de minusvalía asignado. De esta forma, la persona que tenga reconocido al menos un 33% de minusvalía adquiere la condición de minusválido, que le hará acreedora de los beneficios sociales y económicos legalmente establecidos.

Sin embargo, la expresión del grado de minusvalía en porcentajes y su sistema de valoración presentan numerosos puntos débiles desde una perspectiva conceptual, metodológica, funcional, administrativa, etc. Uno de los que más nos interesan es su escaso valor funcional para los procesos de rehabilitación e integración. Tampoco diferencia en qué aspectos de su vida una persona se ve afectada por la minusvalía.

Comparemos dos categorías de la clasificación: minusvalía de independencia física y minusvalía ocupacional. Hay personas con discapacidad, en muchos casos severa (superior al 65%), que necesitan ayuda para alguna o varias actividades de su vida diaria, pero, sin embargo, son capaces de desempeñar un trabajo competitivo de mercado. Pues bien, estas personas no pueden considerarse minusválidos ocupacionales, a pesar de su elevada minusvalía reconocida.

En nuestro país –como ya hemos señalado– se es minusválido reconocido cuando se traspasa la barrera del 33%, que da acceso, además, a los beneficios generales previstos por la normativa para estas personas; sin embargo, una persona con un 32,5% de minusvalía no puede beneficiarse de estas ayudas.

Por lo tanto, es importante el intercambio de información, el estudio de los problemas y la unificación de criterios. La propia LISMI establece unos principios de "unificación de criterios técnicos y validez universal de los procesos" (artículo 11). Y aún cuando es muy difícil que se produzca una buena comunicación, debido a la gran indefinición y variedad de conceptos, términos y grados, las distintas leyes de acción social o de servicios sociales de las comunidades autónomas intentan perfilar instrumentos idóneos de encuentro, comunicación, cooperación y coordinación institucional. Esto permite abrigar cierta esperanza de respuesta positiva a las propuestas de coordinación institucional entre Estado, comunidades autónomas, corporaciones locales e instituciones privadas que están desarrollándose en el presente[9] o que puedan formularse en el futuro. En cualquier caso, se han de evitar repercusiones a nivel práctico respecto a los derechos básicos de los

[9] Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. INSERSO, *Plan de acción para las personas con discapacidad 1997-2002*, 1996.

ciudadanos con minusvalía, ya sea por disparidad en los criterios de valoración, por territorialidad o por desarmonizaciones en las aplicaciones legislativas, rivalidad administrativa...

Minusvalía según los ámbitos

Ya en 1982, los preceptos de la LISMI pretendían poner coto a la proliferación de organismos de diagnóstico, valoración y calificación a través de su unificación. Definida la rehabilitación como proceso unitario, éste sería coordinado por los equipos multiprofesionales, que se crearían según la ley y que garantizarían la continuidad y la unidad del mismo, proyectando su actuación sobre distintas vertientes del proceso. Pero el legislador no valoró suficientemente la evolución y consecuencias del modelo autonómico de la organización territorial del Estado. No previó la tendencia de cada sector administrativo a dotarse de estructuras privativas, incluso dentro de una misma Administración territorial.

Así, la pretensión de unidad en el plano orgánico se quebró: los equipos multiprofesionales únicos no han existido y cada sector de la Administración ha creado su propia estructura para realizar la tarea de diagnosticar y de valorar.

También los profesionales de cada ámbito (educativo, sanitario, sociolaboral...) manejan teorías, terminologías y conceptos específicos de su "profesión", y dentro de cada ámbito tampoco es total el acuerdo. La utilización y aplicación de términos y conceptos viene tamizada por las distintas escuelas y orientaciones, el grado de formación y actualización del profesional, la filosofía o cultura de la institución de que se trate, etc.

1. Ámbito educativo. El objeto prioritario es valorar las necesidades educativas especiales (las de aquellos alumnos que para que alcancen los fines de la educación no son suficientes las actuaciones habituales que su profesor o profesora desarrolla con la mayoría de los alumnos del grupo y que, por ello, tienen que revisar su acción educativa y adecuarla a las necesidades particulares del alumno o alumna en cuestión). Entre los alumnos que presentan necesidades educativas especiales se encuentran los que padecen alguna deficiencia o discapacidad.

Los Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica y los Departamentos de Orientación de los centros docentes realizan la evaluación para la escolarización de estos alumnos, así como el seguimiento y apoyo de su proceso educativo. Se trata de valorar las posibilidades educativas del alumno y orientarle hacia los recursos más adecuados.

2. Ámbito de los servicios sociales. Presionados por la tarea fundamental de calificar la minusvalía, los Equipos de Valoración y Orientación u órganos correspondientes son los encargados de tramitar el procedimiento administrativo que finalizará con la emisión del documento oficial por el

que se reconoce a una persona como sujeto de una minusvalía, de una desventaja sociocomunitaria. Por tanto, la persona resulta acreedora a los derechos que se puedan derivar de la regulación legal. En este ámbito se actúa sobre el concepto de minusvalía, pero por desgracia más desde el diagnóstico y la calificación que desde la valoración y la orientación.

3. *Ámbito de la Seguridad Social.* La valoración de la incapacidad para el trabajo y las posibilidades de recuperación laboral de los trabajadores constituyen la parte fundamental de las funciones de los equipos del Instituto Nacional de la Seguridad Social que se ocupan de la valoración en este ámbito. La utilización preferente de los términos incapacidad, en sus distintos grados, e invalidez refleja la preocupación por valorar y calificar los efectos de la discapacidad sobre el ámbito laboral de la persona, con el fin de reconocer o no el derecho a una serie de prestaciones económicas (pensiones).

De nuevo, los procesos de orientación y rehabilitación sucumben ante una labor más técnica y administrativa –necesaria por otra parte– como es la calificación y valoración de discapacidades, que –como se acaba de indicar– es el pórtico del derecho a las prestaciones económicas.

En resumen, la abundante terminología profesional, circunscrita a cada uno de los ámbitos citados, hace inviable en muchas ocasiones la transmisión de la información y la evaluación en su conjunto. Derribar las barreras que se alzan entre los distintos campos profesionales puede ser un buen ejercicio de modestia y una útil herramienta para el trabajo en equipo. Hablar en idiomas distintos sobre un mismo asunto hace perder la perspectiva de conjunto sobre la situación de la persona con discapacidad. La Clasificación Internacional de Deficiencias, Discapacidades y Minusvalías (CIDDM) puede ser un campo común donde se integren las distintas intervenciones profesionales, facilitándose así la planificación de los recursos, la transmisión de la información y la evaluación de las actuaciones[10].

1.2 A falta de censos, buenas son encuestas: la discapacidad en cifras

Se estima que en España alrededor de 2.500.000 personas tienen algún tipo de minusvalía que dificulta su participación normalizada en la vida económica, social y cultural, debido a sus limitaciones físicas, psíquicas o sensoriales y a los obstáculos que aún hay en la sociedad.

A lo largo de los últimos años se han hecho varios intentos para calcular las personas con discapacidad o minusvalía y conocer sus necesidades para poder planificar políticas educativas, sociales y sanitarias adecuadas.

[10] Aznar, M. y Egea, C., *Realizaciones sobre discapacidad en España, balance de 20 años*, Real Patronato de Prevención y de Atención a Personas con Minusvalía, Madrid, 1997.

Sin embargo, los resultados no han sido siempre coincidentes dadas las dificultades para delimitar las situaciones que pueden ampararse en los términos discapacidad y minusvalía.

El último esfuerzo en este sentido es la puesta en marcha de la *Encuesta sobre discapacidades, deficiencias y estado de salud* del Instituto Nacional de Estadística (INE)[11]. Este proyecto ha sido posible gracias a un convenio de colaboración entre el INE, la Fundación ONCE y el Instituto de Migraciones y Servicios Sociales (IMSERSO), principal demandante de la información. Es un estudio a escala nacional, basado en técnicas de encuesta, para el que se ha seleccionado a 79.205 familias españolas, incluyendo familias de Ceuta y Melilla (en el estudio del INE de 1986 no había datos sobre estos territorios) con el propósito de conocer el número, características y situación de las personas con algún tipo de discapacidad y el estado de salud de los españoles.

Pero por el momento, y a la espera de lo aportado por la nueva encuesta, la fuente principal de información cuantitativa sobre discapacidad o minusvalía es, sin duda, la *Encuesta sobre discapacidades, deficiencias y minusvalías* realizada por el INE en 1986, publicada en 1987. El INSERSO realizó tabulaciones cuantitativas y estudios adicionales sobre esta encuesta en 1988 y 1989. Según esta encuesta, la población con discapacidad en España (sin incluir Ceuta y Melilla) en el primer trimestre de 1986 se cifraba en 5.743.291 personas. Es decir, el 15% de la población padecía algún tipo de discapacidad.

Al mismo tiempo, la mayor parte de los estudios estiman que entre el 10% y el 15% de la población europea presenta algún tipo de discapacidad[12]. "Las previsiones de la Organización Mundial de la Salud para finales del milenio hablan de 580 millones de personas con deficiencias sobre un total de 6.000 millones de personas en todo el mundo"[13].

Personas con discapacidad

Centrándonos en España, y tomando como referencia la citada encuesta del INE y las distintas tabulaciones cuantitativas y estudios adicionales realizados por el INSERSO, de los 5.743.291 personas con discapacidad, 2.895.407 son mayores de 64 años (más del 50%). El 49% de las personas con discapacidad tiene entre 6 y 64 años (2.804.837) y sólo un 0,7% (43.047) tiene menos de 6 años.

---

[11] http://www.ine.es

[12] Consejo de Europa, *op. cit.*; y Aguado, A. L. y Alcedo, Mª A., "Las estadísticas españolas de minusválidos físicos: una revisión crítica", *Análisis y Modificación de Conducta*, Madrid, 1990.

[13] Verdugo, M. A. *et al.*, *Personas con discapacidad: perspectivas psicopedagógicas y rehabilitadoras*, Siglo XXI, Madrid, 1995.

Si observamos la tabla 1, el número de personas con discapacidad supera al de personas sin discapacidad a partir del intervalo de los 70-74 años. La población anciana es la que presenta mayor número de discapacitados, por lo que obliga a considerar a esta población como un subgrupo específico dentro de la discapacidad.

Hay que recordar que la población española mayor de 65 años suponía en 1996 casi un 16% del total y que las proyecciones demográficas prevén que en el 2005 supere el 17%, es decir, algo más de 6.900.000 personas. Sobre estos totales, el porcentaje de mayores de 80 años era del 3,4% en 1996 y será del 4,4% en el 2005 (alrededor de 1.780.000 personas). Así, un 25% de los 6.000.000 de españoles mayores de 65 años presentaba algún tipo de dependencia. Si nos circunscribimos al grupo de los mayores de 80 años, formado por 1.200.000 personas aproximadamente, el 60% (unas 700.000 personas) sufría algún tipo de restricción en su vida diaria[14].

Las cifras muestran con claridad la importancia del colectivo de personas mayores con algún grado de discapacidad y, consiguientemente, de dependencia. Esta realidad ineludible, unida a los cambios que se están operando en el modelo de relaciones familiares y la incorporación masiva de la mujer al mundo laboral, está originando la aparición de una nueva rama

Tabla 1 – Distribución de las personas con discapacidad por grupos de edad. 1986

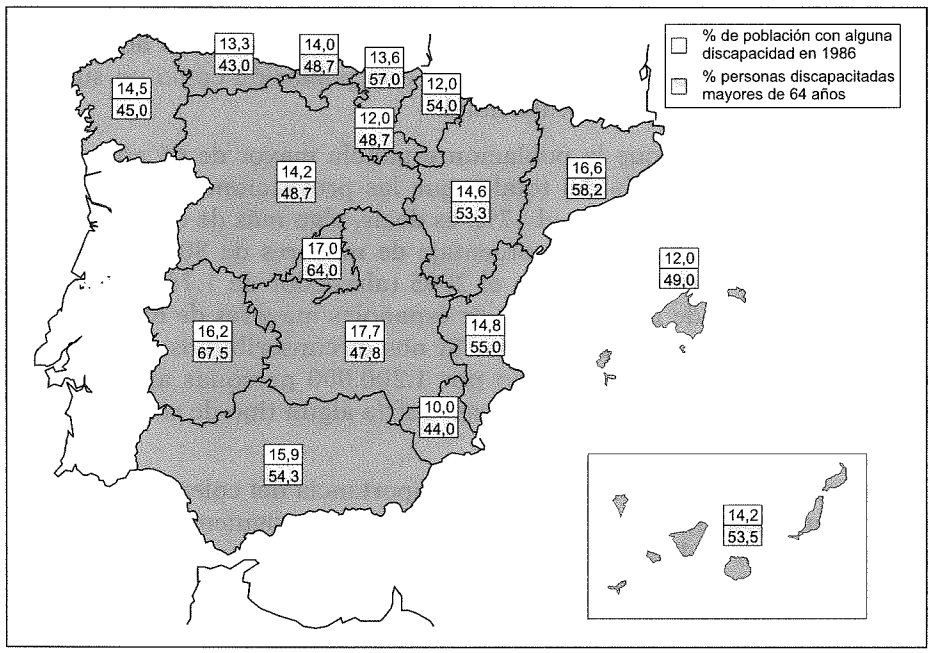
	Absoluto	%	Tasa de prevalencia (*)
Menores de 3 años	13.708	0,24	1.383
De 3 a 5 años	29.339	0,51	2.178
De 6 a 14 años	157.836	2,75	2.792
De 15 a 24 años	215.072	3,74	3.098
De 25 a 34 años	211.094	3,68	4.644
De 35 a 44 años	282.681	4,92	6.368
De 45 a 54 años	647.841	11,28	13.969
De 55 a 64 años	1.290.313	22,47	27.814
De 65 a 69 años	667.417	11,62	40.164
De 70 a 74 años	748.396	13,03	53.450
De 75 a 79 años	663.038	11,54	63.455
De 80 a 84 años	489.801	8,53	75.522
De 85 y más años	326.755	5,69	83.497
Total	**5.743.291**	**100**	**14.979**

(*) Número de discapacitados por cada 100.000 personas de cada grupo de edad.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Encuesta sobre discapacidades, deficiencias y minusvalías*, 1987; e INE, *Encuesta sobre discapacidades, deficiencias y minusvalías. Un primer comentario de los resultados*, 1987.

[14] Fernández, J. N., "Debate sobre la dependencia en Europa", *Minusval*, n. 107, 1997.

Gráfico 2 – Personas con discapacidad por 100.000 habitantes por comunidades autónomas. 1986



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Encuesta sobre discapacidades, deficiencias y minusvalías*, 1987.

de la protección social, a través de programas de salud, programas asistenciales en centros de atención primaria, centros de día y, en última instancia, en residencia asistida.

Respecto a la distribución de las personas con discapacidad por comunidades autónomas (gráfico 2), Navarra, La Rioja, Baleares y Murcia se sitúan tres puntos o más por debajo del 15% que representa la media nacional. En cambio, Madrid y Castilla-La Mancha superan en dos o más puntos dicho porcentaje. En cuanto a los discapacitados mayores de 64 años, Madrid, Cataluña y Extremadura superan en más de ocho puntos la media nacional (50% de la población con discapacidad). Por el contrario, Galicia, Asturias y Murcia se sitúan cinco o más puntos por debajo de esa media.

Si hablamos de minusvalía, el citado estudio del INSERSO indica que el 6% de la población española (2.312.124 personas) decía padecer en 1986 algún tipo de minusvalía. De este grupo, el 47% era mayor de 65 años (1.077.992) y el 53% (1.234.132) tenía menos de 65 años.

En esta población con minusvalía menor de 65 años, las deficiencias físicas están presentes en el 57,5% de los casos (tabla 2). Este tipo de de-

Tabla 2 – Población menor de 65 años con minusvalía, según los tipos de deficiencias padecidas. 1986

DEFICIENCIAS				% sobre el total
I. Deficiencias psíquicas				
Retraso mental	152.548	41.893	ligeros	
Enfermedades mentales	100.648			
Otras	44.309			
Con al menos una deficiencia psíquica	296.401			20,52
II. Deficiencias sensoriales				
De la audición	105.832	28.402	sordera total	
De la vista	128.707	15.142	ceguera total	
Del lenguaje	34.997			
Con al menos una deficiencia sensorial	288.320			19,96
III. Deficiencias físicas				
Aparato locomotor	481.314			
Aparato circulatorio	189.647			
Aparato respiratorio	96.557			
Aparato endocrino-metabólico	65.349			
Con al menos una deficiencia física	830.088			57,47
IV. Deficiencias mixtas				
Parálisis cerebral	12.749			
Otras	5.000			
Con al menos una deficiencia mixta	17.749			1,23
V. Ninguna en especial	**11.865**			**0,82**
Total personas con minusvalía menor de 65 años	**1.234.132**			

Nota: La suma de los totales verticales es superior al total de personas con minusvalía aquí reseñado a causa de la concurrencia de varias deficiencias en una sola persona. Esto se ha procurado evitar en el total de la fila.

Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. INSERSO, *Plan de acción para las personas con discapacidad 1997-2002*, 1996.

ficiencia, la más numerosa dentro del mundo de la discapacidad, afecta al 2% de la población general[15].

También las deficiencias sensoriales (sordera y ceguera), con una incidencia aproximada del 4% en el caso de la sordera[16] y entre el 8% y el 16% en cuanto a la ceguera[17], representan casi el 20% de las deficiencias presentes en las personas menores de 65 años con minusvalía. Este porcentaje es superado por las deficiencias psíquicas, que aparecen en el 20,5% de la población menor de 65 años con minusvalía.

---

[15] Aguado, A. L. y Alcedo, Mª A., *op. cit.*

[16] Valmaseda Balanzategui, M., *"Las personas con deficiencia auditiva"*, en Verdugo, M. A., "Personas con discapacidad", Siglo XXI, Madrid, 1995.

[17] Alvira, F., *Ceguera y sociedad. Situación social de los ciegos españoles*, ONCE, Madrid, 1998.

Para este intervalo de edad (menores de 65 años), las situaciones de minusvalía se distribuían (según la encuesta del INE de 1986) de la siguiente manera:

1º **Personas con minusvalía de ocupación**, es decir, con graves dificultades para dedicarse al estudio, trabajo, deporte, etc., en las condiciones que son normales para su grupo de edad, sexo, cultura, etc.: 1.034.869 (83,9%).

2º **Personas con minusvalía de insuficiencia económica**, caracterizadas por no disponer de ingresos suficientes para cubrir sus necesidades: 478.865 (38,8%).

3º **Personas con minusvalía de integración social**, esto es, con grandes problemas para establecer y mantener relaciones fuera del entorno familiar: 376.159 (30,5%).

4º **Personas con minusvalía de movilidad**, con imposibilidad de salir de casa si no son acompañadas por otra persona: 302.130 (24,5%).

5º **Personas con minusvalía de independencia física**, con dificultades graves para realizar las actividades de la vida diaria: 243.781 (19,8%).

6º **Personas con minusvalía de orientación**, es decir, personas que para recibir, asimilar y dar respuesta a las señales del entorno necesitan otra persona: 195.704 (5,9%).

Debemos tener presente que tanto los datos que estamos manejando, como los que aporte la nueva *Encuesta sobre discapacidades, deficiencias y estado de salud* proceden de una encuesta, no de un censo. Estas encuestas aportan información muy valiosa, pero la significación, fiabilidad y validez de las cifras proporcionadas está condicionada por las imprecisiones propias del método utilizado: cuestionarios aplicados por personal especializado a familias seleccionadas para la muestra.

Los datos del nuevo estudio ofrecerán un conocimiento más ajustado y actualizado de la situación y de las necesidades que hay que cubrir. No obstante, es necesario elaborar un censo nacional, autonómico y local detallado de las personas con discapacidades y minusvalías que aporte información directa y exacta sobre necesidades y circunstancias de esta población y sirva para planificar estrategias de mejora de la salud y atención educativa y social.

Datos sociales sobre discapacidad y minusvalía

El acercamiento cuantitativo al mundo de la discapacidad con la presentación de términos y conceptos básicos que ayuden a conocer su realidad es imprescindible en un primer momento de encuentro con una realidad tan rica, múltiple y variada como la de ese 15% de población española protagonista de este documento. Sin embargo, saber quiénes y cuántas son

las personas con discapacidad o minusvalía no basta. Es necesario saber cuál es el origen más frecuente de las situaciones de deficiencia, qué factores causales son los más comunes, cómo llega la mayoría de ese 15% a presentar una discapacidad, cuáles son sus necesidades y demandas, etc.

Las principales causas de deficiencias se concentran en tres acontecimientos: el embarazo-parto, los accidentes (infantiles, de tráfico y laborales) y las enfermedades crónicas.

Resulta paradójico que los avances médicos, ginecológicos y pediátricos, a la vez que hacen viable la vida de un mayor número de bebes, no reducen la cifra de discapacitados en la población infantil. Los tratamientos médicos, las técnicas quirúrgicas que han conseguido reducir la tasa de mortalidad al 7,2 ‰, no consiguen evitar todavía la aparición de secuelas generadoras de deficiencias y discapacidades en bebes y niños. Así, entre un 15%-20% de los embarazos se consideran de alto riesgo y un 2%-3% de los nacidos presentan graves deficiencias. Por otro lado, un 6%-8% de los menores de seis años se pueden considerar niños de alto riesgo, es decir, presentan déficit o problemas importantes que cuestionan el proceso normal de su desarrollo.

En cuanto a los accidentes, parece ser que alrededor del 10% de las deficiencias se originan por sus efectos. Si a estas circunstancias añadimos las condiciones de dependencia, que complementan y engloban situaciones de discapacidad en el 25% de la población mayor de 65 años y en el 60% de los mayores de 80 años, obtendríamos una imagen bastante fiable de las principales fuentes de deficiencia y discapacidad de la población española.

También en este intento de aproximación y descubrimiento de la realidad individual, familiar y social de las personas con discapacidad se impone considerar la opinión de las personas afectadas y conocer cuáles son sus necesidades y demandas prioritarias (necesidades subjetivas). El estudio (realizado por el método de encuesta) *Las personas con minusvalía en España. Necesidades y demandas*, encargado por el INSERSO en 1988 al Instituto de Estudios Sociológicos y de Opinión Pública (IDES), recoge la opinión de las personas con minusvalía sobre estos aspectos: en primer lugar, el 39,8% considera prioritarias las necesidades económicas; en segundo lugar, mayor información general sobre los temas relacionados con la situación de minusvalía (15,5%); les sigue la asistencia sanitaria (11%) y la rehabilitación (10,6%). Otros temas que conviene tener en cuenta son: la adaptación de la vivienda, el empleo (cuadro 2), la Formación Profesional, las ayudas técnicas, el acceso al transporte público y la eliminación de las barreras arquitectónicas.

En algunas de estas necesidades se produce una clara disonancia entre lo percibido por las personas afectadas y lo defendido por algunas ONGs del sector. Esto sucede, por ejemplo, en los temas de adaptación de la vi-

Cuadro 2 – Datos sobre empleo en personas con discapacidad

Las personas con minusvalía en edad laboral alcanzan la cifra de 1.138.537 (INE, 1986).
El nivel de ocupación de las personas con minusvalía es aproximadamente la mitad que el de la población general en edad laboral. Una excepción son las personas con deficiencias visuales o ceguera, que presentan unos niveles de ocupación casi del 100% gracias a los esfuerzos de la ONCE.
Los contratos bajo la modalidad de "contratos de minusválidos" han sido 23.207 en 1998.
Cuatro de cada cinco discapacitados en edad laboral son inactivos o no trabajan porque no se plantean trabajar por distintas causas.
Más de la mitad del 1.600.000 españoles con una discapacidad superior al 33% carece de empleo.
En algunas comunidades autónomas como Andalucía la tasa de desempleo supera el 70%.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS.

vienda. El 82% de las personas con minusvalía no considera adecuada la accesibilidad de su propia vivienda, pero aparece como una necesidad subsidiaria. En cambio, las ONGs insisten constantemente en la obligación de establecer y respetar las normativas que faciliten el acceso de las personas con minusvalía a unas viviendas sin barreras. Algo parecido sucede en la valoración subjetiva de otras necesidades como la eliminación de barreras arquitectónicas y urbanísticas y la accesibilidad del transporte público, que no se señalan como necesidades prioritarias a pesar de que el 72% de las personas con discapacidad encuentra dificultades de movilidad en su entorno.

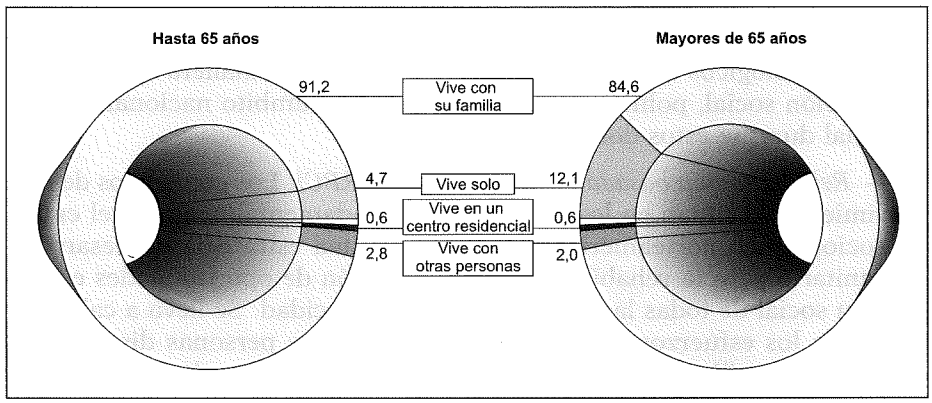
En cuanto al hogar y a la familia de las personas con minusvalía, la mayoría vive con sus familiares (el 91,2% de los menores de 65 años y el 84,6% de los mayores de 65 años) y sólo el 0,6% en centros residenciales (gráfico 3). A medida que estas personas se hacen mayores, aumenta la proporción de los que viven solos (12,1% de los mayores de 65 años).

Ciertamente la minusvalía incide significativamente en la vida familiar. Más de la mitad de las familias vive la minusvalía en el hogar como un impedimento para el desarrollo de una convivencia familiar normal, especialmente aquellas familias con minusválidos de mayor edad o que padecen discapacidades graves y permanentes o plurideficiencias. La mitad de las familias declara que la atención a los miembros con minusvalía requiere muchas horas e incluso todo el día, sobre todo cuando el miembro con minusvalía es menor de seis años o mayor de 64 y en aquellos casos en que padecen graves deficiencias o plurideficiencias.

1.3 Del aislamiento a la igualdad de oportunidades

Como se ha señalado en el epígrafe anterior, en España hay actualmente cerca de dos millones y medio de personas con algún tipo de minusvalía.

Gráfico 3 – Modalidad residencial de las personas con minusvalía. En porcentaje. 1988



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Asuntos Sociales. INSERSO-IDES, *Las personas con minusvalía en España. Necesidades y demandas*, 1988.

A lo largo de todo el siglo XX la sociedad española ha ido adquiriendo conciencia de la urgencia y necesidad de integración social y atención solidaria que este importante colectivo necesita.

Este recorrido, que nos lleva desde situaciones de exclusión pasiva (como el internamiento en residencias, asilos, colegios, hospitales o la convivencia resignada dentro del núcleo familiar) hasta el actual reconocimiento social del derecho de toda persona con discapacidad a llevar una vida tan normal como los demás, accediendo a los mismos lugares, ámbitos y servicios (educativos, de empleo, de ocio, etc.) es hoy por hoy un camino sin retorno. Pero hay que recordar que hasta hace poco era frecuente conocer casos de exclusión activa de personas con discapacidad –no tan expeditivos como los utilizados en el monte Taijeto en Esparta o en la roca Tarpeia en la antigua Roma–, que implicaban aislamiento, ocultación y trato vejatorio. Han sido muchos los resortes ideológicos, éticos, sociales, políticos, jurídicos y económicos activados para que la diferencia que implica el hecho de la discapacidad no haya conducido inevitablemente a la marginación. Y poco a poco va desembocando en el reconocimiento cada vez más efectivo de la igualdad de oportunidades.

En este contexto, y a modo de síntesis, se recogen a continuación los acontecimientos más relevantes acaecidos en las dos últimas décadas en el mundo de la discapacidad en España. Son hechos cuya especial trascendencia les ha convertido en hitos. Ayudarán a comprender el avance por el sinuoso camino que va desde el aislamiento y la marginación hasta la integración y la defensa de la igualdad de oportunidades.

Principios inspiradores del cambio

En primer lugar, interesa presentar brevemente los principios conceptuales e ideológicos que han orientado e inspirado de manera determinante la acción social, política, legislativa, etc., en el ámbito nacional e internacional durante estos dos últimos decenios[18]:

— *Rehabilitación basada en la comunidad (RBC).* Los comienzos de este movimiento se sitúan en los años sesenta, fundamentalmente en el entorno sociopolítico norteamericano. Constituye una estrategia de desarrollo comunitario para la rehabilitación, equiparación de oportunidades e integración social de todas las personas con discapacidad. Se lleva a cabo por medio de los esfuerzos combinados de las propias personas discapacitadas, de sus familias y comunidades y de los servicios de salud, educativos, sociales y de carácter laboral correspondiente[19]. Plantea la rehabilitación en sentido integral, no sólo en sus aspectos funcionales. Desencadenará la desinstitucionalización y la reinserción en la comunidad de gran parte de la población con discapacidad.

En la actualidad, representantes de los organismos encargados de estudiar los programas destinados a personas con discapacidad (OIT, UNESCO y OMS) se reúnen con objeto de seguir estudiando el concepto de RBC, así como para intercambiar información sobre metodología y colaborar en el desarrollo de estos programas.

— *El principio de normalización.* Según sus precursores –N. E. Bank Mikkelsen (1959), B. Nirje (1969) y W. Wolfensberger (1972)–, consistiría en la introducción en la vida diaria de la persona con discapacidad de unos medios y unas condiciones lo más parecidas posibles a las consideradas como habituales en la sociedad, con el fin de establecer o mantener comportamientos y características personales que sean lo más normalizados posible. No se trata sólo de "normalización de la persona", sino también de "normalización de las condiciones de vida" de ésta.

En los inicios de los años sesenta, con el desarrollo del principio de normalización, se empieza a cuestionar el valor de la educación especial segregada. Así, se establecen las bases para una nueva forma de entender la atención educativa de la persona con discapacidad: la integración escolar.

En España, el principio de integración escolar –ya propuesto en el Plan Nacional de Educación Especial en 1978 y recogido con la categoría de norma en la Ley de Integración Social de los Minusválidos de 1982– tiene

---

[18] Aznar, M. y Egea, C., *op. cit.*

[19] OIT, UNESCO y OMS, *Rehabilitación basada en la comunidad con y para personas con discapacidad. Ponencia conjunta*, Real Patronato de Prevención y de Atención a Personas con Minusvalía, Madrid, 1994.

su aplicación práctica en el Programa de Integración que el entonces Ministerio de Educación y Ciencia inicia en el curso 1985/86 y que continúa progresivamente hasta la actualidad[20].

— *Movimiento para la vida independiente (Independent living).* Se desarrolla paralelamente al enfoque de rehabilitación basado en la comunidad. Este movimiento de o para la vida independiente lucha contra todo tipo de barreras físicas, sociales y de comunicación. Fomenta los centros especializados en aportar información, asesoramiento y entrenamiento en habilidades para las actividades de la vida diaria, en la utilización de recursos comunitarios y en la defensa de derechos conculcados cuando fuera preciso. Su fin es lograr una vida lo más independiente posible[21].

Hechos normativos relevantes

A continuación se presentan, agrupados cronológicamente, algunos de los hechos más importantes acaecidos en el ámbito español e internacional durante los últimos 20 años que han orientado y dirigido a las personas con discapacidad y a la sociedad en su conjunto por la senda de la normalización y del reconocimiento de la igualdad de oportunidades. A pesar de la densidad que puedan presentar los próximos párrafos, permítasenos un repaso por los hitos que jalonan la evolución social de la discapacidad, en el convencimiento de que ayudará a comprender mejor la realidad de la discapacidad en España al final del milenio.

El punto de partida son los años setenta, época en que los organismos internacionales, respondiendo a las tendencias político-sociales del momento y a las reivindicaciones de los grupos marginados y minoritarios, tales como el de personas con discapacidad, comenzaron a tomar posiciones de apoyo explícito a esas reivindicaciones. A través de directrices, documentos, declaraciones y cartas propusieron líneas maestras para el diseño de acciones y políticas nacionales (cuadro 3). Cabe destacar por su repercusión internacional en el momento de su publicación y por su influencia en las acciones sociales, políticas y profesionales en el ámbito de la discapacidad en España, los siguientes:

• *Carta para los años ochenta de Rehabilitación Internacional (1980).* Rehabilitación Internacional es una organización de ámbito mundial creada en 1922 para ayudar a los deficientes físicos y extendida a todo tipo de minusvalías. Como contribución al Año Internacional de las Personas con Discapacidad organizado por las Naciones Unidas, dicha organización ela-

---

[20] ONU, *Programa de Acción Mundial para Personas con Discapacidad y Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad,* Real Patronato de Prevención y de Atención a Personas con Minusvalía, 1996.

[21] *Ibídem.*

Cuadro 3 – Directrices internacionales sobre personas con discapacidad

1971	Declaración de los Derechos del Deficiente Mental (ONU).
1975	Declaración de los Derechos de los Minusválidos (ONU).
1980	Carta para los años ochenta de Rehabilitación Internacional. Clasificación Internacional de Deficiencias, Discapacidades y Minusvalías.
1981	Año Internacional de los Impedidos (ONU).
1982	Programa de Acción Mundial para las Personas con Discapacidad.
1993	Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad (ONU).

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS.

boró esta carta de referencia. Constituye una declaración de consenso sobre las prioridades de acción para la década de los ochenta-noventa. Fue concebida para promover los objetivos de "plena participación" e "igualdad" para las personas con discapacidad en cualquier parte del mundo[22].

- *Programa de Acción Mundial para las Personas con Discapacidad (1982).* La Asamblea General de las Naciones Unidas en sesión plenaria aprobó el Programa de Acción Mundial para los Impedidos. Su propósito era promover medidas eficaces para la prevención de la deficiencia, la rehabilitación y la realización de los objetivos de "igualdad" y "participación plena". Sus directrices de ejecución se aprobaron el mismo año, proclamando el período 1983-1992 Decenio de las Naciones Unidas para los Impedidos. Exhortaba a las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales a adoptar las medidas que permitieran cumplir con los objetivos del programa y del decenio y solicitaba explícitamente la participación de las organizaciones que agrupaban a las personas con discapacidad[23].

- *Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad (1993).* Establecidas por la Organización de las Naciones Unidas. Su finalidad era garantizar que niños, niñas, mujeres y hombres con discapacidad puedan tener y ejercer los mismos derechos y deberes que el resto de los ciudadanos. A tal fin, y aunque no eran de cumplimiento obligatorio, llevaban implícito el compromiso moral y político de los Estados miembros de adoptar medidas destinadas a alcanzar la igualdad de oportunidades y recogían principios fundamentales de responsabilidad, acción y cooperación. Este instrumento, el más reciente de los

[22] Verdugo, M. A. *et al., op. cit.*
[23] ONU, *op. cit.*

documentos internacionales en la materia, se ha convertido en el texto declarativo de derechos de referencia en la actualidad.

Estas directrices –como ya se ha comentado– han guiado en distintos momentos a todos los países del mundo para orientar su acción social y su legislación hacia la igualdad y participación plena de las personas con discapacidad en los ámbitos institucionales, políticos, económicos, culturales, etc.

En España, las políticas sociales destinadas a la mejora de las condiciones generales de vida de los discapacitados tuvieron su más importante desarrollo con el advenimiento de la democracia y, sobre todo, a partir del consenso constitucional. Entre los hitos legislativos españoles relacionados con las personas discapacitadas hay que señalar:

- *Constitución Española (1978).* El artículo 49 de la Carta Magna obliga a los poderes públicos a realizar "una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los minusválidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a todos los ciudadanos".

- *Plan Nacional de Educación Especial (1978).* Imbuido en el espíritu del "Informe Warnock" del Reino Unido, estableció los principios y criterios para la futura ordenación de la educación especial en nuestro país:

  1. Normalización de los servicios: los deficientes o inadaptados no deberían utilizar servicios especiales o específicos más que en los casos estrictamente imprescindibles.

  2. Integración escolar: la aplicación del principio de normalización de la educación establece la integración escolar, por la que todos los niños tienen derecho a asistir a la escuela ordinaria que les corresponda según su edad y lugar de residencia. El sistema educativo general será uno y la educación especial deberá impartirse con prioridad dentro de ese marco general.

  3. Sectorización de la atención educativa: la prestación de servicios educativos y de todo tipo deberá producirse en el medio en el que el niño vive y se desarrolla.

  4. Individualización de la enseñanza: la educación deberá responder al principio de la individualización, atendiendo a las necesidades y aspiraciones de cada uno de los alumnos y no a criterios estereotipados de clasificación o tipología, de tal forma que cada niño reciba precisamente la educación que requiere y específicamente la que necesita en cada momento de su evolución. Con este fin se diseñarán programas de desarrollo individual para el alumno deficiente que asista a la escuela ordinaria.

Estos principios fundamentales adquirirán, cuatro años más tarde, la categoría de norma de máximo rango en la Ley de Integración Social de los Minusválidos (LISMI) de 1982.

- *Ley de Integración Social de los Minusválidos (1982).* Inspirada en la Declaración de los Derechos del Deficiente Mental (1971) y en la Declaración de los Derechos de los Minusválidos (1975) de las Naciones Unidas, fue aprobada en 1982. Este texto marco, punto de partida de cuanta legislación en esta materia se ha promulgado con posterioridad, reconoce en su artículo 1 a las personas con discapacidades físicas, psíquicas o sensoriales su derecho a la completa realización personal y a la total integración social, y a los disminuidos profundos el derecho a la asistencia y a la tutela necesarias. En garantía del ejercicio de estos derechos, la ley impone a los poderes públicos el deber de arbitrar todos los recursos necesarios para la prevención, la atención médica y psicológica, la rehabilitación, la educación, la orientación, la integración laboral, el mantenimiento de un nivel mínimo de ingresos y el acceso a las prestaciones de la Seguridad Social, regulando, a continuación, las ayudas que en cada uno de estos ámbitos se establecen en favor de quienes se consideran amparados por la ley[24].

- *Ley de Servicios Sociales de la Comunidad del País Vasco (1982).* Aprobada el 20 de mayo de 1982, esta ley será pionera en normativa autonómica en esta materia. Marca el origen de las políticas sociales que se han venido desarrollando en el Estado en los últimos 17 años.

- *Plan de Acción para las Personas con Discapacidad (1995).* Una de las actuaciones más recientes en el campo de las minusvalías en el Estado español. Constituye el marco de referencia de las políticas de bienestar social. Profundiza y desarrolla los mandatos de la LISMI. Elaborado a partir de los principios de promoción de derechos, vida independiente, igualdad de oportunidades, integración, participación y normalización, pretende adaptar a nuestra realidad las recomendaciones más significativas de los diferentes organismos internacionales y asumir a la vez las principales demandas de las organizaciones de personas con discapacidad.

Aunque en la Unión Europea la base jurídica que da el derecho comunitario a los ordenamientos jurídicos de los distintos países en materia de garantías de los derechos fundamentales de las personas con discapacidad es muy débil, se han generado recomendaciones, directrices y normas, que han orientado las medidas legislativas en los distintos Estados miembros (cuadro 4).

Estas recomendaciones internacionales y europeas, defendidas y reivindicadas por las organizaciones de minusválidos, reflejadas en normas legales por los poderes públicos y asumidas en distintos grados por la socie-

[24] Aznar, M. y Egea, C., *op. cit.*

Cuadro 4 – Documentos de la Unión Europea sobre personas con discapacidad

- ***Informe Warnock*** (1978): se trata de un documento de carácter nacional, realizado por un equipo de profesionales británicos presidido por Mary Warnock. Plantea, entre otras cosas, que todos los niños tienen derecho a asistir a la escuela ordinaria de su localidad. En este ámbito normalizado, se deberán articular los recursos necesarios para responder a las necesidades educativas especiales de los niños con discapacidad.
- ***Libro Blanco de Política Social Europea*** (1994): recoge el conjunto de directrices que las instituciones de la Unión Europea deberán aplicar. Este documento explicita la necesidad de elaborar políticas que promuevan la integración social de las personas con discapacidad y contemplen el derecho fundamental a la igualdad de oportunidades para estos ciudadanos.
- ***Proyecto de Resolución sobre la Igualdad de Oportunidades de las Personas con Minusvalías en la Unión Europea*** (1996): presentado por la Comisión de Comunidades Europeas al Consejo, define las líneas maestras de la política social de la Unión Europea y de los Estados miembros. Argumento clave de este proyecto es la necesidad de potenciar la participación de las personas con discapacidad en todos los ámbitos de la sociedad.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS.

dad civil, han definido durante los últimos 20 años en nuestro país la filosofía de acción de las instituciones estatales y entidades no gubernamentales del sector de la discapacidad en España.

Fiel reflejo de ello es la actuación de organismos y entidades de ámbito estatal como el Real Patronato de Prevención y de Atención a Personas con Minusvalía. Fundado en 1976 como Real Patronato de Educación Especial y orientado a fomentar y coordinar las actuaciones estatales en dicha materia, dio lugar en 1986 al actual *Real Patronato de Prevención y de Atención a Personas con Minusvalía.* Entre sus objetivos están:

- Promover e impulsar la actividad pública y privada, servir como punto de encuentro permanente y contribuir al diseño de políticas y planes relacionados con la discapacidad.
- Facilitar la colaboración y coordinación entre organismos públicos y entidades voluntarias, tanto nacionales como internacionales.
- Estimular, establecer y mantener vías de investigación, información y documentación.
- Prestar apoyo técnico de todo tipo, incluido el informe preceptivo sobre proyectos de disposiciones generales.

Otra entidad clave en la asunción, difusión y aplicación de los criterios y orientaciones internacionales en las políticas sociales nacionales es el *Instituto Nacional de Servicios Sociales (INSERSO).* Creado en 1978, asume las funciones del Servicio Social de Recuperación y Rehabilitación de Minusválidos (SEREM) y la gestión de los servicios complementarios de las prestaciones del sistema de la Seguridad Social. Ejerce su acción, fundamentalmente, a través de los Servicios Sociales de la Tercera Edad, Minusválidos Físicos y Psíquicos, y de Programas Especiales. En 1997 se modifica parcialmente la estructura orgánica básica del Ministerio de Trabajo

y Asuntos Sociales y el INSERSO se transforma en *Instituto de Migraciones y Servicios Sociales (IMSERSO).*

Dependiente del INSERSO y dedicado expresamente a potenciar en el ámbito nacional la autonomía personal de las personas discapacitadas, se crea en 1989 el *Centro Estatal de Autonomía y Ayudas Técnicas (CEAPAT).* Sus objetivos son: el fomento de la supresión de barreras arquitectónicas y urbanísticas, la potenciación de cuantos medios técnicos faciliten su movilidad y el desarrollo de la tecnología para actividades de la vida diaria y la adaptación funcional de los útiles y puestos de trabajo para estas personas. Es un centro orientado a personas discapacitadas en general, con especial atención a aquellas afectadas de minusvalía y personas mayores dependientes, sin olvidar a quienes de forma temporal pasan por una disminución en su desenvolvimiento personal. Pero los servicios que aporta pueden interesar a profesionales, instituciones públicas y privadas, casas comerciales, etc.

Las personas con discapacidad, a través de las organizaciones que los representan, también han tenido que adaptar sus demandas y estrategias a marcos de relación social e institucional más evolucionados. Así, en 1993 se produce un acontecimiento histórico para el movimiento asociativo español, la unión de las principales organizaciones estatales de discapacitados en una única plataforma, el *Comité Español de Representantes de Minusválidos (CERMI).* Este organismo, animado por la finalidad genérica de mejorar las condiciones de vida de las personas con discapacidad, encauza la representación de los discapacitados e instrumenta su participación y la defensa y promoción de sus derechos ante los poderes públicos y la sociedad civil.

La iniciativa social y los movimientos asociativos

Hasta hace unos años, las personas con discapacidad no eran visibles para la sociedad. El Estado y la sociedad en general no consideraban la discapacidad como un fin de interés general. Los propios discapacitados no se autopercibían como miembros de un grupo minoritario en desventaja y en la mayoría de las ocasiones recibían unas prestaciones de beneficencia en un entorno paternalista y de resignación. La familia –afectada directamente por el problema o muy cercana a él– y el Estado –"agente de la política social"– eran los pilares básicos que sustentaban la atención a las personas con discapacidad. Otras fórmulas, complementarias o alternativas, para la provisión de servicios y de atención social, como son las organizaciones no lucrativas (asociaciones, fundaciones...) y la iniciativa empresarial han realizado su incorporación y apoyo en fechas recientes.

Circunstancias políticas como el predominio de Gobiernos defensores de la reducción del proteccionismo estatal en sus distintos ámbitos. Fenó-

menos de carácter social a partir de los cuales la indiferencia y la falta de compromiso de los ciudadanos con lo estrictamente político deriva en la búsqueda de participación al margen de los cauces establecidos y reactiva el compromiso de los ciudadanos con lo social por medio de su colaboración en las organizaciones no gubernamentales. Condicionantes económicos que hicieron incompatibles el gasto social creciente con el ritmo de desarrollo de la economía nacional. Todo lo anterior se ha producido, no obstante, en un contexto ideológico respetuoso con los derechos de la minoría discapacitada y defensor de la normalización, la integración, la vida independiente y la igualdad de oportunidades para este colectivo. Por otra parte, han sido elementos determinantes para que el movimiento asociativo y la iniciativa social adquieran protagonismo como complemento eficaz y, en algunos casos, alternativa de la acción del Estado. No se puede decir lo mismo de la iniciativa empresarial (segundo sector), que ha mantenido hasta la fecha una tímida presencia en estos temas.

Esta incorporación de las iniciativas privada y social a la solución de los problemas sociales y a la coparticipación, junto con la Administración, en la gestión de recursos para la atención a las personas con discapacidad es un indicador claro del nivel de madurez colectiva y del grado de sensibilidad social alcanzado por la sociedad española en este cambio de milenio. Y de manera especial del logrado por las propias personas con discapacidad y sus entornos próximos.

La evolución sociopolítica ha sido lenta y sinuosa, pero constante. Los colectivos de personas con discapacidad no tuvieron un marco normativo para asociarse hasta la promulgación de la Ley de Asociaciones de 1964. Con anterioridad a esta fecha, y salvando las excepciones que significamos a continuación, no se puede hablar de movimiento asociativo ni de presencia de la iniciativa social organizada en la atención a las personas con discapacidad.

Las principales instituciones (más allá de las familias y de las Administraciones Públicas) que se ocuparon, siguiendo la filosofía y los principios metodológicos de la época, de la atención a las personas con discapacidad fueron: la Federación Nacional de Sociedades de Sordomudos de España (FNSSE), fundada en 1936, que se preocupaba de las personas sordas; la ONCE, fundada en 1938, se ocupaba de las personas con ceguera; y distintas organizaciones de derecho canónico (órdenes religiosas, sociedades de vida apostólica...), que atendían a un heterogéneo colectivo de personas con discapacidad.

Así pues, sin tradición asociativa y superando trabas de distinto tipo (ideológicas, estructurales, económicas, sociales...) fueron constituyéndose las asociaciones de discapacitados a partir de la Ley de Asociaciones de 1964 (Ley 30/1964 y 191/1964).

Las familias de hijos con retraso mental, ante la cruda realidad del momento, caracterizada por la carencia de recursos y la ausencia de servicios básicos de atención a este colectivo (educación, formación ocupacional, atención especializada, ocupación laboral...), crearon en 1964 lo que hoy es FEAPS, Confederación Española de Organizaciones en favor de las Personas con Retraso Mental. En su origen no era tan importante la participación social de sus miembros o la defensa de los derechos sociales de sus afiliados como la necesidad de generar una red de recursos y servicios básicos (colegios, talleres, residencias) que aportaran seguridad al futuro de sus hijos discapacitados. La Ley de Asociaciones de 1964 suponía un soporte jurídico adecuado donde apoyarse para crear centros y recursos asistenciales. Y con este fin fue utilizada.

Pero las condiciones reales para la constitución de asociaciones y para el fomento del asociacionismo se produjeron a partir de la democracia. Entre 1975-1985, época que podemos denominar de transición, se crearon la mayoría de las asociaciones de minusválidos en España. Durante este mismo período las ya existentes sometieron a profundos procesos de renovación y actualización sus estructuras organizativas para dar una respuesta adecuada a las exigencias políticas y sociales del momento y adaptarlas a las demandas del colectivo que representaban.

La Federación Nacional de Sordomudos de España (FNSSE) da lugar en 1983 a la actual Confederación Nacional de Sordos de España (CNSE). La ONCE democratiza sus estatutos en 1981 y celebra sus primeras elecciones democráticas en 1982. CEMFE, creada en 1971, se refunda en 1988 dando lugar a COCEMFE (Confederación Coordinadora Estatal de Minusválidos Físicos de España).

Surgen nuevas entidades que tratan de aunar esfuerzos, recoger inquietudes y representar los intereses de distintos colectivos de personas con discapacidad. En este contexto se crea ANDE (Asociación Nacional de Deportes de Minusválidos Psíquicos) en 1975. En 1979, desde el Centro Nacional de Parapléjicos de Toledo, se organiza la Asociación Nacional de Parapléjicos y Grandes Minusválidos.

En 1983 las personas con discapacidad como consecuencia del padecimiento de una enfermedad mental de tipo crónico (trastornos psicóticos, esquizofrénicos, bipolares maníaco-depresivos...) y sus familias constituyen la Confederación Española de Agrupaciones de Familiares y Enfermos Mentales (FEAFES). Desde su creación, apoya los procesos de desinstitucionalización (reconocidos en la Ley General de Sanidad de abril de 1986) de los enfermos hasta entonces privados de su libertad. También desarrolla actuaciones para reivindicar la adecuada atención sanitaria y social del colectivo que representa.

En 1985 las principales asociaciones de atención a la parálisis cerebral de España fundan ASPACE (Federación Española de Asociaciones de Atención a las Personas con Parálisis Cerebral) con la finalidad de mejorar la calidad de vida de estas personas y de sus familias. Por último, en 1987 surge una nueva entidad en el ámbito de la discapacidad auditiva a través de la unión de varias asociaciones de padres de niños sordos que recibe el nombre de Federación Española de Asociaciones de Padres y Amigos de los Sordos (FIAPAS).

Como se puede observar, los orígenes, fundamentos, trayectorias y ámbitos funcionales y geográficos de actuación son muy variados: desde asociaciones de familiares de discapacitados que proveen servicios educativos, ocupacionales, asistenciales o de ocio y tiempo libre a una veintena de asociados hasta organizaciones nacionales como la ONCE, que atiende con una enorme variedad de servicios sociales a más de 54.000 afiliados. Estas asociaciones conforman un tupido entramado asociativo de difícil valoración cuantitativa y cualitativa en la mayoría de las ocasiones. Dentro de este cúmulo asociativo, cada tipo de deficiencia (física, mental y sensorial: auditiva o visual) presenta características organizativas propias, fruto de su devenir histórico, de los objetivos operativos que pretende y de los mecanismos utilizados para intentar ver recogidas sus reivindicaciones.

La constitución de confederaciones o federaciones de asociaciones de minusválidos dibuja un mapa asociativo más asequible y aporta unidad y, por tanto, fuerza al sector de la discapacidad. Pero no aúna las voluntades del conjunto de personas con deficiencia física, psíquica (o de sus familiares) y auditiva. Siempre aparecen varias confederaciones, federaciones u organizaciones que se disputan la representatividad de un mismo colectivo de discapacitados.

No obstante, una serie de organizaciones se han perfilado como las más representativas en nuestro país para cada uno de los tipos de deficiencia. La ONCE (Organización Nacional de Ciegos de España) por parte de los deficientes visuales y ciegos; COCEMFE (Confederación Coordinadora Estatal de Minusválidos Físicos de España) para el sector de discapacitados físicos; FEAPS (Confederación Española de Organizaciones a favor de las Personas con Retraso Mental) representa a la discapacidad psíquica; CNSE (Confederación Nacional de Sordos de España) y FIAPAS (Federación Española de Asociaciones de Padres y Amigos de los Sordos) son las dos organizaciones del sector de discapacidad auditiva; y ASPACE (Federación Española de Asociaciones de Atención a las Personas con Parálisis Cerebral) es la organización que representa a los paralíticos cerebrales.

❒ La Organización Nacional de Ciegos de España (ONCE)

La ONCE es una corporación de derecho público, cuyo objetivo es ayudar a los ciegos y deficientes visuales españoles. Fue creada hace 60 años para agrupar en una sola institución a los invidentes de todo el Estado. La unidad organizativa, la concesión estatal de un instrumento de financiación como es la explotación del cupón pro-ciegos y la responsabilidad adquirida por los afiliados para dirigir, gestionar y administrar la institución con autonomía plena (bajo la tutela del Estado), unido a su democratización interna (desde 1982), definen los elementos principales de lo que hoy es una entidad líder a escala mundial en cuanto a prestación de servicios sociales para ciegos.

Sus fines siguen siendo los mismos desde el 13 de diciembre de 1938, día en que se firmó el decreto fundacional: la integración social de sus más de 54.000 afiliados, favoreciendo su autonomía personal, prestándoles los servicios sociales necesarios (rehabilitación personal, enseñanza, promoción humana y cultural, formación profesional, el disfrute del tiempo libre) y fomentando el empleo entre sus miembros. En definitiva, ofreciendo a los ciegos españoles elementos indispensables para conseguir su plena integración en la sociedad. En eso están desde hace más de 60 años. Y parece que continuarán con esa labor. Prueba de ello es el acuerdo alcanzado en 1999 con el Gobierno por el que la ONCE consigue mayor autonomía y estabilidad y se compromete a crear 20.000 puestos de trabajo para personas con discapacidad y a impulsar unas 40.000 acciones formativas para ese mismo colectivo en los próximos 10 años.

A continuación se describen algunos de los aspectos fundamentales que perfilan lo que es la organización de los ciegos españoles y que son claves para entender la incidencia de este organismo en el sector de la discapacidad en España:

— **Funcionamiento interno rigurosamente democrático.** En enero de 1982 se celebran las primeras elecciones libres en la institución. De este modo, los ciegos censados tuvieron ocasión de elegir por primera vez a sus representantes (17 Consejos Territoriales, uno por cada comunidad autónoma, y el Consejo General) entre las diferentes candidaturas. La democracia se articula por medio de grupos políticos formados por los propios afiliados. En 1996 se celebraron las quintas elecciones en la ONCE (se celebran cada cuatro años) y en ellas los afiliados apoyaron mayoritariamente a la agrupación Unidad Progresista, la fuerza política que dirige la ONCE desde 1986. En el ámbito sindical, básicamente son dos las organizaciones sindicales con representación nacional en la ONCE: UTO-UGT (mayoritaria en el comité intercentros) y CC OO.

— **Servicios sociales de calidad.** El Consejo General aprobó a finales de 1998 el Plan Estratégico de Calidad de la ONCE (PEC), donde se reco-

ge lo que la organización se plantea como reto para los próximos años en temas de calidad de servicios sociales.

Entre los múltiples servicios sociales que la ONCE presta a sus afiliados (acción social, educación, cultura, deporte, integración laboral), se hará referencia a los incluidos en acción social y educación. Los **servicios de acción social** comprenden:

a) *Rehabilitación*: se trata de dotar a los ciegos y deficientes visuales de un conjunto de habilidades y técnicas para que puedan llevar a cabo las tareas cotidianas que contribuyan a su autonomía personal: desplazamiento, aseo e higiene personal, tareas domésticas, utilización funcional de la visión, etc.

b) *Servicio de tiflología y tiflotecnia:* la tiflología es la parte de la medicina que estudia la ceguera y los medios para curarla. La tiflotecnología se refiere a los dispositivos e instrumentos específicos para ciegos, es decir, la tecnología aplicada a los deficientes visuales o ciegos. Estos aparatos mejoran la autonomía personal y la integración social de las personas ciegas o deficientes visuales, favoreciendo su movilidad o el acceso a la cultura, la educación y el trabajo, incluso a desenvolverse en el propio hogar. Estos instrumentos tan esenciales son bastones, relojes parlantes, cocinas adaptadas, termómetros de ambiente o clínicos, líneas Braille, lupas, calculadoras, adaptaciones táctiles, sonoras y de macrotipos para el manejo del ordenador, impresoras Braille, sintetizadores de voz, ampliadores de imagen, anotadores parlantes... Algunos de ellos son verdaderamente sorprendentes y ofrecen un futuro muy esperanzador para los deficientes visuales o ciegos.

c) *Servicio de perro-guía*: la Fundación ONCE del Perro Guía adiestra a estos animales y enseña su manejo a los usuarios. Junto con el bastón, representan una inestimable ayuda para la movilidad de las personas ciegas. En sus ocho años de historia ha formado a más de 800 canes. Se estima que un perro-guía tiene un coste que ronda los cuatro millones de pesetas.

d) *Prestaciones asistenciales en situaciones de necesidad*: son un conjunto de ayudas de carácter individual que la ONCE concede para hacer frente a situaciones concretas de necesidad, sin que para ello al beneficiario se le requiera la prestación de un servicio o una cotización anterior.

e) *Ayudas complementarias a la tercera edad*: los afiliados mayores de 60 años (unos 23.000, cerca del 43% del total) se pueden beneficiar de una serie de prestaciones complementarias para hacer frente a sus necesidades específicas.

Dentro de lo que podemos denominar **servicios educativos** se incluirían las prestaciones que ofrece la ONCE para la educación de sus afiliados en sus diferentes etapas formativas: Educación Infantil, Primaria, Secundaria

Obligatoria, Bachillerato, Formación Profesional o estudios superiores y universitarios, así como la formación permanente de adultos.

Se han creado equipos de apoyo a la enseñanza, que garantizan los aprendizajes específicos necesarios para asegurar un desarrollo adecuado a más de 6.000 niños y jóvenes, sea cual sea la opción de escolaridad elegida por la familia (centro específico o centro ordinario con régimen de educación integrada).

Los estudios universitarios –a excepción de los de fisioterapia para los que cuentan con una escuela universitaria propia adscrita a la Universidad Autónoma de Madrid– se cursan en régimen de integración. La ONCE firma acuerdos de colaboración con las distintas universidades españolas y presta al alumno universitario apoyos precisos para cada caso.

Para hacer realidad esta provisión de servicios, cerca de 27.000 personas trabajan en esta organización (15.691 son ciegos o deficientes visuales). Disponen de una importante red de 33 centros, donde se prestan servicios de atención básica, y de 11 centros especializados. Los servicios sociales evolucionan en función de las necesidades de los afiliados, razón por la cual los centros de recursos deben ser ampliados permanentemente, atendiendo a lo que la propia realidad demanda en cada momento. Para todo ello, la organización gestiona un presupuesto próximo a los 440.000 millones de pesetas.

— **Autonomía financiera al servicio de la integración socio-laboral.** El cupón es el principal soporte económico de la ONCE, ya que de él depende la obra social que esta institución realiza. Durante años fue casi un desconocido, hasta que en 1984, y bajo el lema "La ilusión de todos los días", se pone en práctica un único sorteo para toda España con más y mejores premios. Aquel cambio atrajo al gran público con la consiguiente generación de más recursos económicos. Esta tendencia se viene manteniendo, ya que la previsión de ventas para 1999 sobrepasa los 399.000 millones de pesetas. En la actualidad el cupón representa un 11,5% del total del mercado del juego español y facilita un trabajo estable y un salario digno a 22.000 agentes vendedores, de los que 15.000 son afiliados a la ONCE y 7.000 discapacitados no ciegos.

De los ingresos brutos obtenidos por la venta del cupón, aproximadamente la mitad se destina al pago de premios, un 25% a los gastos de explotación y un 20% costea los servicios sociales y los gastos de gestión. El restante 3% financia las actividades de solidaridad de la Fundación ONCE con otros colectivos de discapacitados.

La experiencia de la ONCE a la hora de encontrar empleo para ciegos y deficientes visuales en el mercado ordinario de trabajo durante la década de los ochenta no había sido positiva. La participación, significativa, en los consejos de administración de numerosas empresas no aseguraba por sí sola la generación de puestos de trabajo para el colectivo de

afiliados. Ante estas dificultades, la ONCE tomó la iniciativa de crear en 1993 la Corporación Empresarial ONCE, S.A. (CEOSA). En ella se integran un conjunto de empresas que nacieron con el deseo de impulsar su actividad económica y de crear un mercado laboral para sus afiliados alternativo a la venta del cupón.

CEOSA pretende impulsar la presencia de la ONCE en la actividad económica mediante la participación, promoción y gestión de empresas rentables y generadoras de empleo, que contribuyan directa o indirectamente a la integración en el mercado laboral de los deficientes visuales profesionalmente capacitados, en sintonía con los fines del accionista ONCE.

La corporación está formada por un equipo humano de más de 10.200 profesionales, de los que 1.116 son discapacitados, orientados a proporcionar a sus clientes unos productos y servicios de calidad que permitan establecer con ellos unas duraderas relaciones de confianza y lealtad mutuas.

Participa y gestiona de forma directa 15 sociedades de diversos sectores, entre los que destacan los de construcción, servicios, turismo e inmobiliario. La solvencia de estas empresas está avalada por un capital social superior a los 30.000 millones de pesetas y una cifra de ventas cercana a los 84.000 millones en 1997.

— **Solidaridad con el colectivo de discapacitados.** La expresión más patente del compromiso de cooperación y solidaridad del colectivo de ciegos españoles con el resto de personas con discapacidad es la creación, desde el seno de la ONCE y financiada por ella, de la Fundación ONCE para la Cooperación e Integración Social de Personas con Minusvalías (Fundación ONCE).

Otro importante ámbito de solidaridad y cooperación es la presencia y colaboración de la ONCE con las diferentes asociaciones de ámbito internacional que integran a las personas ciegas o deficientes visuales. Sus relaciones de cooperación y ayuda con ACAPO (Asociación de Ciegos y Ambliopes de Portugal) y ULAC (Unión Latinoamericana de Ciegos) se han reforzado a partir de la constitución en 1998 de la Fundación ONCE para la Solidaridad con las Personas Ciegas de América Latina (FOAL). De esta manera se busca dar mayor agilidad y operatividad a las ayudas y proyectos que se desarrollan en el área iberoamericana.

❒ Fundación ONCE para la Cooperación e Integración Social de Personas con Minusvalías (Fundación ONCE)

Esta organización fue creada en 1988. Sus fines, según sus normas reguladoras, son: la realización de forma directa o concertada de programas

de integración social y prestaciones para personas con algún tipo de discapacidad.

Desde su creación, se hallan presentes en la fundación, además de la ONCE como entidad fundadora, las cuatro principales organizaciones nacionales de minusválidos de España, que representan a cada tipo genérico de minusvalía (física, psíquica y sensorial): COCEMFE (Coordinadora Estatal de Minusválidos Físicos de España), FEAPS (Confederación Española de Organizaciones en favor de las Personas con Retraso Mental), CNSE (Confederación Nacional de Sordos de España) y FIAPAS (Federación Española de Asociaciones de Padres y Amigos de los Sordos). De los 35 miembros que forman el patronato, máximo órgano de gobierno y representación de la fundación, la mitad más uno (18) pertenece a la ONCE como creadora y financiadora.

La Fundación ONCE cuenta con una fuente de financiación asegurada para cada ejercicio: el 3% de los ingresos brutos obtenidos por la venta del cupón –unos 11.000 millones de pesetas, cantidad que viene a representar el 20% del margen operativo global de la ONCE–. Al menos un tercio de sus fondos se destinará a la creación de empleo y formación, otro 30% a la eliminación de barreras y un 20% a diferentes acuerdos con el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Por otro lado, la fundación asignará no menos de 1.500 millones anuales (más otros 750 millones para organizaciones de ámbito comunitario o de carácter local) a las asociaciones que la integran para financiar sus gastos de inversión, actividades y programas. Este volumen de fondos convierte a la fundación en una de las principales entidades no lucrativas españolas y en una de las primeras fundaciones europeas en el sector de la discapacidad.

Desde 1988 la Fundación ONCE ha dedicado más de 90.000 millones de pesetas a programas y acciones en favor de las personas con minusvalía en campos como la integración laboral y profesional, la promoción de la vida autónoma y la supresión de barreras de todo tipo y la cooperación con entidades públicas y privadas con intereses afines.

Este afán de la Fundación ONCE por promocionar la cualificación profesional y acceso al mercado laboral de las personas con minusvalía, a través de la formación y la creación de puestos de trabajo estables, como paso previo inexcusable para su plena integración social, dio lugar en 1989 a la creación de la sociedad Fundosa Grupo.

Fundosa Grupo, propiedad de la fundación, tiene como único fin crear y gestionar empleo, de forma directa o junto con otros agentes económicos, para personas con discapacidad. Esta división empresarial agrupa en la actualidad a 67 sociedades y 125 centros de trabajo, con una plantilla de más de 8.100 trabajadores, de los que unos 5.900 son minusválidos. Operan en sectores tan distintos como la lavandería industrial, la venta detallista en

hospitales, el *marketing* telefónico, la producción de alimentos, los recursos humanos, el tratamiento de datos, el turismo rural o la comunicación social. En todo caso, la Fundación ONCE ha contribuido a crear más de 23.900 empleos consolidados en el período 1988-1998.

En 1997 la Fundación ONCE puso en marcha el Plan 5000 con el objetivo de crear ese número de puestos de trabajo para personas con discapacidad en el cuatrienio 1997-2000. Sin embargo, en sólo dos años (1997-1998) consiguieron rebasar la cifra de 5.000 empleos para minusválidos.

En la actualidad, el Grupo ONCE (ONCE, su fundación y su corporación) ha planteado la iniciativa más importante de integración laboral de discapacitados puesta en marcha hasta el momento en España. Se trata de un proyecto que aspira a crear 20.000 puestos de trabajo para personas con discapacidad y promover 40.000 acciones formativas para el colectivo durante los próximos 10 años. Este proyecto se denomina Plan 20.000/40.000.

Dentro de las vías contempladas por este plan para generar puestos de trabajo, hay que destacar la labor de intermediación laboral realizada por Fundosa Social Consulting. Esta empresa de la Fundación ONCE, especializada en gestión integral de empleo para discapacitados, intenta a través del Programa INSERTA introducir empleados minusválidos en empresas españolas de distintos sectores productivos que nada tengan que ver con la fundación.

Otra parte importante de los esfuerzos de la Fundación ONCE se dirige a la promoción de la vida autónoma y a la eliminación de barreras que impiden o dificultan seriamente la plena integración de los discapacitados, ya sean de carácter físico, psicosocial o de la comunicación. Las medidas de superación de barreras que promueve la fundación se concretan en ayudas técnicas para la movilidad o para la comunicación; ayudas para la adaptación de viviendas (construcción de rampas, salvaescaleras, instalación de ascensores, etc.) y para la adaptación de medios de transporte individuales y colectivos (automóviles, furgonetas, autobuses, taxis...); proyectos de supresión de barreras arquitectónicas y urbanísticas en edificios públicos o en el medio urbano; campañas de sensibilización social, etc.

❒ Las organizaciones de discapacitados físicos y orgánicos en España

Las personas con discapacidad física forman el grupo más numeroso dentro del mundo de la discapacidad. Hay que recordar que el término discapacitado físico incluye a todas las personas que, como consecuencia de una alteración congénita, una enfermedad o un accidente, presentan una deficiencia en sus facultades físicas u orgánicas que disminuye su capaci-

dad para atender por sí sola, total o parcialmente, a las necesidades de su vida individual o social. Se incluirían tanto las personas con discapacidades físicas motrices (aquellas cuya deficiencia física u orgánica disminuye o anula la capacidad de movimiento de una o varias partes de su cuerpo –secuelas de poliomielitis, lesión medular, amputación, espina bífida, miopatía, escoliosis, malformaciones congénitas...–) como las personas con discapacidades físicas no motrices (asma infantil, epilepsia, dolor crónico, enfermedad renal...). Es fácil de imaginar que esta heterogeneidad en tipos y grados de discapacidad física marcará significativamente el devenir del movimiento asociativo de este colectivo.

Según el INSERSO, un 60% de las personas con discapacidad menores de 64 años lo era por causas físicas –aparato locomotor, circulatorio, respiratorio o endocrino/metabólico– en España en 1987. Su número sobrepasaría ampliamente el millón y medio de personas.

Este importante número de personas con minusvalía física genera un movimiento asociativo muy dinámico y reivindicativo, pero incapaz, por el momento, de ofrecer al sector un grado óptimo de unidad funcional, organizativa y estructural. La descoordinación entre las distintas plataformas no permite gestionar ni reivindicar de manera sólida los intereses de todo el colectivo de discapacitados físicos.

COCEMFE (Coordinadora Estatal de Minusválidos Físicos de España) es la principal organización de discapacitados físicos y orgánicos de España. En la actualidad agrupa a gran parte de las organizaciones de personas con discapacidad física. Son también miembros activos un importante número de asociaciones de afecciones orgánicas: riñón, hemofilia, espina bífida e hidrocefalia, esclerosis, osteomielitis, enfermos de Alzheimer, Parkinson, etc. En definitiva, agrupa a más de 800 asociaciones de personas con discapacidad física que prestan sus servicios a más de un millón de personas.

Otro grupo de asociaciones y entidades se ha organizado en torno a PREDIF (Plataforma Representativa Estatal de Discapacitados Físicos), que nació en 1996. Agrupa principalmente a las asociaciones de discapacitados físicos escindidas en 1988 de COCEMFE y a la Federación Nacional de Asociaciones de Lesionados Medulares y Grandes Minusválidos (Federación ASPAYM).

La práctica totalidad de asociaciones en este sector presta una atención prioritaria a todos los temas relacionados con la accesibilidad del medio y del entorno. La eliminación de barreras arquitectónicas ha sido y seguirá siendo uno de sus objetivos principales.

Otro aspecto que también ocupa un lugar destacado en sus prioridades reivindicativas es la situación y las necesidades sanitarias de las personas discapacitadas, en especial las de aquellas que precisan material costoso de

manera continua o que están sometidas a tratamientos específicos permanentes para paliar los efectos de determinadas enfermedades-discapacidades (problemas de crecimiento, enfermedad renal, esclerosis múltiple, espina bífida...).

Las ayudas técnicas –nombre que recibe la variada gama de aparatos y productos ortopédicos– es otra cuestión que preocupa a la totalidad de las asociaciones. Sus elevados costes afectan al 80% de las personas con discapacidad física que son usuarios de este tipo de productos.

Otro tema de interés dentro del sector es la integración educativa. Asociada a ella se encuentran los problemas de accesibilidad existentes en muchos centros y la carencia de ayudas técnicas efectivas para que los grandes discapacitados físicos puedan seguir cualquier tipo de enseñanza.

Por último, hay que señalar que una persona con discapacidad física necesita para disfrutar de una vida autónoma de unos ingresos que le proporcionen independencia económica. Estos se pueden obtener (exceptuando rentas, herencias o loterías) únicamente a través de una prestación económica o pensión o a partir de un puesto de trabajo. Por esto, todo el movimiento asociativo de discapacitados físicos de España tiene como prioridad indiscutible la inserción e integración laboral.

❒ Las organizaciones de discapacitados psíquicos en España

Las personas con retraso mental –también se emplea el término personas con deficiencia mental– y las personas con enfermedad mental son los principales grupos de discapacitados que componen este colectivo.

Hasta principios del siglo XIX, el retraso mental no era diferenciado clínica ni socialmente de otras alteraciones como la demencia, la enfermedad mental, la sordomudez, la epilepsia... Probablemente, esta confusión conceptual –por supuesto desaparecida ya del ámbito clínico y profesional– perdura a escala social en las creencias y actitudes de algunas personas que no han tenido relación con el mundo de la discapacidad.

Las campañas de sensibilización a través de distintos medios, la desinstitucionalización (proceso por el cual un gran número de personas con discapacidad psíquica abandonan las instituciones de internamiento y son atendidas con sistemas más normalizados que buscan la integración social y la promoción de la vida independiente), la integración educativa y social y la mayor presencia de las personas con enfermedad mental o con retraso mental en la vida cotidiana han incrementado el grado de sensibilidad social sobre estos temas. No obstante, es muy frecuente que en nuestro "cajón de sastre cognitivo" mezclemos realidades personales tan distintas como pueden ser las de una persona con retraso mental o las de un enfermo mental.

El retraso mental (o deficiencia mental) es una realidad que no siempre se presenta de la misma manera, puesto que las circunstancias que lo ocasionan y las formas en que se vive en la esfera personal y familiar varían sustancialmente en función de diferentes condicionantes. Bajo la denominación genérica de retraso mental se engloban diferentes síndromes cuyo denominador común son las limitaciones significativas en las habilidades prácticas (incompetencia para manejar en su vida sus propios asuntos con independencia), en las intelectuales (pobre ejecución en los test de inteligencia y en los aprendizajes escolares) y en las habilidades sociales. De ahí que sea necesario romper la imagen que identifica retraso mental y determinados síndromes o su asociación a determinadas imágenes estereotipadas o peyorativas.

Sin entrar en características diagnósticas diferenciales de más calado, una persona con enfermedad mental (neurosis, psicosis, histeria, esquizofrenia) puede presentar comportamientos y actitudes a veces similares a los de una persona con retraso mental, pero como consecuencia de una pérdida de capacidades aptitudinales, prácticas, sociales..., que podrá volver a recuperar o no. En el retraso mental no se habla de pérdida, sino de ausencia o carencia inicial de dichas capacidades. Esta ausencia podrá ser compensada a través de la intervención educativa y psicopedagógica.

Las personas con retraso mental (o deficiencia mental) tienen características propias en tanto que personas y son tan diferentes entre sí como lo puede ser cualquier grupo de población. Es decir, tienen virtudes y defectos como consecuencia de su educación y de su entorno familiar, sin que tales virtudes o defectos les sean imputables por pertenecer a un determinado grupo de personas con discapacidad.

La familia es el instrumento más eficaz para la integración de la persona con retraso mental. Para propugnar la integración en el marco de la comunidad es preciso hacerlo desde la integración en el seno de la familia.

Así lo entendieron el colectivo de familias que en 1964 se unieron para formar lo que hoy es la Confederación Española de Organizaciones a favor de las Personas con Retraso Mental (FEAPS). Es una plataforma de ámbito estatal que integra a 17 federaciones autonómicas –más Ceuta y Melilla–, a 620 asociaciones y a 150.000 familias aproximadamente (más de 70.000 personas afectadas por deficiencia psíquica). Es la entidad más representativa en la actualidad dentro del colectivo de personas con retraso mental.

Las asociaciones de familiares de personas con retraso mental son un medio adecuado para la vertebración social. También influyen en la toma de decisiones políticas y sociales en favor de estas personas. Las propias asociaciones son fuente de muchos y grandes valores que hay que reconocer y potenciar: solidaridad, participación, respeto a la diferencia, formación social, expresión de capacidades...

El colectivo de personas con discapacidad psíquica –como ya se ha indicado– incluye también a las personas con discapacidad como consecuencia del padecimiento de una enfermedad mental de tipo crónico (trastornos psicóticos, esquizofrénicos, bipolares maníaco-depresivos, histéricos...). La complejidad y variabilidad de la enfermedad mental, sus repercusiones sobre la familia, las necesidades diferenciales que presentan, etc., justifican la creación en 1983 de FEAFES (Confederación Española de Agrupaciones de Familiares y Enfermos Mentales). Esta entidad, la más representativa en el ámbito de la enfermedad mental, desarrolla numerosas actuaciones para reivindicar una atención sanitaria y social conveniente para el colectivo que representa: adecuada intervención en los internamientos obligatorios por crisis agudas, asistencia obligatoria en domicilio y seguimiento por parte de los equipos sanitarios facultativos de salud mental, tutela de las personas en situación de desamparo familiar o social...

Por último, hay que señalar que el incremento en la participación social de las familias afectadas y de los propios discapacitados psíquicos ha estimulado el interés social y político por la realidad de este colectivo. La labor de sus asociaciones, no sólo como gestoras o creadoras de centros y recursos, sino como concienciadoras sociales y defensoras de derechos sociales y políticos de sus afiliados, es un elemento clave en la construcción social de nuestro país. Su existencia representa un indicador palmario de madurez colectiva.

❒ Las organizaciones de personas sordas en España

Una persona es sorda cuando sufre una pérdida auditiva que afecta, en mayor o menor medida, a su capacidad para utilizar de manera funcional la comunicación oral.

El grado de pérdida auditiva definirá, a efectos prácticos, tres grupos dentro de las discapacidad auditiva: sordera total o cofosis (la pérdida es total); sordera profunda (la pérdida es severa o profunda); hipoacusia (la pérdida es ligera o media). Sólo las personas con hipoacusia, si reciben la intervención educativa y logopédica adecuada, tienen la posibilidad de adquirir el lenguaje por vía auditiva. Para el resto de personas sordas (pérdidas auditivas severas, profundas o totales) la visión será su principal medio de aprendizaje y comunicación.

Pero la diferencia principal entre las personas sordas y las oyentes no está sólo en que unas oyen y otras no, sino en las consecuencias socioculturales que ello provoca. Frente a una cultura oyente, basada en un lenguaje oral, de características auditivo-vocales, se sitúa otra de tipo visual-gestual, que es la lengua de los signos. La presencia de un lenguaje de signos (no oral) y de una cultura visual ligada al mismo hace de la sordera un fenómeno biológico que produce diferenciación sociocultural y lleva

a las personas con discapacidad auditiva a desarrollar procesos de individualización y socialización propios.

La sociedad española ha avanzado de manera lenta, pero adecuada, en el modo de percibir a la persona con sordera. De identificarla por dos déficit, "sordo y mudo", ha pasado a relacionarla con una pérdida de audición que permite la comunicación a través de distintos sistemas (oral, gestual, oral con apoyo gestual...). En la actualidad nos encontramos en un momento en el que la sociedad comienza a entender la sordera no sólo como un déficit, sino como una realidad social y cultural minoritaria que precisa del apoyo social e institucional para que sus especificidades sociolingüísticas y culturales sean conocidas, reconocidas y respetadas.

En este avance progresivo de la sensibilidad social en relación con las personas sordas y deficientes auditivas hay que reconocer la labor de sensibilización y reivindicación del movimiento asociativo del sector.

La Confederación Nacional de Sordos de España (CNSE), fundada en 1983, agrupa a la mayoría de las personas sordas asociadas. En la actualidad integra a diez federaciones territoriales y a un centenar de asociaciones provinciales o locales repartidas por todo el país. La cifra de beneficiarios potenciales alcanza a la población sorda en edad escolar, a sus familias y a un numeroso grupo de personas sordas adultas que no tienen relación con ninguna de las asociaciones. Se estima un número aproximado de 1.200.000 personas sordas. Las ideas prioritarias en las que se centra son: el empleo, la eliminación de barreras de la comunicación, la investigación y el desarrollo, la igualdad de oportunidades y la participación ciudadana. Dentro de esta línea de actuación, la Confederación Nacional de Sordos de España realiza campañas de sensibilización social y de reivindicación en defensa del Lenguaje de Signos Español (LSE) como idioma de las personas sordas, con pretensiones argumentadas para su reconocimiento legal como idioma oficial del Estado español.

Además de la CNSE, el sector de la discapacidad auditiva cuenta con la presencia de la Federación Española de Asociaciones de Padres y Amigos de los Sordos (FIAPAS), una organización de ámbito nacional creada en 1987 fruto de la unión de varias asociaciones de padres de niños sordos e integrada por 44 asociaciones federadas. Su actividad se orienta hacia la población sorda y su entorno personal, familiar, profesional e institucional. Su objetivo es sensibilizar a la sociedad sobre la problemática que afecta a las personas con discapacidad auditiva y tratar de encontrar soluciones a sus necesidades educativas, laborales y cotidianas en general.

La existencia de dos entidades de ámbito nacional dentro del sector de la discapacidad auditiva indica posturas marcadamente divergentes en el modo de entender y atender las necesidades personales y sociales de la persona con sordera.

❒ Las organizaciones de personas con parálisis cerebral

La complejidad de la parálisis cerebral, sus características y necesidades diferenciales y el abanico existente en los grados de afectación hacen necesario contemplar a esta discapacidad como un grupo específico. Encuadrar la parálisis cerebral en alguna de las categorías de la clasificación de deficiencias (físicas, psíquicas y sensoriales) sería empobrecer su realidad, pues en cualquiera de ellas se hace referencia a una parte y no a su totalidad.

Bajo el término de parálisis cerebral se presenta un desorden motor con alteración del tono muscular, del movimiento y de la postura que aparece antes de los tres años. Está causada por una lesión neurológica no progresiva que interfiere en el desarrollo del cerebro. Comúnmente, a los trastornos del movimiento y del tono muscular se asocian otros problemas como epilepsia, trastornos de la fonación y articulación de la palabra; también pueden aparecer problemas de visión y audición y en algunos casos déficit intelectual.

En España, la parálisis cerebral es actualmente la causa más frecuente de deficiencia física en los niños, ya que la padece alrededor del 1,5% de la población.

Son muchos los problemas que afectan a las personas con parálisis cerebral. Además, es preciso potenciar todas aquellas actuaciones que posibiliten su integración social y la mejora de su calidad de vida, junto con la de sus familias.

Éstos fueron algunos de los motivos para la creación en 1985 de ASPACE (Federación Española de Asociaciones de Atención a las Personas con Parálisis Cerebral), que agrupa a las principales asociaciones de este colectivo. Con implantación en las 17 comunidades autónomas, las entidades que integran ASPACE cuentan con más de 10.000 asociados, principalmente personas con parálisis cerebral, familias y amigos, y ofrecen servicios de atención directa a más de 4.000 afectados.

Todas estas asociaciones y entidades, junto con otras muchas como Consorcio Autismo, FEISD (Federación Española de Instituciones para el Síndrome de Down), Fundación ANDE, Fundación AFIM, etc., han contribuido significativamente a la consecución de avances sociales en materia de minusvalías y a la consolidación de algunos planteamientos que, hoy por hoy, tras años de avances y retrocesos, pueden considerarse socialmente aceptados (por lo menos de manera formal). Entre ellos, el derecho de toda persona con discapacidad a llevar una vida tan normal como la de los demás, accediendo con autonomía plena a los mismos lugares, ámbitos y servicios que el resto de la población.

Todas ellas, con sus singularidades, han asumido planteamientos que si hoy parecen universalmente aceptados, 20 años atrás no sucedía lo mismo. José María Arroyo, Presidente del Consejo General de la ONCE, ha defendido en repetidas ocasiones y en distintos foros: "La autonomía de nuestras organizaciones, el carácter democrático de sus estructuras, la asunción de las respectivas responsabilidades por parte de sus propios integrantes: las mujeres y los hombres que sufren algún tipo de minusvalía. Sin olvidar la defensa sin ambages del derecho y el deber de cada grupo de discapacitados para representarse a sí mismo, para adoptar las decisiones que a cada uno le competen y para defender sus reivindicaciones con toda la fuerza que el derecho y su carácter representativo les otorga".

La asunción de estos planteamientos por parte de las organizaciones de discapacitados ha contribuido a la madurez de este movimiento asociativo. Se ha avanzado desde posiciones puramente reivindicativas a planteamientos en los que de forma seria y fundamentada se proponen mecanismos políticos y legislativos a través de los cuales desean ver recogidas sus demandas, tanto en España como en la Unión Europea.

Una manifestación de ese nivel de madurez del sector es la creación en 1993, no sin vencer muchas e importantes dificultades, del Comité Español de Representantes de Minusválidos (CERMI), único intento serio de vertebrar el sector de la discapacidad en España.

❒ El Comité Español de Representantes de Minusválidos

Más de dos millones y medio de ciudadanos, conscientes de su situación de grupo social desfavorecido, deciden unirse a través de las organizaciones en las que se agrupan (más de 2.000) para avanzar en el reconocimiento de sus derechos y alcanzar la ciudadanía plena en igualdad de derechos y oportunidades con el resto de los miembros de la sociedad. Nace así, en 1993, el Comité Español de Representantes de Minusválidos (CERMI), fruto del acuerdo de las seis principales organizaciones nacionales de personas con discapacidad (ONCE, COCEMFE, FEAPS, CNSE, FIAPAS y ASPACE), como plataforma de representación y defensa de los discapacitados españoles. Culmina así un proceso de cohesión, de unidad y de acción conjunta del sector de la minusvalía intentado desde mucho tiempo atrás.

Esta plataforma, animada por la finalidad genérica de mejorar las condiciones de vida de las personas con discapacidad, encauza la representación de los discapacitados e instrumenta su participación y la defensa y promoción de sus derechos ante los poderes públicos y la sociedad civil. Con la incorporación de nuevas organizaciones y entidades (FEAFES, PREDIF, FEISD, Consorcio Autismo, Fundación ANDE), no sólo se extiende su base representativa, sino que se refuerza la acción conjunta. El

CERMI se convierte en el referente general de la discapacidad ante el propio sector, las distintas Administraciones y el conjunto de los ciudadanos.

Un paso clave en el avance hacia la unidad del sector viene determinado por las fórmulas arbitradas por el CERMI para ir incorporando a su seno a las plataformas representativas autonómicas existentes o que se vayan creando en el futuro, así como a otro tipo de entidades formadas o al servicio de las personas con discapacidad.

El CERMI ha constituido comisiones de trabajo encargadas de examinar la situación de partida y de proponer planes de actuación que determinen una mejora efectiva de las condiciones de vida de los discapacitados en cada una de las áreas que se indican como ámbitos de actuación preferente: formación y empleo; accesibilidad y eliminación de barreras de todo tipo; educación; salud, prevención y rehabilitación; protección y previsión social.

2. Educación y formación de personas con discapacidad

Los numerosos cambios políticos y sociales que representaron la democracia y la adhesión de España a la Comunidad Europea hicieron necesario iniciar una reforma en el sistema educativo para adaptar su contenido y estructura a lo que se hacía en otros países europeos. Estas circunstancias obligaron a cambiar la Ley General de Educación, vigente desde 1970, por otra normativa que recogiese todos estos cambios.

En octubre de 1990 fue aprobada la Ley de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE) con el objetivo de adecuar el sistema educativo español a las demandas educativas que la sociedad española requería. Esta ley proponía una enseñanza de calidad para todos los alumnos, independientemente de sus especificidades psicológicas, biológicas o sociales.

En la LOGSE cristalizan los principios de normalización e integración de los alumnos con discapacidad que en los años setenta y ochenta se plasmaron en planes, leyes y decretos (cuadro 5).

Para garantizar que los alumnos con algún tipo de discapacidad reciban una respuesta educativa de calidad, tanto la LOGSE como los decretos que la desarrollan, partiendo de los principios de normalización e integración educativa, han introducido y definido el concepto de necesidades educativas especiales. Nos encontramos, así, ante un nuevo término que, lejos de ser un eufemismo más para denominar a los alumnos hasta ahora llamados deficientes, minusválidos, discapacitados..., implica un cambio conceptual importante a la hora de plantear la educación que estos y otros alumnos –como los superdotados o los pertenecientes a otras culturas– necesitan.

Cuadro 5 – Cronología legislativa sobre educación y discapacidad

1970	**Ley General de Educación.** Configura dos sistemas educativos: uno especial para personas con discapacidad y otro ordinario para el resto.
1978	**Plan Nacional de Educación Especial.** Introduce en España los principios de normalización de los servicios, integración escolar, sectorización de la atención educativa e individualización de la enseñanza.
1982	**Ley de Integración Social de Minusválidos (LISMI).** Reafirma los principios del Plan Nacional de Educación Especial, comprometiendo a la administración educativa en la política de integración.
1985	**Real Decreto de Ordenación de la Educación Especial.** Define la educación especial como una parte integrante del sistema educativo ordinario. Pone las bases para la puesta en marcha de los programas de integración escolar.
1990	**Ley de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE).** Reestructura el sistema educativo. Sustituye el término educación especial por el de necesidades educativas especiales.
1995	**Real Decreto de Ordenación de la Educación de los Alumnos con Necesidades Educativas Especiales.** Culmina el proceso legislativo. Se refiere a la atención a la diversidad en el sistema educativo. Considera a los alumnos con altas capacidades como alumnos con necesidades educativas especiales.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS.

En el concepto de alumno con necesidades educativas especiales subyace el principio de que los grandes fines de la educación deben ser los mismos para todos los alumnos, aunque el grado en que cada alumno los alcance sea distinto, así como el tipo de ayuda que necesite para lograrlos. Se trata, por tanto, de un alumnado diverso, que requiere a la vez respuestas diferentes por parte de la escuela. Un alumno tiene necesidades educativas especiales cuando presenta más dificultades que el resto para acceder a los aprendizajes que se determinan en el currículo que le corresponde por su edad y –bien por causas internas, por dificultades o carencias en el entorno sociofamiliar o por una historia de aprendizaje desajustada– necesita adaptaciones y ayudas significativas en algunas áreas de su currículo. Es importante recordar que tales necesidades especiales sólo podrán determinarse tras un amplio proceso de evaluación del alumno y del contexto escolar y sociofamiliar.

2.1 Los alumnos con discapacidad en el sistema educativo

La atención educativa de los alumnos con algún tipo de discapacidad ha estado unida desde hace algún tiempo al concepto de integración escolar. En 1985 el entonces Ministerio de Educación y Ciencia (MEC) puso en marcha, de manera progresiva, el programa de integración de alumnos con necesidades educativas especiales. De esta manera se materializaban las demandas sociales en favor de los derechos de las personas con discapacidad solicitadas durante años por las organizaciones del sector y por los grupos de iniciativa social comprometidos con la defensa de la normaliza-

ción, la autonomía y la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad.

La integración escolar, en cuanto diluye la educación especial y la integra en el sistema educativo ordinario, supone hacer efectivo para los alumnos con discapacidad el derecho a la educación de que gozan todos los ciudadanos. Es un factor determinante de reforma e innovación educativa y, en definitiva, de transformación social. No en vano la integración escolar no hace referencia a personas con discapacidad, sino que pone en marcha un conjunto de medios humanos, técnicos y materiales para que el sistema educativo ordinario responda a la exigencia constitucional de una educación de calidad para todos.

Por otro lado, la escuela, como crisol de la sociedad en la que está inserta y artífice de la educación de las personas que formarán las futuras sociedades, debe dar respuesta al amplio abanico social que presenta una sociedad plural como la nuestra. Si en la sociedad española no es admisible la defensa y aplicación de un modelo que excluya explícitamente a un determinado grupo o sector, tampoco lo es un sistema educativo que sólo incluya a una parte de la población, dejando fuera o en sistemas educativos paralelos a las personas que presenten algún tipo de discapacidad.

En consecuencia, la integración escolar definió un nuevo marco educativo, en el que la norma es que la escuela acepte la diversidad de la sociedad y la atienda dentro de un sistema educativo único e igual para todos. Con este fin, se proporcionarán en cada caso los recursos humanos, tecnológicos y materiales que garanticen y favorezcan que todos los alumnos consigan los objetivos educativos.

En este contexto educativo, los alumnos con discapacidad son uno más en el continuo de la diversidad del centro y del aula, con necesidades educativas especiales muy concretas, pero no son los únicos diferentes.

En la actualidad, la mayor parte de las personas con minusvalía en edad escolar están escolarizadas, ya sea en centros de educación específicos o en centros ordinarios, siguiendo una educación integrada. Sin embargo, se estima que un 21% de las personas con minusvalía entre los 6 y los 64 años no ha estado nunca escolarizado; esta proporción alcanza el 41% entre los mayores de 65 años.

Para ilustrar los posibles itinerarios educativos de los alumnos con discapacidad a lo largo del sistema educativo vigente, seguiremos el recorrido virtual de un alumno imaginario que presenta necesidades educativas especiales asociadas a discapacidad[25].

---

[25] Los datos que se utilizan a lo largo de este apartado proceden mayoritariamente de distintas publicaciones del MEC referidas al curso 1995/96, último del que se dispone de estadísticas globales publicadas para todo el territorio MEC.

Si la deficiencia aparece o se detecta durante los tres primeros años de vida, un equipo interdisciplinar de atención temprana valorará al niño o niña, determinará las necesidades de atención y recomendará el tratamiento ambulatorio adecuado. También realizará las tareas de seguimiento necesarias para ayudar al niño y a su familia durante estos primeros años.

A partir de los tres años el niño podrá comenzar la **Educación Infantil** (etapa que abarca desde los 3 a los 6 años) en un centro ordinario de su zona de residencia o en un centro específico (centro de educación especial). Esta decisión vendrá determinada por la valoración y orientación del equipo de orientación educativa correspondiente (los dependientes del MEC se denominan Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica (EOEP); las Administraciones autonómicas disponen de equipos similares dentro de su ámbito de actuación).

Sólo si el alumno presenta necesidades graves y permanentes se le derivará a un centro específico de educación especial donde existen los recursos adecuados para atender sus necesidades. Durante el curso 1994/95, un 75% de los alumnos menores de seis años con discapacidad estaba escolarizado en esta modalidad educativa. Este porcentaje se reducía al 43% para los alumnos con discapacidad entre los 6 y 14 años. Las estadísticas del MEC sobre el curso 1995/96 mostraban que 2.016 alumnos cursaban Educación Infantil y 20.258 EGB en aulas o centros de educación especial.

Estas cifras hay que interpretarlas con cierta cautela, ya que la potenciación de la educación integrada en centros ordinarios durante los últimos años ha ido modificando el panorama progresivamente. En general, estos centros (502 entre públicos, concertados y privados) están bien dotados, tanto en lo que concierne al profesorado como a los especialistas y demás personal auxiliar. No obstante, el Plan de Acción para las Personas con Discapacidad (1997-2002) afirma: "Es necesario proporcionar unas orientaciones para la adaptación del currículo que se debe ofrecer a estos alumnos, así como revisar la plantilla del profesorado y la proporción de profesionales/alumnos".

Si el alumno es escolarizado en un centro ordinario, el propio colegio deberá gestionar los recursos humanos (colaboración de los equipos de orientación educativa de la zona, profesores de apoyo, especialistas específicos para cada caso), metodológicos (adecuaciones curriculares individuales adaptadas a sus necesidades) y materiales (adaptación de material pedagógico, utilización de nuevas tecnologías de la información y la comunicación, etc.) para que este alumno con necesidades educativas especiales alcance progresivamente los objetivos propuestos para su grupo de clase.

Así, en algunos casos, la utilización de una telelupa hace posible que un niño deficiente visual evolucione al ritmo de su grupo en los procesos de

lecto-escritura. En otros, la utilización de audífonos o disponer de apoyo logopédico en el centro favorecerá el desarrollo psicolingüístico de un alumno deficiente auditivo. También la eliminación de barreras arquitectónicas en todo el recinto escolar será condición indispensable para atender las necesidades educativas de un alumno con movilidad reducida. Por último, no hay que olvidar que la adecuación de los contenidos y los objetivos a las necesidades específicas de un alumno con déficit intelectual, y su trabajo con un profesor de apoyo, puede lograr que éste progrese al ritmo que lo hace la mayoría de sus compañeros.

Esta modalidad educativa, educación integrada en centro ordinario de Educación Infantil y Primaria, era seguida por 29.222 alumnos durante el curso 1994/95. De ellos, el 92% (26.786 alumnos) lo hacía en centros públicos y el 8% (2.436) en centros concertados.

Con el paso a la **Educación Primaria** (de 6 a 12 años), nuestro alumno imaginario con necesidades educativas especiales asociadas a la discapacidad inicia la enseñanza obligatoria. Un dictamen del Equipo de Orientación Educativa y Psicopedagógica determinará su escolarización en un centro específico de educación especial o en un centro ordinario. Tanto los centros públicos como los concertados tienen la obligación de atender a los alumnos con necesidades educativas especiales. Con este fin, la administración educativa correspondiente debe dotar al centro de los recursos personales y materiales específicos necesarios.

Aunque en algunos centros ordinarios de mayor número de unidades (aulas/grupos) pueden estar escolarizados en torno a 30 alumnos con necesidades educativas especiales, la media de alumnos por cada centro se sitúa alrededor de 10. Así se mantendrá una *ratio* máxima de 25 alumnos por profesor y se escolarizará sólo dos alumnos con necesidades educativas especiales asociadas a condiciones de discapacidad por aula, que recibirán la atención preferente de los equipos de orientación educativa. También el orientador, los profesores de apoyo, los logopedas, los fisioterapeutas y los auxiliares técnicos educativos formarán parte del equipo de profesionales de cada centro, según las necesidades que cada uno de ellos tenga.

La integración en centros de Educación Primaria de una gran parte de los alumnos que presentan necesidades educativas especiales asociadas a la discapacidad es hoy una realidad. Sólo aquellos alumnos que presentan limitaciones más graves y permanentes cursan este tramo educativo en centros específicos de educación especial. Como se observa en la tabla 3, más de la mitad de los alumnos escolarizados en educación especial en el curso 1995/96 (16.316) padecía una discapacidad psíquica, seguidos de los que sufren plurideficiencia (5.784 alumnos).

La experiencia acumulada por los profesionales de Educación Infantil y Primaria durante casi 15 años de labor educativa normalizadora con alum-

Tabla 3 – Alumnado matriculado en educación especial por tipo de discapacidad y comunidades autónomas. Curso 1995/96

	Ceguera	Sordera	Hipoacusia	Discapacid. psíquicas	Pluridefi-ciencias	Perturb. de la personalidad	Autismo	Otras	Total
Andalucía	419	425	43	3.438	0	0	577	758	5.660
Aragón	1	67	2	313	228	79	18	6	714
Asturias	0	0	1	306	251	20	17	26	621
Baleares	0	31	1	164	234	55	37	1	523
Canarias	2	36	2	492	408	130	13	80	1.163
Cantabria	0	0	7	138	107	32	14	0	298
Castilla y León	4	41	8	625	414	80	75	76	1.323
Castilla-La Mancha	1	27	1	455	407	44	46	11	992
Cataluña	32	121	20	3.596	925	537	294	148	5.673
C. Valenciana	36	159	12	1.633	556	264	96	421	3.177
Extremadura	2	23	0	412	156	30	27	7	657
Galicia	32	135	13	1.036	255	100	87	39	1.697
Madrid	92	238	32	2.228	1.163	337	203	468	4.761
Murcia	0	24	0	321	261	67	29	1	703
Navarra	0	0	3	149	10	37	10	46	255
País Vasco	17	133	10	840	322	74	66	73	1.535
La Rioja	0	1	0	59	62	20	1	0	143
Ceuta	0	0	0	74	19	0	2	0	95
Melilla	0	0	4	37	6	0	2	4	53
Total	**638**	**1.461**	**159**	**16.316**	**5.784**	**1.906**	**1.614**	**2.165**	**30.043**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Educación y Cultura, *Estadística de la enseñanza en España. 1995/96*, 1998.

nos con necesidades educativas especiales hace que estas etapas se hayan consolidado como un espacio educativo óptimo para el desarrollo y la educación de los alumnos con discapacidad.

Circunstancias bien distintas se encontrará nuestro alumno imaginario al pasar de Educación Primaria a **Educación Secundaria Obligatoria (ESO)** –de 12 años a 16 años–.

La atención de alumnos con necesidades educativas especiales en los institutos de Educación Secundaria se puede considerar reciente. Comenzó de manera experimental en el curso 1992/93. Hasta ese curso, los alumnos con discapacidad que querían estudiar BUP y COU debían cursar estos estudios en centros de educación especial específicos para cada discapacidad.

En la actualidad, la ESO se ha implantado en todo el territorio nacional y los institutos de Educación Secundaria escolarizan alumnos con necesidades educativas especiales previa evaluación y dictamen de los Equipos

de Orientación Educativa y Psicopedagógica. Durante el curso 1994/95, 1.075 alumnos con necesidades educativas especiales estaban integrados en centros ordinarios de Educación Secundaria del territorio MEC.

Sin embargo, la integración de alumnos con necesidades educativas especiales asociadas a discapacidad en los institutos es un proceso complejo y de difícil ejecución. La ESO es una etapa educativa poco funcional para la mayoría de los alumnos con discapacidad por varias razones: la escasa experiencia de los equipos docentes en la educación de este tipo de alumnos; la heterogeneidad del alumnado como consecuencia de la exigencia de compartir hasta los 16 años una formación básica común; la imposición legal de promoción automática de curso; además, las estructuras, procedimientos, mentalidades y hábitos docentes difícilmente se adaptan a las necesidades educativas especiales de los alumnos.

El tránsito de la Educación Primaria a la ESO supone para un importante número de alumnos con discapacidad el abandono de la educación integrada en un centro ordinario y el comienzo de su escolarización en un centro de educación especial.

De esta forma se está produciendo una fragmentación de la enseñanza obligatoria. Por un lado, las etapas educativas de Infantil y Primaria responden, en un contexto educativo normalizado, a las necesidades educativas especiales de los alumnos con discapacidad. Por otro lado, la ESO, con sus condicionantes específicos, dificulta la continuidad del proceso de integración educativa y fuerza al alumno con discapacidad a continuar este tramo educativo en centros de educación especial.

Pero situémonos de nuevo en el recorrido virtual de nuestro alumno imaginario. Terminada la ESO en un centro ordinario (con las adaptaciones y apoyos adecuados) obtiene el título de Graduado en Educación Secundaria. Si lo desea podrá estudiar los dos cursos de Bachillerato y, posteriormente, superadas las pruebas académicas oportunas, formar parte del 5% de las personas con discapacidad que ha cursado estudios universitarios. Esta cifra hay que tomarla con cautela, puesto que es difícil tener datos fiables sobre alumnos con discapacidad en la universidad, ya que sólo en caso de solicitar ayudas específicas para este colectivo (poco publicitadas y menos conocidas), éste se "hará visible" oficialmente de forma estadística.

Si en vez del Bachillerato prefiere cursar Formación Profesional podrá realizar los Ciclos Formativos de Grado Medio, con lo que obtendrá el título de Técnico en la profesión cursada. Después puede optar por la inserción en el mundo laboral o proseguir estudios de Bachillerato para pasar a continuación a los Ciclos de Grado Superior o a la universidad.

En las mismas condiciones, si no termina la ESO, podría integrarse en los Programas de Garantía Social.

2.2 *Formación Profesional*

La Formación Profesional constituye un eje fundamental del buen funcionamiento del mercado de trabajo y de la creación de empleo, determina la promoción personal y profesional de los trabajadores con discapacidad y contribuye al desarrollo efectivo de la igualdad de oportunidades.

La Formación Profesional española está compuesta por tres sistemas:

- **Formación Profesional Reglada o Inicial**, constituida por enseñanzas de ciclo largo, es competencia de las administraciones educativas.
- **Formación Profesional Continua**, cuyo objetivo es la adaptación y readaptación de los trabajadores ocupados mediante enseñanzas de ciclo corto.
- **Formación Profesional Ocupacional**, se dirige a trabajadores parados y pertenece al ámbito de las administraciones laborales.

Estos tres estadios deberían constituir una estructura coordinada e integrada que hiciese de la formación un proceso permanente a lo largo de todo el ciclo vital, ajustándose en cada momento evolutivo a las necesidades y características sociales y personales propias de cada caso. Sin embargo, en España existe una segregación entre la Formación Reglada, ligada al sistema educativo, y la Formación Ocupacional, unida al sistema productivo. Aunque esta separación se está intentando eliminar. El Plan de Empleo presentado en Bruselas reitera que la Formación Profesional Reglada, Ocupacional y Continua deben ser un todo interrelacionado y presente a lo largo de la vida de la persona. Como señala la responsable del Departamento de Formación de Fundosa Social Consulting: "Ya no podemos estar pensando en vincular la formación a unos períodos específicos de la vida del individuo, ya que probablemente al salir del sistema de formación reglado, tendrán que hacer algún tipo de formación ocupacional que desarrolle sus habilidades para trabajar en un determinado puesto y, a partir de ahí, tendrá que estar reciclándose permanentemente".

1. **Formación Profesional Reglada o Inicial.** Esta formación tiene por objeto facilitar la transición a la vida adulta de los alumnos con necesidades educativas especiales, de forma que puedan integrarse en contextos laborales lo más normalizados posibles.

Al concluir la ESO (a los 16 años de edad, prorrogables hasta los 18 para alumnos con discapacidad), los estudiantes con discapacidad que no han completado el ciclo suelen comenzar un período de formación postobligatoria de duración variable. Estará determinado por la valoración psicopedagógica y posterior dictamen del equipo de orientación educativa, la motivación del propio alumno y el deseo de sus padres.

Los alumnos que han cursado la Educación Obligatoria en centros ordinarios tienen como opción preferencial para su formación los **Programas de Garantía Social**. Estos están destinados a alumnos que no consiguen los objetivos de la ESO, no poseen titulación alguna de Formación Profesional y tienen entre 16 y 21 años. Ofrecen una formación básica y profesional que les faculta para su incorporación a la vida activa en determinadas ramas profesionales o proseguir sus estudios a través de los Ciclos Formativos de Grado Medio, una vez superada una prueba de acceso. Su duración es variable. En los que duran dos años, en el primero de ellos los alumnos reciben un curso de polivalencia por el que pasan por distintos talleres con objeto de desarrollar diversas manualidades y destrezas, así como conseguir una mayor integración grupal y aumentar su autoestima. En el segundo año, los alumnos se especializan en una determinada profesión.

Las modalidades establecidas para estos Programas de Garantía Social son cuatro (tabla 4):

1. *Iniciación Profesional:* destinada a alumnos que no desean abandonar sus estudios.
2. *Formación-Empleo:* dirigida a alumnos que desean la incorporación rápida al mundo del trabajo.
3. *Talleres Profesionales:* destinados a jóvenes desescolarizados y en situación de riesgo social.
4. *Necesidades Educativas Especiales:* enfocado a jóvenes con discapacidad.

Los Programas de Garantía Social específicamente diseñados para atender a los jóvenes con discapacidad pueden ser impartidos por instituciones públicas o por asociaciones con experiencia en formación e integración laboral de este colectivo. Estos jóvenes podrán integrarse también en alguna de las tres modalidades ordinarias de Garantía Social, pero en este caso deberán disponer de los apoyos y las adaptaciones que sean necesarias para el aprovechamiento del curso.

Estos programas están consiguiendo un porcentaje muy aceptable de integración laboral (26,4% en Formación-Empleo y Talleres Profesionales y un 9,3% en la modalidad de Necesidades Educativas Especiales en el curso 1996/97). Sin embargo, es necesario que las asociaciones de personas con discapacidad, en coordinación con los ministerios de Educación y Cultura y de Trabajo y Asuntos Sociales, desarrollen planes de inserción laboral como medida complementaria para facilitar la transición del sistema educativo al mundo laboral.

El tímido incremento de asistentes a los cursos en la modalidad de Necesidades Educativas Especiales (tabla 4) obliga a adaptar aún mejor la es-

Tabla 4 – Evolución de los Programas de Garantía Social. Cursos 1997/98-1998/99

Modalidad	Grupos		Alumnos	
	1997/98	1998/99	1997/98	1998/99
Iniciación Profesional	**532**	**579**	**6.660**	**8.450**
Centros públicos	430	471	5.160	6.830
Centros privados	102	108	1.500	1.620
Necesidades educativas especiales	**161**	**168**	**1.865**	**2.071**
Centros públicos	110	113	1.100	1.356
Asocicaciones de discapacitados	51	55	765	715
Talleres profesionales	**98**	**113**	**1.274**	**1.690**
Formación-Empleo	**235**	**265**	**3.055**	**3.495**
Entidades locales	226	252	2.398	3.325
Asociaciones empresariales sin ánimo de lucro	9	13	117	170
Total	**1.026**	**1.125**	**12.854**	**15.706**

Nota: A estos datos hay que añadir otros 97 programas de Garantía Social que se han concertado como transformación de las unidades de FP-I. Se estiman estos alumnos en 1.260, con los que el total de alumnos que cursarían Garantía Social el presente curso asciende a 16.966.

Fuente: Domínguez Fernández, A., "Programas de Garantía Social", *Minusval*, n. 115, 1998.

tructura y organización de esta opción formativa a las necesidades educativas y a las expectativas formativas de sus potenciales alumnos.

Otros muchos alumnos con discapacidad que realizan la educación postobligatoria en centros de educación especial (6.879 durante el curso 1995/96[26]) completan su formación a través de los **Programas de Formación para la Transición a la Vida Adulta**. Estos programas se realizan en aulas habilitadas al efecto en los propios centros. Dan prioridad al desarrollo de capacidades de autonomía personal, a la integración social y comunitaria y a la inserción en la vida activa, teniendo en cuenta las posibilidades del alumno y con los apoyos necesarios.

2. **Formación Profesional Continua.** Las personas con discapacidad que están trabajando tendrán que participar en las acciones formativas establecidas en cada caso por la política formativa de la empresa. Con ello se obtiene un reciclaje profesional y la actualización permanente de conocimientos, con el fin de mantener unos niveles de desempeño profesional adecuados. No existe información concreta sobre esta modalidad de formación para personas discapacitadas, porque no tendría sentido plantear una Formación Continua específica para este colectivo una vez integrado en una dinámica laboral normalizada.

3. **Formación Profesional Ocupacional.** Como ya se ha señalado, esta modalidad de formación se dirige a trabajadores en paro. Abarca diferentes

[26] Ministerio de Educación y Cultura, *Estadística de la enseñanza en España. 1995/96*, 1998.

niveles, desde la formación de carácter compensatorio (para los colectivos con menor conocimiento de partida) hasta los cursos de carácter más especializado o los programas de formación superior que complementan y actualizan los conocimientos adquiridos en la universidad.

La Formación Profesional Ocupacional, cuya gestión corresponde a las Administraciones estatal y autonómica, es uno de los más importantes instrumentos de las llamadas políticas activas de empleo. Ni que decir tiene que la formación y el empleo son dos caras de una misma moneda, pues facilitan los procesos de independencia personal e integración y valoración social de las personas, cualesquiera que sean sus capacidades o discapacidades.

En el caso de las personas que presentan algún tipo de discapacidad, las exigencias del mundo laboral actual –con grandes cambios sociales y tecnológicos– superan claramente la formación adquirida por la mayor parte de ellos a lo largo de su itinerario educativo-formativo. Así, el perfil medio de las personas con discapacidad que buscan empleo es un varón (64,3% de los demandantes) que presenta en el 66,1% de los casos una deficiencia física (tabla 5). Por lo tanto, esta población es y será la usuaria mayoritaria de los recursos de orientación y formación.

El nivel de formación académica es muy bajo. El 46% de los demandantes tiene niveles académicos iguales o inferiores a estudios primarios, un 34% se sitúa en distintos niveles de competencia propios de la Educación General Básica y sólo un 8% cuenta con Formación Profesional de distinto nivel (tabla 6).

Otra característica a tener en cuenta en este colectivo es que, por lo general, no perciben con claridad las relaciones entre cualificación y ocupación, por lo que consideran más urgente encontrar un trabajo que formarse, aunque reconozcan su falta de preparación profesional. De esta forma,

Tabla 5 – Demandantes de empleo inscritos en el Inem, según sexo y tipo de discapacidad. 1998

	Absoluto	Porcentaje
Sexo		
Hombres	29.017	64,27
Mujeres	16.134	35,73
Tipo de discapacidad		
Física	29.841	66,09
Psíquica	3.800	8,42
Sensorial	8.281	18,34
Mixta	3.229	7,15
Total	**45.151**	**100**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de "Observatorio de la discapacidad", *Minusval*, n. 118, 1999.

Tabla 6 – Demandantes de empleo por tipo de discapacidad y nivel académico. 1998

	Física		Psíquica		Sensorial		Mixta		Total	
	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%
Sin estudios	246	0,82	64	1,68	111	1,34	41	1,27	462	1,02
Est. Primarios	2.142	7,18	402	10,58	660	7,97	294	9,10	3.498	7,75
Certif. Escolaridad	10.749	36,02	1.719	45,24	2.940	35,50	1.260	39,02	16.668	36,92
EGB	10.314	34,56	1.071	28,18	2.838	34,27	1.140	35,31	15.363	34,03
FP-I	1.174	3,93	111	2,92	327	3,95	109	3,38	1.721	3,81
FP-II	1.170	3,92	73	1,92	399	4,82	92	2,85	1.734	3,84
BUP	2.512	8,42	281	7,39	556	6,71	185	5,73	3.534	7,83
FP Grado Medio	78	0,26	9	0,24	28	0,34	10	0,31	125	0,28
T. Grado Medio	761	2,55	33	0,87	212	2,56	50	1,55	1.056	2,34
T. Grado Superior	695	2,33	37	0,97	210	2,54	48	1,49	990	2,19
Total	**29.841**	**100**	**3.800**	**100**	**8.281**	**100**	**3.229**	**100**	**45.151**	**100**

Fuente: "Observatorio de la discapacidad", *Minusval*, n. 118, 1999.

sus perfiles profesionales son incompletos u obsoletos. Alrededor del 60%-70% de las personas que buscan su primer empleo no ha realizado nunca ningún curso de Formación Profesional.

En lo que se refiere a demandantes de empleo por grupos de edad (tabla 7), el 57,6% de la población discapacitada demandante de empleo tiene entre 25 y 44 años, cifra que de alguna manera reproduce la misma tendencia que existe entre la población general. Por otra parte, el sector de actividad (tabla 8) donde más se solicita empleo es el de servicios, donde recae alrededor del 48,5% de las demandas, seguido de la industria, actividades que son las más requeridas igualmente por la población general. Resulta llamativo que cerca del 23,2% de las demandas correspondan a discapacitados sin empleo anterior, porcentaje que en la población general sólo es del 18,6%.

Tabla 7 – Demandantes de empleo por grupo de edad y tipo de discapacidad. 1998

	Física		Psíquica		Sensorial		Mixta		Total	
	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%
<25	3.291	52,24	909	14,43	1.290	20,47	810	12,86	6.300	13,95
25-34	8.315	61,47	1.582	11,70	2.609	19,29	1.020	7,54	13.526	29,96
35-44	8.654	69,42	928	7,44	2.101	16,85	784	6,29	12.467	27,61
45-54	6.507	73,73	299	3,39	1.568	17,77	451	5,11	8.825	19,55
55-64	3.074	76,22	82	2,03	713	17,68	164	4,07	4.033	9,93
Total	**29.841**	**66,09**	**3.800**	**8,42**	**8.281**	**18,34**	**3.229**	**7,15**	**45.151**	**100**

Fuente: "Observatorio de la discapacidad", *Minusval*, n. 118, 1999.

Tabla 8 – Demandantes de empleo por sector de actividad y tipo de discapacidad. 1998

	Física		Psíquica		Sensorial		Mixta		Total	
	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%
Agricultura	1.327	69,66	12	6,35	351	18,43	106	5,56	1.905	4,22
Industria	4.579	68,77	367	5,51	1.316	19,76	397	5,96	6.659	14,75
Construcción	3.081	72,77	235	5,55	667	15,75	251	5,93	4.234	9,38
Servicios	14.857	67,89	1.524	6,97	4.139	18,91	1.363	6,23	21.883	48,46
Sin empleo anterior	5.997	57,28	1.553	14,83	1.808	17,27	1.112	10,62	10.470	23,19
Total	**29.841**	**66,09**	**3.800**	**8,42**	**8.281**	**18,34**	**3.229**	**7,15**	**45.151**	**100**

Fuente: "Observatorio de la discapacidad", *Minusval,* n. 118, 1999.

Estas y otras variables definen el perfil de un trabajador demandante de empleo para el que la Formación Profesional Ocupacional se convierte en un instrumento indispensable para conseguir y mantener su puesto de trabajo.

Las organizaciones del sector de la discapacidad, convencidas de que la mejor forma de conseguir la integración social de los minusválidos es a través de la integración laboral, han organizado sus propios servicios de formación e inserción laboral. Su objetivo es capacitar e integrar laboralmente al mayor número de personas con discapacidad que sea posible.

Así, la Confederación Nacional de Sordos de España (CNSE) cuenta con un Servicio de Formación y Empleo para mejorar la situación laboral de este colectivo. Este servicio ofrece asesoramiento en proyectos e iniciativa, búsqueda de recursos y financiación y coordinación de acciones. Algunas de sus federaciones territoriales cuentan con servicios de intermediación laboral y centros para formar y orientar a las personas sordas en el campo laboral.

También FEAPS (Confederación Española de Organizaciones en favor de las Personas con Retraso Mental) y FEAFES (Confederación Española de Agrupaciones de Familiares y Enfermos Mentales), en menor medida, tienen servicios de formación e integración laboral para sus afiliados.

COCEMFE (Confederación Coordinadora Estatal de Minusválidos Físicos de España) posee Servicios de Integración Laboral (SIL), que ofrecen valoración, orientación, formación e intermediación laboral para personas con discapacidad. En tan sólo tres años ha pasado de experiencia piloto a transformarse en una de las principales herramientas para lograr la inserción laboral del colectivo. Desde 1996 han conseguido insertar en el mercado de trabajo a más de 1.800 personas, formar a más de 5.500 usuarios y contactar con más de 7.000 empresas.

Por último, hay que considerar la labor de Fundosa Social Consulting (FSC), empresa pionera y líder en España en la gestión integral de forma-

ción y empleo para personas con discapacidad. Constituida en 1991 por la Fundación ONCE, forma parte del grupo empresarial FUNDOSA. En la actualidad dispone de una base de datos de 35.000 demandantes de empleo, con una media anual de 1.300 inserciones en el mercado laboral. Además, proporciona formación a más de 4.000 personas con discapacidad.

Los cursos de formación gestionados por Fundosa Social Consulting en su mayoría se enmarcan dentro de la modalidad de Formación Ocupacional, representando este tipo de formación el 85% de la actividad formativa desarrollada por Fundosa. Este esfuerzo en proporcionar Formación Ocupacional a las personas con discapacidad se concreta en la organización de 215 cursos (45.197 horas) durante el año 1998, lo que ha supuesto la formación para la búsqueda de empleo a 2.823 personas.

Las especialidades formativas, la orientación laboral, la informática y los cursos de telefonía son los que han contado con mayor número de horas impartidas, representando un 23%, 22% y 14%, respectivamente, del total de la actividad formativa de este período.

Por otra parte, con la finalidad de formar y apoyar en la inserción laboral a 3.000 personas con discapacidad durante el período 1998/99 se ha iniciado un macroprograma de Formación y Empleo en Zonas de Objetivo (Madrid, Aragón y Cataluña), cofinanciado por el Fondo Social Europeo y la Fundación ONCE.

La Fundación ONCE, a través de su sociedad instrumental Fundosa Social Consulting, desarrolla un modelo propio, profesional y especializado de intermediación e inserción laboral para las personas con discapacidad. Gestiona programas de mejora de la empleabilidad de este colectivo, especialmente a través de una Formación Ocupacional diseñada a partir de un riguroso análisis de las necesidades y tendencias del mercado.

Este modelo de formación, validado por sus resultados (cuadro 6), es abierto e integral. Abierto porque parte de las necesidades de los demandantes y de los empleadores; integral porque persigue no sólo dotar a las personas que acceden a los cursos de los conocimientos, destrezas y habilidades necesarias para lograr una capacitación profesional adecuada, sino que pretende desarrollar también todo el abanico de competencias sociales y actitudinales básicas para conseguir la plena integración de estas personas. Como explica Constantino Méndez: "Tenemos que enseñarles todas esas habilidades que les permitan relacionarse con el empresario, con el director de Recursos Humanos que le va a entrevistar, con los compañeros con los que va a convivir. Porque tienen que aprender a estar en contacto, a través del empleo, con otra gente. Hay que superar este lastre".

Otra modalidad formativa que se puede considerar Formación Ocupacional, pero con algunas características específicas, es la **Formación "a la medida"**. Se trata de preparar al trabajador con discapacidad para un pues-

Cuadro 6 – Impacto de la formación en el empleo

- ✗ La tasa media de inserción de los alumnos formados es del 36%. Este porcentaje se eleva al 44% si tenemos en cuenta aquellos casos, en que habiendo encontrado un empleo, en el momento del sondeo no lo mantenían.
- ✗ Las especialidades formativas con mayor demanda son: servicios a empresas, telefonía-recepción, informática, administrativo-contable y comercial.
- ✗ El seguimiento de los tipos de contrato realizados a las personas formadas por Fundosa Social Consulting aporta los siguientes porcentajes:
  - 65% fomento al empleo de personas con discapacidad.
  - 22% contrato indefinido.
  - 13% contratación temporal (por obra o servicio).
- ✗ Con respecto al puesto de trabajo a desempeñar, el 50% de las personas insertadas se concentran en los empleos de:
  - Teleoperador (16%).
  - Grabador de datos (12%).
  - Auxiliar administrativo (11%).
  - Auxiliar informático de programación (11%).
- ✗ El 50% restante se ubica en un espectro muy amplio, catalogándose 16 tipos de actividad laboral. El tiempo medio de acceso al empleo, una vez finalizada la formación, es de dos meses. El estudio indica que el 58% de los demandantes ha encontrado empleo a través de la mediación laboral de Fundosa Social Consulting; el 20% por medio de contactos personales; el Inem y otras bolsas de empleo suponen el 12%; y el 10% restante a través de anuncios en prensa y otros medios de difusión.
- ✗ Por último, dos de cada tres puestos de trabajo corresponden a empresas del mercado ordinario y el tercio restante a empresas del entorno de la Fundación ONCE. El 80% de las empresas pertenece al sector de servicios.

Fuente: Fundosa Social Consulting, 1998.

to de trabajo concreto en una determinada empresa en la que se insertará al concluir su formación. Esta formación "a la carta" está siendo muy demandada, ya que a los empresarios se les ofrece asesoramiento para la obtención de subvenciones públicas por la contratación de minusválidos, aportación económica –capital u otras fórmulas– y la selección y formación de candidatos. La Fundación ONCE, precursora y líder en esta modalidad de formación, a través de su Programa INSERTA, ha logrado que 492 personas con minusvalía encontrasen trabajo por este sistema en empresas ajenas a Fundosa Grupo.

4. **La formación para el autoempleo.** Se dirige a personas con minusvalía que desean desarrollar su propio negocio. Las entidades formadoras preparan y orientan al emprendedor para que su idea de negocio cuente con garantías de viabilidad. Suelen complementar esta formación inicial con la elaboración, en colaboración con el alumno, de un completo Plan General de Empresa, que le servirá como guía para poner en marcha su negocio. En el caso de la Fundación ONCE, esta formación y orientación se combina con otro tipo de medidas de apoyo, como financiación a fondo perdido, créditos blandos, asesoramiento y consultoría gratuita y promoción comercial de los nuevos emprendedores. La inversión realizada en esta modalidad de formación ascendió a 84 millones de pesetas en 1998.

Un total de 335 personas con discapacidad ha recibido formación para el autoempleo durante 1998; de éstas, el 59% eran personas con discapacidades visuales y el 31% padecía alguna discapacidad física.

Por último, hay que señalar que, aparte de los recursos propios, cada entidad busca financiación para sus programas de formación, orientación y apoyo al empleo de personas con discapacidad principalmente a través de programas de iniciativa comunitaria como el Programa Horizon, distintas fuentes de financiación del Fondo Social Europeo, partidas presupuestarias del Inem destinadas a Formación Profesional Ocupacional (91.539 millones de pesetas en 1998) o subvenciones de las comunidades autónomas (59.818 millones).

De esta forma se ofrece una Formación Profesional Ocupacional gratuita a las personas con discapacidad, como base de su promoción personal y profesional y como sistema eficaz para el desarrollo efectivo de la igualdad de oportunidades.

3. Trabajo y empleo de las personas con discapacidad

Las personas con discapacidad, como cualquier persona adulta, intentan conseguir y mantener un empleo para lograr la integración social y su realización personal. El empleo para este colectivo representa un papel fundamental en la planificación y desarrollo de proyectos de vida autónomos.

La tasa de paro en España (15,6% en el segundo trimestre de 1999 según la EPA) refleja la existencia de cientos de miles de personas en edad laboral con serias dificultades para ejercer el deber y el derecho al que nos estamos refiriendo. En esta situación, las dificultades para acceder a un puesto de trabajo se incrementan notablemente en el caso de las personas con discapacidad. La discriminación que generalmente lleva aparejada la discapacidad (asimilable a la sufrida por otros colectivos en razón de su raza, religión o sexo), su más baja formación y cualificación profesional y los prejuicios empresariales hacen del desempleo en este colectivo un problema que alcanza cotas de verdadero escándalo político y social.

La tasa de desempleo de las personas discapacitadas en los países industrializados es el doble o el triple de la que padecen las que no tienen discapacidad[27]. En España, esta cifra se situaría alrededor del 31% de la población española con discapacidad en edad loboral.

Es comprensible, por tanto, que las asociaciones de personas con discapacidad y la iniciativa social en general exijan de los poderes públicos una reorientación de las políticas hacia un planteamiento basado en el re-

[27] ONU, *op. cit.*

conocimiento de la igualdad de oportunidades. De esta forma están consiguiendo que la mayoría de los países europeos recoja en sus políticas económicas y sociales planes de acción que den prioridad a la incorporación de las personas con minusvalía en el mundo laboral.

La disminución de los niveles de desempleo durante 1999 en todos los sectores ha incidido también en las personas con discapacidad. Al mismo tiempo, los gobiernos y la iniciativa privada están comprobando, día a día, la validez laboral de un alto porcentaje de discapacitados. Sin embargo, aunque esperanzador, el avance es lento y las cuotas de ocupación para las personas con discapacidad son todavía inaceptables para una sociedad como la española, integrada en Europa, sensible a los distintos aspectos sociales de la construcción europea.

En este contexto, surgen interrogantes y nuevos planteamientos sobre la situación laboral de las personas con discapacidad en nuestro país que vamos a tratar de comentar.

3.1 Estructura del mercado de trabajo

Una de las características más significativas de las personas con discapacidad en relación con el empleo es su alto índice de inactividad. La *Encuesta sobre discapacidades, deficiencias y minusvalías* elaborada por el INE en 1986 reflejaba que casi cuatro de cada cinco discapacitados en edad laboral eran inactivos o no trabajaban porque no podían o no se planteaban trabajar por diversas causas.

Algunos estudios recientes sobre la inserción laboral de las personas con discapacidad entre 16 y 45 años, realizados en diversas comunidades autónomas por Fundosa Social Consulting, muestran un colectivo de minusválidos mucho más activo y dinámico que el que refleja la encuesta de 1986[28].

La falta de estadísticas actualizadas que reflejen de manera fiable la realidad de las personas con discapacidad en el ámbito laboral nos obliga a utilizar datos parciales, procedentes de distintas fuentes, que enturbian la exposición cuantitativa de la realidad y reducen la validez de las reflexiones. Sin embargo, permiten dibujar un perfil cuantitativo que nos servirá de asidero para "manejar" una realidad tan compleja como la situación laboral de las personas con discapacidad.

Datos de población

Según los datos, todavía provisionales, de un estudio que está realizando el IMSERSO, alrededor del 52% de las personas legalmente reconoci-

[28] Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. IMSERSO, *Empleo y discapacidad*, 1998.

Tabla 9 – Personas con minusvalía entre 15 y 64 años por grupos de edad y sexo. En porcentaje sobre el total. 1998

	Hombres	Mujeres	Total
15-19	2,17	1,46	3,64
20-24	3,86	2,54	6,40
25-29	4,67	2,98	7,65
30-34	6,06	3,70	9,76
35-39	6,95	4,30	11,25
40-44	6,42	4,32	10,74
45-49	6,38	4,74	11,12
50-54	6,87	5,65	12,51
55-59	6,34	6,14	12,48
60-64	6,75	7,70	14,45
Total	**56,46**	**43,54**	**100**

Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. IMSERSO, *Empleo y discapacidad*, 1998.

das como minusválidas está en edad laboral. El 56,5% son hombres y el 43,5% mujeres, frente al 46% y 54%, respectivamente, de la población activa general. El 49,4% tiene menos de 45 años (tabla 9).

Por tipo de discapacidad, las personas en edad laboral se distribuyen de la siguiente forma: 55,6% con discapacidad física, 28,1% psíquica, 13,8% sensorial. De las personas con minusvalía en edad laboral, el 50% tiene un porcentaje de minusvalía igual o superior al 33% e inferior al 65%. De ellos, el 39,3% son mujeres y el 60,7% hombres (tabla 10).

Tabla 10 – Distribución de las personas entre 15 y 64 años según el grado de minusvalía por sexo y tipo de deficiencia. En porcentaje. 1998

	Tipo de discapacidad	Porcentaje de minusvalía	
		Entre el 33% y el 64%	Igual o superior al 65%
Sexo			
Hombres	56,46	60,72	52,15
Mujeres	43,54	39,28	47,85
Tipo de deficiencia			
Física	55,61	65,28	45,87
Psíquica	28,08	17,67	38,61
Sensorial	13,78	14,96	12,95
Mixta	0,79	0,42	1,18
Otras	1,81	2,07	1,39
Total	**100**	**100**	**100**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. IMSERSO, *Empleo y discapacidad*, 1998.

En los últimos años, un gran número de personas con discapacidad ha comprendido que el desarrollo de una vida autónoma y su incorporación plena a la sociedad sólo es posible a través del empleo. Esta concienciación, unida a un incremento en la oferta de puestos de trabajo para este colectivo (resultado de la labor de intermediación realizada desde las entidades más representativas del sector), ha aumentado las expectativas de empleo y ha estimulado la demanda activa del mismo en muchas personas con discapacidad.

Sin embargo, lo que no ha crecido al mismo ritmo es el número de empleos ocupados por personas con discapacidad. De esta forma, al aumentar la población activa (personas con trabajo o en busca activa de empleo) y no crecer el número de puestos de trabajo, la tasa de paro se sitúa en torno al 31%, más del doble de la sufrida por la población general (15,6% en el segundo trimestre de 1999).

A pesar de que las tasas de paro y las tasas de empleo de la población general y del colectivo de discapacitados son radicalmente distintas, reúnen algunas características sociodemográficas similares: el paro tiende a ser mayor cuanto más joven es la población y el abandono de la actividad laboral se produce, con bastante frecuencia, antes de la edad de jubilación.

La ocupación de las personas con discapacidad no sólo es escasa, sino que en la mayor parte de los casos es de baja cualificación. Segun Fundose Social Consulting, solamente un 19,1% son operarios cualificados, frente al 60,1% de no especializados. Esta ocupación en categorías laborales de baja cualificación se ve compensada por la estabilidad en el empleo: el 68% de las personas empleadas tiene una modalidad contractual estable. No obstante, las mujeres con discapacidad consiguen menos contratos indefinidos. El 31,7% de los contratos firmados por varones son indefinidos y el 68,3% temporales, frente al 20,3% y el 79,7%, respectivamente, de las mujeres (tabla 11).

La contratación más utilizada para ambos sexos es el contrato "bajo la modalidad de minusválidos", que supera el 91% de los contratos realiza-

Tabla 11 – Contratos registrados bajo la modalidad "minusválidos" por sexo y duración. 1998

Contratos	Total contratos		% hombres	% mujeres
	Absoluto	Porcentaje		
Indefinidos	6.546	28,20	31,72	20,31
Temporales en C.E.E.	13.380	57,66	52,53	69,18
Temporales fomento de empleo	3.281	14,14	15,75	10,52
Total	**23.207**	**100**	**100**	**100**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de "Observatorio de la discapacidad", *Minusval*, n. 118, 1999.

Tabla 12 – Contratos de minusválidos registrados por tipo. En números absolutos y en porcentaje. 1998

	Contratos	Porcentaje
Indefinido Ley 63/97	491	1,93
Temporal minusválidos	3.281	12,92
Prácticas	38	0,15
Formación Ley 63/97	852	3,36
Minusválidos	6.546	25,79
Minusválidos C.E.E.	13.380	52,71
Otros	797	3,14
Total	**25.385**	**100**

Fuente: "Observatorio de la discapacidad", *Minusval*, n. 118, 1999.

dos. Los contratos en prácticas tienen una nula relevancia y algo más los contratos para la formación (tabla 12). Como veremos cuando abordemos las actitudes de los empresarios en relación con la discapacidad, las modalidades contractuales en prácticas y de formación suponen un instrumento adecuado para el inicio de una relación laboral con empresarios que albergan estereotipos negativos en torno a la discapacidad.

Resulta paradójico que las empresas de menos de 50 trabajadores, que no tienen obligación de contratar a personas con minusvalía, sean las que más contratos de minusválidos hayan realizado –55,8% en 1998, manteniéndose la tendencia en el primer semestre de 1999– y las que más contratos indefinidos de este colectivo han promovido –72,6% en el mismo período– (tabla 13).

A la luz de estos datos, no sería descabellado revisar la operatividad de las políticas de incentivación a la contratación de personas con discapacidad con el objeto de introducir correcciones que las fortalezcan y las hagan más efectivas.

Tabla 13 – Contratos de minusválidos registrados según número de trabajadores de la empresa contratante por tipo de contrato. 1998

	Total contratos	Plantilla de empresa						
		≤ 25	26-50	51-100	101-500	501-1.000	1.000-10.000	Sin datos
Temporal minusválidos	3.281	2.027	431	219	314	78	24	188
Indefinido	6.546	4.232	522	348	583	105	301	455
Temporales C.E.E.	13.380	3.145	2.599	2.447	4.587	358	4	240
Total	**23.207**							
Porcentaje		**40,52**	**15,31**	**12,99**	**23,63**	**2,33**	**1,42**	**3,8**

Fuente: "Observatorio de la discapacidad", *Minusval*, n. 118, 1999.

Marco legal para el empleo de minusválidos

La firma en 1997 del *Plan de Medidas Urgentes de Promoción del Empleo de las Personas con Discapacidad* –fruto de la negociación del Comité Español de Representantes de Minusválidos y el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales– junto con la Directriz 9 –que el Gobierno español plasmó en el Plan de Acción para el Empleo del Reino de España para 1998, haciéndose eco de los acuerdos alcanzados en la Cumbre sobre Empleo de Luxemburgo– han supuesto compromisos fundamentales para introducir un nuevo impulso en la defensa del empleo para las personas con discapacidad. En torno a estos acuerdos se han ido articulando un conjunto de medidas básicas y estructurales que buscan fomentar el empleo de los trabajadores con discapacidad.

Estas nuevas reglas de juego, junto con la experiencia acumulada por las asociaciones del sector en temas de formación, intermediación e integración laboral, definen un nuevo y sugestivo marco de incentivación para todos los empresarios españoles.

Vamos a describir brevemente las medidas de incentivación que componen el nuevo marco legal para el empleo de las personas con discapacidad[29] a partir de las distintas modalidades contractuales:

- **Contratación indefinida.** Se han actualizado los incentivos a la contratación de trabajadores minusválidos en empresas ordinarias (tiempo indefinido) y se han extendido a los contratos indefinidos a tiempo parcial.

Los incentivos son:

1. Subvención de 650.000 pesetas por cada contrato indefinido y a jornada completa, frente a las 500.000 pesetas anteriores.
2. Bonificación de las cuotas empresariales a la Seguridad Social (incluidas accidentes de trabajo y enfermedad profesional y las cuotas de recaudación conjunta) del 70% o del 90%, dependiendo de que el trabajador sea menor o mayor de 45 años.
3. Si el contrato indefinido es a tiempo parcial, se mantienen las bonificaciones a la Seguridad Social antes enumeradas y la subvención de 650.000 pesetas se reducirá proporcionalmente a la jornada pactada.
4. Deducción de 800.000 pesetas en el Impuesto de Sociedades por creación de empleo para trabajadores minusválidos por cada persona y año de incremento de plantilla de minusválidos contratados.

La contratación indefinida de trabajadores minusválidos en el mercado ordinario ha experimentado en los últimos años un incremento notable. Se ha pasado de 2.600 contratos en 1993 a 7.037 en 1998.

---

[29] Véase http://www.cea.es/nuevo/convenios/once/empleo.htm.

• **Programa de Fomento del Empleo (contratación temporal).** Se mantiene vigente para 1999 sólo para los trabajadores discapacitados. El empresario puede disfrutar de bonificación de la cuota empresarial por contingencias comunes, con las siguientes características: del 100% si es el primer trabajador de la empresa y del 75% para el resto; además, no se penaliza la cotización de los contratos temporales a discapacitados frente al resto.

Estas medidas han hecho posible que en 1998 se realizaran 3.281 contratos frente a los 2.211 de 1997, es decir, un 48% más.

• **Centros especiales de empleo.** Se configuraron en el artículo 42 de la LISMI. El único punto que las diferencia de cualquier otra empresa es que para poder obtener la calificación y sus respectivas ayudas al menos el 70% de la plantilla tiene que estar compuesta por personas con algún tipo de discapacidad (igual o superior al 33%).

Se han flexibilizado los requisitos para la creación de estos centros, modulándose las ayudas para la inversión en función de la intensidad de mano de obra minusválida que se contrate, de acuerdo con los siguientes tramos:

✓ Cuando más del 90% de la plantilla sean trabajadores minusválidos, la subvención por puesto con carácter estable será de 2.000.000 de pesetas.

✓ Cuando el número de trabajadores minusválidos se sitúe entre el 70% y el 90% de la plantilla, la subvención por puesto de carácter estable será de 1.500.000 pesetas.

En cuanto al mantenimiento del puesto de trabajo, las ayudas son:

✓ Bonificación del 100% de la cuota empresarial a la Seguridad Social, incluidas las de accidentes de trabajo, enfermedad profesional y cuotas de recaudación conjunta.

✓ Subvención al coste salarial del 50% del Salario Mínimo Interprofesional (SMI), que se reducirá en función de la jornada realizada. Desaparece el concepto máximo de hasta el 50% del SMI.

✓ Subvención de hasta 300.000 pesetas para la adaptación de puestos de trabajo o la eliminación de barreras arquitectónicas.

En la tabla 14 se recogen los datos sobre las características de los discapacitados que trabajan en los centros especiales de empleo. Existe una preponderancia de los varones (64,8%) sobre las mujeres; por grupos de edad, el 84,5% son mayores de 25 años –lo que da idea de la demora en integrarse al sistema laboral de los discapacitados–, el 51,9% padece una discapacidad psíquica y el 62% posee un contrato indefinido.

• **Cooperativas y sociedades anónimas laborales (SALES).** La especial consideración de los trabajadores con minusvalía dentro del ámbito de la economía social se materializa en los beneficios que estos trabajadores

Tabla 14 – Distribución por grupos de edad, tipo de minusvalía y tipo de contrato de los trabajadores con discapacidad en los centros especiales de empleo. En números absolutos y porcentaje. 1996

	Absoluto	Porcentaje
Grupos de edad		
Menor de 25 años	2.397	15,49
Mayor de 25 años	13.072	84,51
Tipo de discapacidad		
Física	5.454	35,26
Psíquica	8.028	51,90
Sensorial	1.987	12,84
Tipo de contrato		
Indefinido	9.583	61,95
Temporal	5.886	38,05
Total	**15.469**	**100**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. IMSERSO, *Empleo y discapacidad*, 1998.

aportan a las cooperativas y SALES al incorporarse como socios a las mismas. También tiene un tratamiento más beneficioso para la empresa su contratación, pues la cuantía de la ayuda llega a 1.500.000 pesetas, frente a las 500.000 que con carácter general se establece para el resto de los colectivos.

Si el trabajador minusválido es sustituido antes de los tres años (tiempo mínimo de permanencia en la empresa), el sustituto también debería ostentar esta misma condición.

- **Autoempleo.** Las ayudas para que los trabajadores minusválidos desempleados se establezcan como autónomos son:

1. Subvención de 650.000 pesetas para inversión en capital fijo.
2. Subvención parcial de intereses de préstamos, con un máximo de tres puntos y 750.000 pesetas.

Tratamiento fiscal (IRPF) y discapacidad

Este marco general para el empleo de las personas con discapacidad que hemos resumido en el punto anterior, se ve reforzado con el mejor tratamiento fiscal (IRPF) que reciben las personas con discapacidad y sus familias.

El IRPF es un tributo de carácter personal y directo que tiene por objeto someter a gravamen la renta que obtienen las personas físicas, teniendo en consideración sus circunstancias personales y familiares.

Como novedades más significativas en el tratamiento dispensado por la ley a las personas con discapacidad y a sus familias presentamos en breve síntesis las siguientes:

— *Rentas de trabajo.* La deducción general máxima de 500.000 pesetas se incrementa en un 75%, 125% y hasta un 175% en función del porcentaje de minusvalía de movilidad.

— *El nuevo concepto mínimo vital* deja exenta de tributación la cantidad que se considere el mínimo imprescindible para hacer frente al sustento básico del individuo y de su familia. Como regla general, es de 550.000 pesetas por año, cantidad que se eleva a 850.000 pesetas por año para los discapacitados con un grado de minusvalía de hasta un 65% y a 1.150.000 pesetas por año para los que superan ese 65%.

— *El mínimo familiar* se aplica a los ascendientes e hijos. Las deducciones oscilan entre las 100.000 y 300.000 pesetas en función del número de hijos, cuando éstos convivan con el declarante. Cuando los ascendientes o hijos a cargo tienen una minusvalía entre el 33% y el 65%, la deducción general se incrementa en 300.000 pesetas más. Y si la minusvalía es del 65% o superior, la deducción aplicable se incrementa en 600.000 pesetas más.

— Por primera vez desgravan las inversiones realizadas por contribuyentes minusválidos para *la eliminación de barreras*, físicas o de comunicación, en la vivienda habitual.

— El *nuevo régimen de previsión social* para discapacitados. De ahora en adelante, éstos y sus familias pueden canalizar sus ahorros en favor del discapacitado, con mejoras en las condiciones de los planes de pensiones para discapacitados con un grado igual o superior al 65% y para determinados familiares. De igual modo, la ley ha previsto fórmulas de ahorro a través de mutualidades de previsión social.

3.2 Inserción laboral de las personas con discapacidad

La finalidad primordial de la política de empleo para las personas con discapacidad es su inserción en el empleo ordinario. Sólo en los casos en los que la gravedad de la minusvalía imposibilite su integración en el sistema ordinario de trabajo se prevé la fórmula de empleo protegido. Así lo manifiesta la Ley de Integración Social de los Minusválidos (artículos 37 y 41).

El empleo ordinario, estimulado por medidas de discriminación positiva e incentivos a la contratación de trabajadores minusválidos, consigue la máxima integración laboral de las personas con discapacidad. No obstante, en muchos casos son otras las modalidades de trabajo que facilitan la

Cuadro 7 – La integración laboral de las personas con minusvalía

ESFERA ASISTENCIAL	MERCADO DE TRABAJO PROTEGIDO	MERCADO DE TRABAJO ORDINARIO	
CENTRO OCUPACIONAL	CENTRO ESPECIAL DE EMPLEO	EMPLEO CON APOYO	EMPLEO ORDINARIO
• No tiene carácter de centro de trabajo. • Para personas con deficiencias de grado medio y severo. • Centro de paso para las de grado menor.	• Funcionamiento a semejanza de una empresa ordinaria. • Con servicios de apoyo de ajuste personal y sociolaboral. • Al menos el 70% de la plantilla es minusválida.	• Empresa ordinaria. • Apoyo de un centro de integración laboral. • Formación específica para el puesto a desempeñar, y en la propia empresa.	• Sin ninguna característica diferenciadora.

Fuente: CALEIDOSCOPIA. Investigación Social.

inserción e integración laboral de muchas personas con minusvalía. El cuadro 7 presenta de manera resumida las características básicas de cada uno de los mercados de trabajo donde pueden integrarse laboralmente las personas con discapacidad, que se desarrollan a continuación con más detalle.

En el mercado ordinario de trabajo

El acceso de las personas con minusvalía al mercado ordinario de trabajo se produce por tres vías diferentes: la contratación por la Administración Pública, la contratación de empresas (privadas o públicas) y el autoempleo.

• **La contratación por la Administración Pública.** Está condicionada por la oferta anual de empleo público. Es decir, cada año el Gobierno regula mediante real decreto el acceso a las plazas ofertadas. Estos decretos anuales incluyen las medidas específicas para el acceso de las personas con discapacidad al sector público, entre las que cabe destacar: *universalización de la accesibilidad* –las medidas de acceso para personas con discapacidad deben figurar en las convocatorias de todas las Administraciones Públicas–; *supresión de los requisitos de exclusión por deficiencia*, salvo supuestos de incompatibilidad real con las funciones y tareas a realizar; *previsión de las adaptaciones para la realización de las pruebas selectivas*; y *cuota de plazas reservadas*, un cupo no inferior al 3% de las vacantes para personas con discapacidad de grado igual o superior al 33% siempre que superen las pruebas selectivas y que acrediten el desempeño de las tareas y funciones correspondientes.

Los índices de ocupación de estas plazas reservadas para aspirantes con algún tipo de discapacidad son manifiestamente mejorables. Según el Real Patronato de Prevención y de Atención a Personas con Minusvalía[30], más

[30] Real Patronato de Prevención y de Atención a Personas con Minusvalía, *Acceso de las personas con discapacidad al empleo público*, Madrid, 1994, p. 27-28.

de la mitad de las plazas ofertadas quedaron vacantes, bien por problemas en la difusión e información sobre las convocatorias, bien debido a que los aspirantes no alcanzaron el nivel exigido.

En cualquier caso, este hecho refuerza la necesidad de que instituciones como el Real Patronato, el IMSERSO, el Inem y las organizaciones de discapacitados sigan desarrollando programas de formación e información en materia de acceso al empleo público.

• **La contratación en empresas públicas o privadas.** El desarrollo del artículo 49 de la Constitución a través de la Ley de Integración Social de los Minusválidos (LISMI) introdujo: "Las empresas públicas y privadas que empleen un número de trabajadores fijos que exceda de cincuenta, vendrán obligadas a emplear un número de trabajadores minusválidos no inferior al 2%". Se establece así una forma de discriminación positiva a favor de las personas con discapacidad que buscan empleo en el mercado ordinario.

Diversas leyes y reales decretos establecen –como hemos visto– ayudas complementarias a las empresas con trabajadores discapacitados, según el tipo de contrato de que se trate. Estos estímulos económicos no están consiguiendo los resultados de inserción laboral en el mercado ordinario que se esperaban. La desconfianza de los empleadores sobre la capacidad laboral de estas personas, los inconvenientes de adaptación que imaginan, incluso en algunos casos el temor ante posibles repercusiones en la imagen empresarial, les distancia, de una manera irracional y prejuiciosa, de todo este tipo de ayudas para el fomento del empleo. La efectividad real de estas medidas aumentará si la subvención económica se acompaña de una intermediación laboral eficaz que acabe con las falsas creencias y presente al empleador la realidad del trabajador con discapacidad.

Un reflejo de estas actitudes es el reducido porcentaje de empresas que cumplen con la normativa de reserva del 2% de la plantilla para personas con minusvalía. Sólo en torno al 10% de las empresas respetaría esa cuota.

El incumplimiento de la citada cuota obligatoria de reserva puede ser legalmente causa de sanciones: desde 50.000 a 500.000 pesetas. En caso de reincidencia, pueden llegar hasta un máximo de 15.000.000 de pesetas. También se puede inhabilitar a las empresas sancionadas por falta grave en el incumplimiento de la cuota de reserva para contratar con las Administraciones Públicas.

Con todo, la tendencia general es evitar las sanciones. En general, las asociaciones de discapacitados consideran erróneo la persecución, penalización o cualquier alternativa que transforme el incumplimiento de la cuota de reserva en una especie de "tasa o impuesto" para las empresas por no ocupar a personas discapacitadas.

A los empresarios se les debe pedir empleo y la persona con discapacidad lo que desea es trabajar. La penalización económica no soluciona las necesidades de ninguna de las dos partes. Es más, podría generar situaciones paradójicas como que las grandes empresas pagasen dinero para que no trabajen los discapacitados en su empresa y las pequeñas tengan que contratarlos para evitar la sanción.

Sí es exigible lo que en repetidas ocasiones y en distintos foros ha manifestado Rafael de Lorenzo –vicepresidente primero ejecutivo de la Fundación ONCE–: "Quien objetivamente no pueda cubrir el 2% habrá de hacer otras cosas que generen empleo para minusválidos. Como comprar bienes y servicios a Centros Especiales de Empleo, o suscribir acuerdos especiales con el Ministerio de Trabajo para crear empleo por vías más flexibles".

Precedentes, y no siempre positivos, de distintos tratamientos ante el incumplimiento de la cuota de reserva existen en otros países de la Unión Europea. En Bélgica y en Holanda no se aplica; en Portugal y en Dinamarca no existe. En Francia, de un inalcanzable 10% (denominado principio de proporcionalidad natural[31]), se ha pasado en la actualidad al 6% de cuota de reserva, con parámetros modulares o correctores del mismo.

Para cerrar este bloque, recordamos las estimaciones recogidas en el informe del Consejo Económico y Social de 1995[32]. Este estudio señala que la aplicación efectiva de la cuota de reserva garantizaría alrededor de 80.000 empleos para discapacitados en toda España. El no cumplimiento de la cuota está privando a miles de trabajadores del ejercicio efectivo de un derecho reconocido legalmente como es el del trabajo. La Administración española y las empresas tienen pendiente una "asignatura muy importante": cumplir la normativa.

- **Empleo con apoyo.** Esta modalidad de empleo busca la integración laboral en el mercado ordinario de personas con discapacidades moderadas o severas, prioritariamente con deficiencia mental límite, con enfermedad mental crónica o con deficiencia física severa. Por lo general, son candidatos aquellas personas con discapacidad que reúnan cuatro condiciones[33]: que deseen trabajar en una empresa del mercado ordinario; que no presenten problemas graves de conducta; que tengan una familia que haya demostrado una actitud colaboradora y que esté interesada en su integración laboral; y que posean un grado de autonomía personal aceptable.

---

[31] Este principio se cumple cuando la empresa refleja las proporciones naturales de los distintos colectivos de población existentes en la sociedad; así, si las minusvalías afectan a un 10% de la población europea, sería natural que hasta un 10% del personal de la plantilla en una empresa padeciera algún tipo de minusvalía. Véase Bellver Silván, F., *Seminario Plan de Acción para Personas con Discapacidad*, UIMP, 1995.

[32] CES, *Informe sobre la situación del empleo de las personas con discapacidad y propuestas para su reactivación. Anexo 5*, Madrid, 1995, p. 66-69.

[33] Bellver Silván, F., Asociación Española de Supported Employment (AESE), 1992.

Estas nuevas fórmulas de trabajo, alejadas del enfoque tradicional, se basan en la intervención de un profesional especializado –el preparador laboral– y en el desarrollo de habilidades específicas para el puesto de trabajo dentro de la propia empresa, además de proporcionar un conjunto de ayudas prácticas al trabajador y al empresario que aseguren el éxito de cada integración laboral.

El elemento clave es el preparador laboral, profesional responsable de analizar, organizar y controlar todas las variables que contribuyen a la adaptación del trabajador con discapacidad al puesto. Debe asegurar en todo momento el buen rendimiento del mismo, la calidad de su trabajo y el mantenimiento del puesto de trabajo.

Con empleo protegido

Dentro del colectivo de discapacitados existen personas que por sus características específicas no pueden beneficiarse de las medidas para el fomento del empleo dentro del mercado ordinario. Precisan, como paso previo, unas instancias laborales intermedias que faciliten formas de inserción social y laboral lo más próximas posible a las existentes en los entornos ordinarios. Los centros ocupacionales y los centros especiales de empleo, junto con la fórmula menos convencional del empleo con apoyo, conformarían esas instancias laborales.

- **Los centros ocupacionales.** Son elementos esenciales para la atención ocupacional en actividades laborales de un grupo importante de personas que presentan un grado de discapacidad tal que les impide la integración en el empleo ordinario o en un centro especial de empleo.

En ningún caso tienen carácter de centros de trabajo y la ocupación en ellos no se establece como relación laboral. Aunque se realicen actividades ocupacionales durante la mayor parte de la jornada, una cuarta parte de la misma está reservada para actividades complementarias. Si de la actividad o labor ocupacional se generan objetos, productos o servicios, éstos no podrán ser, regularmente, objeto de operaciones de mercado.

Sobre estas condiciones generales, se generan dos tipos de centros ocupacionales: los que se configuran provisionalmente como prelaborales con la intención de transformarse más tarde en un centro especial de empleo; y los que son concebidos como algo estático, dedicado a personas con discapacidades graves y permanentes. En este último caso, las personas con discapacidad permanecerán gran parte de su ciclo vital en él y probablemente lo abandonen para acceder a servicios de asistencia residencial.

Este tipo de centros generalmente está promovido por asociaciones de padres y familiares de personas con discapacidad. En ellos predominan los

usuarios con minusvalía psíquica (más del 50% de los centros sólo tienen personas con esta discapacidad), aunque también algunos están especializados en minusvalía física, mixta y sensorial.

Según datos publicados por la Fundación ONCE[34], en el primer trimestre de 1996 había en España 798 centros ocupacionales con más de 40.000 plazas ocupadas por personas con discapacidad, lo que supondría aproximadamente el 0,35% del volumen total del empleo en España.

• **Los centros especiales de empleo (CEE).** Estos centros suponen una vía de acceso al trabajo productivo y remunerado para las personas con discapacidad que por circunstancias personales o de mercado no tienen la posibilidad de acceder al mercado de trabajo ordinario.

Los elementos esenciales que definen un centro especial de empleo son:

— La realización de un trabajo productivo.
— La participación regular en operaciones de mercado.
— Asegurar a los trabajadores con discapacidad un empleo remunerado, nunca inferior al Salario Mínimo Interprofesional.
— Un mínimo del 70% de los trabajadores de la plantilla debe tener algún tipo de discapacidad.

El acuerdo entre el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y el CERMI sobre *Medidas Urgentes para la Promoción del Empleo de las Personas con Discapacidad* plantea la necesidad de redefinir el actual modelo para incluir, entre otras, las siguientes líneas de actuación:

a) Poder aplicar la "causa de despido objetivo" prevista en el artículo 52.c del Estatuto de los Trabajadores.
b) Poder incluir como plantilla el trabajo a domicilio.

Las modificaciones introducidas, asociadas a los esfuerzos técnicos y económicos que estas fórmulas de empleo han recibido por parte de la Fundación ONCE y de otras entidades públicas y privadas, han producido buenos resultados. Éstos se traducen en un incremento en las plantillas de los centros especiales de empleo que en 1998 estuvo en torno a un 20%, pasando de 17.786 trabajadores en 1997 a 21.284 en 1998.

Por último, es preocupante la escasa rotación desde los centros especiales de empleo al mercado laboral ordinario. Así se desvirtúa una de las principales funciones de estos centros: preparar a la persona discapacitada para su tránsito hacia el empleo ordinario.

---

[34] Fundación ONCE, *Guía de centros. Relación de centros ocupacionales y especiales de empleo*, Escuela Libre Editorial, Madrid, 1997.

3.3 *El empleo como punto de encuentro*

Si encontrar un trabajo es hoy difícil para cualquiera, en el caso de los discapacitados la complicación aumenta considerablemente. En algunos casos, la escasa formación, la baja cualificación profesional y la falta de experiencia laboral de las personas con discapacidad, unido a creencias y prejuicios empresariales respecto a su capacidad de trabajo, actúan como freno a la hora de contratar a personas de este colectivo.

Las ayudas a la contratación a través de subvenciones y bonificaciones de cuotas a la Seguridad Social a los contratos indefinidos realizados con minusválidos, la bonificación de cuotas por contingencias comunes a la contratación temporal, los beneficios a los contratos formativos, las subvenciones para adaptar el puesto de trabajo, etc., han incrementado de forma significativa la contratación, pero no han acabado por completo con las trabas que los discapacitados encuentran en el mercado laboral.

Esta dificultad para la inserción laboral de los discapacitados nunca ha sido coyuntural. Obedece a circunstancias estructurales que afectan a la propia identidad psicológica y social de la persona con discapacidad, a la configuración de las relaciones laborales (empleador-empleado, empleado-compañeros) y a la propia sociedad.

A continuación, presentaremos a cada uno de los agentes que intervienen en el establecimiento y desarrollo de una relación laboral, describiendo cómo influyen sus actitudes y comportamientos en el mantenimiento de las barreras para el acceso de las personas con discapacidad al mercado laboral.

Los trabajadores con discapacidad forman un colectivo numeroso que no debe abordarse como un todo. En general, presentan claras carencias de cualificación para su adecuada inserción en el mercado laboral, que en bastantes ocasiones se une a la falta de experiencia e incluso a una prolongada inactividad. Pero conseguir un empleo no depende únicamente de factores objetivos (nivel de instrucción, edad, experiencia laboral, oportunidad de mercado, etc.). Dos personas con minusvalía, con capacidades objetivas similares, pueden presentar potenciales laborales completamente diferentes. Los factores subjetivos (interiorización o no de la condición de minusvalía, búsqueda activa o pasiva de empleo, niveles de autoestima y autoeficacia, etc.) pueden predisponer a la búsqueda activa y exitosa del empleo.

Sirva como ejemplo el hecho de que sólo un 2% de los minusválidos reconoce su discapacidad a la hora de solicitar empleo –el número de demandantes de empleo inscritos en las oficinas del Inem asciende a 46.000–. Es posible que el minusválido, a lo largo de su ciclo vital, haya interiorizado un concepto negativo de sí mismo que le impide reconocer con libertad su propia situación y le inhibe a la hora de manifestar su discapacidad cuando se inscribe como demandante. En este caso, los factores

subjetivos pueden limitar la capacidad de inserción laboral de esta persona. También es probable que, sabiendo que en el mundo empresarial existen prejuicios con relación a la capacidad productiva de los discapacitados, oculte siempre que pueda su situación por temor a ser rechazado. Éste sería un ejemplo claro de predisposición subjetiva que no favorece la inserción laboral.

Así pues, no sólo la cualificación o las bonificaciones que pueda recibir el empleador influyen en que una persona con discapacidad encuentre empleo; otros factores, directamente relacionados con lo personal, resultan trascendentales para que este hecho se produzca. Por un lado, la forma de resolver su condición de minusvalía, que, junto con el nivel y clase de formación recibida, determinará la calidad de su repertorio conductual y actitudinal. Por otro, muy relacionado con el anterior, es importante disponer de una red social (familiares, amigos, compañeros, conocidos, personas influyentes, etc.) amplia y normalizada que favorezca todo el proceso.

En este sentido, la familia tiene una gran importancia en el éxito o en el fracaso de la incorporación de la persona con discapacidad al mundo del trabajo[35]: define el marco afectivo en el que se va a desarrollar, decide y organiza la educación formal –que, como se ha comprobado, es un factor decisivo para la integración laboral– y delimita la condición socioeconómica de origen. La familia es también el primer punto de referencia que se tiene para construir la escala de valores personales y sociales, así como las actitudes mediadoras de su relación con el entorno. De su colaboración depende que la persona asuma su deficiencia como una desventaja que hay que superar y no como una minusvalía inamovible. E incluso que la interprete como una capacidad potencial para determinadas funciones. Por ejemplo, la sordera puede convertirse en una capacidad para desarrollar un trabajo en ambientes muy ruidosos; ser usuario de silla de ruedas es una plusvalía para una persona que tiene que estar siempre sentada en un determinado trabajo.

Los empresarios defienden la flexibilización del mercado de trabajo, en cuanto a condiciones de contratación, salarios y despidos, como fórmula para reducir los costes laborales e incrementar la rentabilidad de los trabajadores. En este contexto, las políticas de fomento del empleo para las personas con discapacidad son bien recibidas, siempre y cuando no afecten a la rentabilidad de la empresa y reporten unos beneficios añadidos en forma de subvenciones, reducciones fiscales, etc. Pero la inserción laboral de los discapacitados, y sus consecuencias socioeconómicas, es una cuestión que todavía no se encuentra entre sus preocupaciones.

---

[35] Real Patronato de Prevención y de Atención a Personas con Minusvalía, *Factores personales y sociales de la integración laboral de las personas con discapacidad*, Documentos 95/96, Madrid, 1997.

Si el trabajador con discapacidad se adecua a las condiciones que marca el mercado de trabajo y se ajusta, con criterios de rentabilidad y competitividad, al perfil necesario para el puesto, es probable que se considere su opción. Pero aun reuniendo estas condiciones, puede que la empresa prefiera un candidato sin minusvalía (renunciando a las subvenciones económicas), porque tal vez entiende que de esta forma elimina una serie de factores de riesgo (bajas laborales, bajo rendimiento, presencia de personas ajenas a la empresa como el personal de intermediación, etc.).

Existe un desconocimiento enorme por parte del empresario español respecto a lo que es el mundo de la discapacidad. Éste, desde su falta de conocimiento, construye su propia tipología de persona con discapacidad basándose en tres factores: la apariencia, la movilidad y la salud[36].

En cuanto a la apariencia, hay una tendencia a considerar persona con discapacidad únicamente a aquellas cuya discapacidad es visible y evidente; por ejemplo, usuarios de sillas de ruedas, personas ciegas con bastón, perroguía o vendedora de cupón o personas con deficiencias mentales severas. De esta forma, el empleador reduce de manera ficticia el amplio mundo de la discapacidad. Se olvida de muchas personas con discapacidades menos evidentes (con órganos transplantados, con diabetes, que padecen vértigo...), pero con importantes dificultades para su integración social y laboral.

Otro de los factores que los empresarios asocian a cualquier tipo de discapacidad, excepto a las personas con sordera, son los problemas de movilidad, tanto para el desplazamiento hasta el centro de trabajo como para el acceso al mismo y su desenvolvimiento en él. A esto, le atribuye efectos sobre factores como la puntualidad y la polivalencia o plurifuncionalidad del trabajador (cuadro 8). Sin embargo, no todas las personas con discapacidad presentan problemas de movilidad y aquellos que los tienen, a través de las ayudas técnicas que están habituados a utilizar, alcanzan un nivel de autonomía en los desplazamientos dentro y fuera del centro de trabajo similar al de cualquier persona sin discapacidad. Por otra parte, atribuir problemas de puntualidad en el trabajo a la discapacidad supone un argumento falaz, pues empresas con más del 80% de personal con discapacidad en plantilla tienen índices de puntualidad similares a los de las empresas con plantillas sin discapacitados.

De la misma manera, la mayoría de los empleadores identifican discapacidad con enfermedad (necesidad de cuidados especiales, imposibilidad de realizar esfuerzos físicos, presencia de medicación, etc.). Así, ha arraigado la creencia de que el trabajador con discapacidad presenta unas tasas de absentismo laboral mucho más elevadas que el trabajador sin discapacidad. Sin embargo, Fundosa Grupo, con un 80% de discapacitados en plantilla, presenta tasas de absentismo cercanas al 2%.

---

[36] Real Patronato de Prevención y de Atención a Personas con Minusvalía, *op. cit.*

Cuadro 8 – Minusvalías percibidas y plusvalías encontradas en la contratación de trabajadores discapacitados

OBSTÁCULOS PERCIBIDOS		MODELOS DE SUPERACIÓN RENTABLE
"La contratación de un discapacitado sólo supone problemas".	⇒	Empresas como FSC permiten resolver cualquier problema gratuitamente, ya que ofrecen todos los servicios para llevar a cabo la integración.
"Afectará al personal de la empresa".	⇒	Se ha comprobado que el empleo discapacitado mejora las relaciones del empresario con los trabajadores.
"Al fin y al cabo, un discapacitado nunca será tan eficiente como una persona normal".	⇒	Un discapacitado puede ser aún más eficiente: • Por su alta motivación. • Por el aprovechamiento de sus características especiales.
"Prescindir de un discapacitado es muy conflictivo".	⇒	Las condiciones contractuales del colectivo son idénticas a las de los otros trabajadores. FSC proporciona todos los medios necesarios para eliminar cualquier conflicto.
"Un discapacitado no puede cubrir todos los puestos de trabajo".	⇒	La variedad de discapacidades es muy amplia, lo que permite encontrar una persona para cada puesto.
"Un discapacitado da mala imagen a la empresa".	⇒	Las empresas que incorporan discapacitados muestran su capacidad para afrontar el reto de la igualdad de oportunidades.
"Un discapacitado no es polivalente".	⇒	Con una formación adecuada y una selección bien realizada, cualquier función puede ser desarrollada por un discapacitado.
"El colectivo discapacitado tiene unas tasas de absentismo mucho más elevadas".	⇒	FUNDOSA GRUPO, con un 80% de discapacitados en plantilla, tiene tasas de absentismo cercanas al 2%.

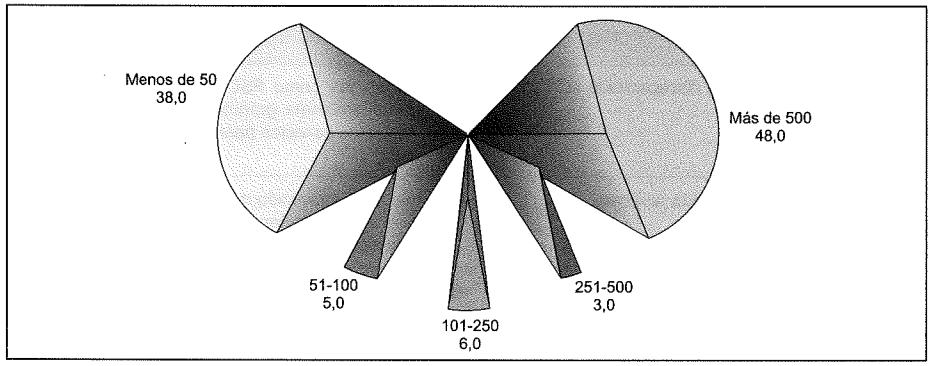
Fuente: Fundosa Social Consulting, 1999.

A pesar de todo lo anterior, existen algunos sectores empresariales que muestran actitudes más colaboradoras respecto a la inserción laboral de este colectivo.

El 47% de los empleados por cuenta ajena sin discapacidad trabaja en empresas de menos de 50 trabajadores, el 28% en empresas de más de 500 trabajadores y un 24% está empleado en empresas con plantillas entre los 50 y 250 trabajadores. En el caso de los empleados con discapacidad, el 38% trabaja en empresas de menos de 50 trabajadores, y el 48% en grandes empresas de más de 500 trabajadores y el 14% restante en las de 50 hasta los 500 trabajadores (gráfico 4).

Los sindicatos se muestran muy activos en la defensa de los trabajadores con afecciones sobrevenidas de la actividad laboral desempeñada durante largos períodos de tiempo. Sin embargo, en cuanto a la problemáti-

Gráfico 4 – Distribución de los ocupados con discapacidad según tamaño de la empresa. En porcentaje. 1995



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Cobo Gálvez, P. y Albor González, J., "La problemática del empleo en el colectivo de personas con discapacidad...", en AA.VV., *La situación del empleo de las personas con discapacidad en España. Propuestas para su reactivación*, Escuela Libre Editorial, Madrid, 1998.

ca laboral de las personas con discapacidad, realizan análisis de la situación, establecen causas y consecuencias del problema, pero no diseñan ninguna propuesta fundamentada para afrontarlo, solucionarlo o por lo menos mitigar las dificultades en lo que sea posible.

En relación con las políticas activas de fomento del empleo, existen dos sensibilidades diferentes: la de aquellos que están a favor de las políticas de discriminación positiva –posición mayoritaria en el movimiento sindical– y la de los que se oponen a las mismas, que son partidarios de la equiparación de oportunidades y de que el mercado abierto y competitivo decida.

Los compañeros de trabajo sin discapacidad. Los parados que buscan empleo perciben a las personas con discapacidad en esa misma situación como "competidores no peligrosos". La actitud de los compañeros en ese contexto tendería a beneficiarse de la ventaja que tiene respecto a la persona con discapacidad.

Por otro lado, la actitud general de los trabajadores sin discapacidad hacia los compañeros con discapacidad se manifiesta en una solidaridad amplia, que se concreta en conductas y actos de colaboración general o puntual si es necesario. En algunas ocasiones, esta solidaridad resuelve problemas de adaptabilidad de los puestos laborales, el desempeño de tareas poco adecuadas a las capacidades, etc.

La incorporación de personas con discapacidad sirve al resto de la plantilla para inferir la política social que la empresa seguirá con ellos en caso de enfermedad o accidente grave. ¿Qué hará la empresa si un trabajador tiene un accidente importante o le diagnostican una grave enfermedad? ¿Le echarán a la calle? La presencia de personas con discapacidad dibuja un perfil de empresa más humana y solidaria. E incluso podría suponer una plusvalía en cuanto a rentabilidad como parte de su *marketing* social.

Parte Quinta

TERRITORIO

Capítulo V

PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA POLÍTICA LOCAL

El problema de la participación ciudadana preocupa de manera particular. La crisis general de la democracia representativa en los países de nuestro entorno no justificaría nuestro silencio. Esta grave llamada de atención abre este Informe. Y con ella queremos coronar la interpretación de la realidad social española actual. Nuestro *Informe España 1997*[1] dedicó un amplio espacio al análisis y a la evolución de los ayuntamientos españoles desde el nacimiento de la democracia. En dicho trabajo nos fijábamos también, y de manera especial, en las crecientes fórmulas de participación ciudadana en la política local.

Los ayuntamientos han dejado de ser meros instrumentos de los líderes estatales para convertirse en lugar privilegiado de consenso creativo y de participación ciudadana en la gestión pública. En ese espacio más reducido de proximidad física hay que gobernar, lograr acuerdos a través del diálogo político y conseguir la igualdad de oportunidades para la intervención de nuevos líderes sociales y políticos. Las discrepancias son más variadas y concretas porque afectan más directamente a los intereses particulares de determinados ciudadanos o sectores sociales de prestigio o poder social, que se enfrentan dentro del término municipal o lo dividen según los intereses grupales. Es como si el poder legislativo (capacidad de dictar normas) se identificara con el poder ejecutivo. La oposición dispone de un campo de juego mucho más reducido que el de la política nacional. En cambio, los municipios pueden utilizar una red más tupida de interdependencias que facilitan o entorpecen, según los casos, el diálogo, la negociación, la toma de decisiones y la gestión.

En el ya citado Informe nos referíamos a una serie de iniciativas innovadoras que reflejan la "repolitización" de la actividad municipal: núcleos de intervención participativa, planes comunitarios, procesos de autogestión integrales, encuestas deliberativas, etc.

---

[1] Fundación Encuentro. CECS, "Veinte años de ayuntamientos democráticos: el retorno de la política local", *Informe España 1997*, Madrid, 1998, p. 487-566.

Ahora queremos concentrar la atención en estas nuevas formas de participación ciudadana que se están produciendo dentro del ámbito local en la realidad española. Antes de analizarlas en su singularidad, conviene tener presentes los procesos y las tendencias que funcionan en otras democracias liberales y que de alguna manera sosiegan la crisis de la democracia representativa. El caso español no es una excepción y se reproduce con más facilidad en las comunidades autónomas de mayor nivel económico y con más fáciles relaciones con otros países. Una vez que ofrezcamos la visión general de nuestro entorno democrático internacional, podremos detenernos más en concreto en las iniciativas de algunos de nuestros municipios.

I. TESIS INTERPRETATIVAS

1. La proximidad como escuela y exigencia de participación política

Habría que recordar no pocos elementos de la democracia clásica en la Ciudad-Estado para recrear nuestras responsabilidades colectivas en la vida pública. Antes sería necesario remozar la relación de autonomía individual con participación. El asamblearismo demuestra que no es más autónomo quien más participa con su intervención directa y personal, sino quien ve mejor defendida y realizada su voluntad por representantes a los que puede pedir responsabilidades.

A pesar de los indudables avances en las técnicas de comunicación, no se ha hecho más fácil articular los intereses de la ciudadanía con vistas al interés común. Aun la misma proximidad física puede convertirse en un obstáculo inesperado. Pero es un hecho apodíctico que el ser humano es ante todo un animal social que necesita de los demás y que para madurar en el ejercicio de su libertad precisa, a medida que se desarrolla, mayor reconocimiento y respeto de los otros.

Por eso, tiene sentido y libera nuestra esperanza el hecho de que especialmente en la segunda mitad de los años noventa los españoles hayan comenzado a descubrir la necesidad de la participación y se hayan multiplicado las más variadas fórmulas de implicación en la vida política local.

Hay problemas típicamente locales, como el plan urbanístico general, el tráfico, la seguridad, la limpieza y el medio ambiente y las infraestructuras culturales, que exigen la creación de entidades de tipo asociativo o de participación personal que intervengan con los munícipes no solamente en la fase del diagnóstico y del proyecto, sino también en la de la misma gestión.

Esta participación se hizo más necesaria cuando las ciudades empezaron a reflexionar en términos estratégicos, inducidas por problemas económicos generalizados o por grandes operaciones de regeneración urbana. Ya no es posible plantear un plan de tal envergadura sin la participación del sector privado. Por descender a los ejemplos menos complicados, podríamos referirnos a los alcaldes que se ven limitados a multiplicar constantemente las papeleras para favorecer la limpieza del suelo. Es aún débil la voluntad común de responsabilizarse de lo que es de todos. Cada uno barre su propia casa sólo hasta el umbral. A partir de la puerta, lo común, que es de todos, no lo cuida nadie.

Cuando hablamos aquí de participación lo hacemos en un doble sentido: por un lado, dirigimos nuestra atención a la participación formalizada;

por el otro, nos referimos al ciudadano corriente. Muchas personas no pertenecen a los núcleos presentes en la acción política ni están comprometidas con asociaciones entre cuyos fines figura la intervención en las decisiones públicas.

En el escenario local parece más fácil desarrollar acciones inmediatas, tangibles y que tengan un sentido y una ampliación colectiva o comunitaria. Por otro lado, el municipio acumula el máximo de complejidad posible de toda experiencia de vida en comunidad. Se diversifican los problemas, se personalizan las demandas, se exigen respuestas menos genéricas, más flexibles y adaptadas a cada problema. Lo que un ciudadano puede soportar y aun admitir a la Administración estatal o regional, no lo tolera a una Administración local. Es probable que cada vez lo admita menos a cualquier Administración. Es casi seguro que cada vez será más exigente con aquel o aquellos que tiene más cerca y cuyos fallos siente más directamente.

El ciudadano pide personalización, comunicación y control de la representación política. Y, por el momento, esos elementos son más fáciles de conseguir en el entorno local que en otros contextos. En ese escenario local percibe y desarrolla el sentimiento de identidad, porque las diferencias se hacen más palpables y porque las soluciones de los problemas que más le afligen se le presentan como mucho más fáciles.

Hasta ahora se han ido creando entidades de participación mediada, a través de los consejos sectoriales (de juventud, de la tercera edad, de la mujer, del deporte, de usuarios de la sanidad...) y territoriales. En algunos casos, esta representación más o menos institucionalizada funciona adecuadamente. Mientras las instituciones reciben señales y pactan procedimientos de decisión y gestión, las entidades adquieren legitimidad y refuerzan su protagonismo. Pero esto no basta.

En este capítulo expondremos también los intentos de creación de espacios para la democracia directa en lo local. Tenemos la posibilidad de experimentar sistemas de implicación directa de la ciudadanía en los procesos de deliberación y decisión en los ámbitos de lo colectivo. Ésa es la gran escuela de la democracia. Ése es el camino que puede conducirnos a incrementar el sentido de responsabilidad colectiva del que hablamos en nuestro sexto Informe[2]. En un mundo en el que cada vez más los intereses sectoriales parecen bloquear y ahogar los intereses colectivos, creemos que la gente puede llegar a aceptar decisiones que de alguna manera vayan en contra de lo que ellos juzgan sus propios intereses, en el caso de que consideren legítima la forma según la cual se han adoptado unas determinadas decisiones. Ésa es la gran lección a la que aspiramos a contribuir con nuestras reflexiones sobre los procesos de innovación democrática en la esfera local.

---

[2] Fundación Encuentro. CECS, "Sociedad civil española y responsabilidades colectivas", *Informe España 1998*, Madrid, 1999, p. 3-134.

II. RED DE LOS FENÓMENOS

Importa fijar desde el principio el punto de mira de estas páginas. ¿En qué medida es factible la participación ciudadana en la toma de decisiones que afectan a toda la comunidad política? Las diferencias existentes entre el espacio local, el autonómico y el nacional son evidentes.

La participación no es una limosna voluntaria y asistencial ni solamente un deber del particular al conjunto de los intereses comunes. Por el contrario, constituye el mejor medio con el que cuenta el ciudadano para construir su autonomía personal en el diálogo, con sus coincidencias y discrepancias, con los otros miembros de su propio entorno, conocer los problemas comunes y responsabilizarse de las cuestiones públicas.

1. Crece la demanda de participación

Mientras la sociedad y los contenidos de la vida política no han dejado de cambiar aceleradamente a lo largo de estos últimos 150 años, las formas y las instituciones políticas han modificado mucho menos su funcionamiento. Y aunque esto prueba la solidez de las mismas, se ha ido creando un conjunto de desajustes y de insatisfacciones que es necesario superar. De manera particular este desequilibrio se hace notar en el espacio más cercano de lo local.

En la política general, el espacio abierto a la intervención de los poderes ejecutivo y legislativo crece de manera exponencial. En el espacio local este fenómeno es aún más notorio. Los planes generales de urbanismo, las nuevas exigencias de conservación medioambiental, la circulación rodada, los espacios peatonales y el mantenimiento del patrimonio histórico urbano, la ubicación de centros de rehabilitación de drogodependientes, la reinserción social y laboral de los emigrantes, los servicios de proximidad –especialmente para la tercera edad– las bolsas de pobreza incrustadas en el casco urbano, el chabolismo, etc., son fenómenos que hablan por sí mismos y exigen una colaboración cada vez más intensa y definida del poder local con el autonómico y el nacional. Cuestiones que no hace mucho tiempo eran periféricas o incluso extrañas al ámbito de la intervención gubernativa ocupan hoy espacios estratégicos de la actividad política local y autonómica.

Estos problemas se caracterizan, además, por su enorme complejidad, entendiendo por tal la red cada vez más tupida de interdependencias características de la sociedad civil, y en los que sólo la intervención directa de ésta puede ayudar a solucionarlos. Tanto en la fase de la información como en la del análisis de los intereses que entran en juego y en la cadena de mi-

crodecisiones técnicas previas a la toma de decisiones, la participación ciudadana es cada vez más necesaria.

La misma política local no se puede reducir a esquemas ideológicos simples, e incluso maniqueos, de progresistas y conservadores, de izquierdas y derechas. La participación ciudadana subraya una vez más la necesidad de coordinar el desarrollo autónomo individual y el de los grupos o sectores en que se insertan las personas. *La incertidumbre no sólo se crea por la falta de patrones ideológicos claros, sino también por la dificultad de localizar a los responsables de la toma de decisiones.*

Como primera condición, hay que reconstruir o devolver la credibilidad a las instituciones representativas. Esto requiere que los poderes públicos, siguiendo el espíritu y mandato de la Constitución, cuenten con los instrumentos jurídicos y económicos necesarios para atender a la ordenación de la iniciativa privada y proteger con decisiones eficaces a estas nuevas organizaciones que están surgiendo en la sociedad civil española.

En el estudio de la Fundación Encuentro dedicado a evaluar los indicadores de calidad de la sociedad civil española[3] se revela *una ciudadanía inquieta con capacidades crecientes, que reivindica espacios mucho más amplios en los procesos de toma de decisiones*. El potencial participativo crece de forma ineluctable. A este proceso se le conoce ya como "movilización cognitiva". Aumentan y se hacen más extensos los sectores de ciudadanos mejor informados que exigen la participación sin tener que afiliarse a ningún partido político[4]. Estos ciudadanos críticos no aceptan dogmas ni consignas, no buscan identidades colectivas fuertes y son individualistas, conscientes y activos. En palabras de Inglehart[5], la posmodernidad erosiona el respeto por la autoridad, pero incrementa el apoyo a la democracia.

Se trata, además, de una mayoría de ciudadanos que no creen en la mediación de partidos políticos cada vez más endurecidos en su organización piramidal, obsesionados por los votos y sin otro discurso que el de la propaganda y el de la polémica agresiva. Tampoco somos tan ingenuos para esperar que la emergencia del tercer sector pueda un día suplir totalmente la misión que la Constitución encomienda a los partidos. Hay que reconocer, sin embargo, el hecho de que estos nuevos ciudadanos se resistan a participar a través de instrumentos tan jerárquicos, disciplinados y globalizadores como los partidos políticos. Constituyen un gran patrimonio de capital humano con gran sentido cívico que ha optado por otro tipo de or-

---

[3] Subirats, J. (ed.), *¿Existe sociedad civil en España?,* Estudios de la Fundación Encuentro, n. 5, Fundación Encuentro, Madrid, 1999.

[4] Inglehart, R., *El cambio cultural en las sociedades industriales avanzadas*, CIS, Madrid, 1991.

[5] Inglehart, R., "Postmodernization erodes support for authority, but increases support for democracy", en Norris, P. (ed.), *Critical citizens*, Universidad de Oxford, 1999.

ganizaciones de funcionamiento más horizontal y fluido, con una voluntad de actuación más sectorial (movimientos, fundaciones de estudios sociales o de servicios sociales de proximidad) y que buscan espacios participativos propios. El actual desajuste entre realidades y expectativas les hace optar a menudo por la protesta como mecanismo para transmitir dicho descontento[6].

Tampoco podemos ignorar las limitaciones específicas de este tipo de organizaciones: entre otras, la limitada dedicación de sus miembros, su escasa capacidad para percibir a través de estas organizaciones los verdaderos intereses generales del sector en cuestión, la discutible representatividad de la ciudadanía y la falta de información adecuada. Los grupos de reflexión o *think tanks*, con voluntad de permanencia y seguimiento, pueden suplir la carencia de pensamiento de los gestores públicos y contribuir poderosamente al seguimiento en la cadena de microdecisiones previas a una decisión gubernamental, sin que esto pueda suplir la precariedad representativa.

A pesar de estos límites, y sin descartar que a ello se haya unido cierto efecto de "moda participativa", los últimos años han visto surgir un creciente interés por hablar sobre participación ciudadana y por impulsar experiencias concretas de participación. En la práctica, la mayor parte de estas experiencias se han desarrollado en el ámbito local.

La Grecia clásica ofreció un modelo de ciudad participativa y democrática que hoy resulta irrealizable, entre otras razones porque las comunidades políticas son de mucho mayor tamaño[7]. A pesar de los cambios que las nuevas tecnologías puedan introducir en este planteamiento, no hay duda de que, a corto y medio plazo al menos, un gobierno de menor espacio facilita el desarrollo de instrumentos participativos, en tanto que abre la puerta al diálogo y a la interacción cara a cara. Por ello, *el Gobierno local se ha considerado siempre un escenario privilegiado desde el cual pueden desarrollarse experiencias de participación ciudadana y se ha convertido en el nivel de gobierno donde más se ha avanzado en esta línea. La repolitización de los ayuntamientos –como veremos más adelante en el caso español– confirma este proceso participativo en el ámbito local.*

2. En el horizonte internacional

Vamos a recoger primero algunas de las principales experiencias de participación en el ámbito local de otras democracias liberales. Predomina aún la experimentación y la adaptación a las características de los casos

[6] Budge, I., *The new challenge of direct democracy*, Polity Press, 1996.
[7] *Ibídem.*

concretos, fuera de las formas claramente consolidadas, que son muy heterogéneas. Aquí vamos a subrayar las que, a nuestro juicio, manifiestan mayor novedad por su inquietud por la participación política.

Interesa de manera particular el contexto europeo. Destaca Reino Unido por su denso clima de participación ciudadana en la gestión pública. Merecen también especial atención las formas de participación de la sociedad norteamericana y experiencias destacables en países de América Latina y Oceanía. Interesan únicamente aquellos casos que van más allá de la información al ciudadano sobre las cuestiones propias de la Administración normal. Se trata, por tanto, de información y consulta sobre proyectos de futuro y de llegar a consensos en la toma de decisiones. Nos movemos, en fin, dentro de la red de interacciones entre ciudadanos y responsables de la Administración. La fluidez de estos canales de diálogo favorece sin duda la transparencia política y facilita de manera notable el consenso necesario en la gestión.

2.1 Consejos de base asociativa

En un primer grupo podemos considerar aquellas entidades de base asociativa que en sus propios estatutos establecen fórmulas de interlocución estable con los poderes locales. El instrumento común en este grupo, aunque con organización y funcionamiento muy distinto según el país y el caso concreto, es el de un consejo o comisión que cuenta generalmente con algún tipo de representación municipal y con los representantes de colectivos definidos por intereses sectoriales o territoriales. La composición y periodicidad de las reuniones tienden a ser estables. Sin embargo, en este marco pueden producirse también consejos asamblearios y poco formalizados que organizan actividades propias. Las cuestiones tratadas, lógicamente, son cambiantes. En determinadas ocasiones las actividades pueden requerir la organización de grupos de estudio, información y seguimiento de un determinado fenómeno.

La distinción entre consejos sectoriales y territoriales es clara. En los consejos territoriales están representadas comunidades definidas por la residencia dentro de un territorio, mientras que en los consejos sectoriales lo que agrupa es el hecho de compartir intereses comunes, determinados por la pertenencia a un colectivo concreto (jóvenes, mujeres, ecologistas, lucha por la tolerancia, etc.) o por sentirse afectados en un determinado proceso cultural, medioambiental, etc.

Los consejos territoriales son quizá los más extendidos en las grandes ciudades de Italia, Francia, Alemania, Suecia, Noruega y Reino Unido. Más allá de unos pocos rasgos comunes, presentan grandes divergencias en su composición, funcionamiento y objetivos. Así, en Alemania existen en la

mayoría de las grandes ciudades y en algunos casos sus miembros son elegidos directamente por los ciudadanos. En Francia se crearon en 1982 en París, Lyón y Marsella, con una composición mixta de concejales y ciudadanos electos para el cargo; en Suecia, sus miembros son designados por los partidos, en proporción a su peso electoral en el municipio[8].

En Noruega coexisten los dos tipos. Por una parte, los consejos formados desde la sociedad civil, cuyas funciones han terminado por ser claramente las de interlocución con el Gobierno local, asumiendo *de facto* cierto valor representativo. La mayoría de sus miembros ha sido elegida en asambleas abiertas a todos los vecinos, aunque en algunos casos hay también representantes de las asociaciones o incluso elegidos en votaciones formalizadas. Por otra parte, con un origen muy distinto y funciones similares, los consejos formados a iniciativa municipal, cuyos miembros han sido seleccionados también a través de diversos procedimientos, tales como la designación municipal, la elección directa, la delegación de una asociación y hasta de una asamblea espontánea[9].

Existen consejos locales en Nueva Zelanda desde finales de los años ochenta. En 1998 había ya en 32 municipios, con miembros elegidos directamente por los ciudadanos, a veces en compañía de otros designados por las autoridades locales[10].

Finalmente, la realidad británica es extremadamente plural. Podemos encontrar desde consejos cuyos miembros han sido elegidos directamente por los ciudadanos, hasta composiciones mixtas con participantes de las asociaciones, en reuniones que a menudo son abiertas a cualquier ciudadano interesado. Los concejales del municipio y los técnicos locales asisten generalmente a las reuniones, pero normalmente no participan en las votaciones[11].

La diversidad se traslada también a las competencias y los recursos disponibles. Más allá de las funciones consultivas sobre las prioridades a desarrollar en la zona y al derecho a ser escuchados respecto a las actuacio-

---

[8] Stewart, J., *Further innovation in democratic practice*, Institute of Local Government Studies, Birmingham, 1996.

[9] A partir de una encuesta respondida por 311 de los 435 municipios noruegos, R. Aarsaether y otros ("Neighbourhood councils: municipal instruments or grassroots movement?", comunicación presentada en *Public participation and innovations in community governance*, Luton, 1999) han detectado la presencia de estos consejos en 124 municipios. 455 consejos habrían aparecido por iniciativa municipal, frente a 363 nacidos de la sociedad civil. Sobre los que hay datos disponibles, cerca de la mitad ha elegido a sus miembros en asamblea, buena parte a través de las asociaciones, algo más de un 15% por designación municipal y unos pocos directamente por los ciudadanos.

[10] Cheyne, J., "New Zealand local government: leader or laggard in public participation innovations", comunicación presentada en *Public participation and innovations in democratic governance*, Luton, 1999.

[11] Stewart, J., *Innovation in democratic practice*, Institute of Local Government Studies, Birmingham, 1995.

nes municipales previstas, existen casos en que dichos consejos participan decisivamente en la atribución de fondos a proyectos concretos y realizan un seguimiento detallado del funcionamiento de los servicios municipales. Esta heterogeneidad se aprecia en el caso noruego, donde la financiación municipal oscila desde cantidades inapreciables hasta otras que permiten ejercer funciones básicas para la comunidad[12].

También en cuanto a sus objetivos, estos dos tipos de consejos actúan como interlocutores privilegiados del municipio; pero mientras unos se limitan a cumplir esta función, los formados por iniciativa ciudadana efectúan además un amplio abanico de actividades de inspiración propia. Sus ámbitos de actuación son muy diversos y en la mayor parte de los casos se limitan a una función poco más que consultiva.

Sin duda, existen comunidades muy significativas, estructuradas a partir de criterios distintos al territorial. Se trata de grupos de ciudadanos cuyas identidades o intereses compartidos los convierten en punto de referencia obligado para cualquier Administración que pretenda intervenir en ese campo.

Un criterio distintivo, quizá el principal dentro de la riqueza y complejidad de experiencias, puede encontrarse entre las que tienen vocación de permanencia o aquellas que realizan una reflexión puntual en un determinado momento de un ámbito concreto. En esta última dirección encontramos la celebración de foros abiertos a ciudadanos y asociaciones, en los que se discute monográficamente sobre alguna política concreta (vivienda, algún proceso juvenil, etc.) con el fin de formular conclusiones que informen y sirvan para reorientar las actuaciones municipales.

La existencia de consejos temáticos permanentes, que funcionan como interlocutores continuos del Gobierno local en cada temática concreta, es cada vez más habitual en el Reino Unido[13]. Estos consejos han tratado de prestar especial atención a grupos marginados del diálogo social o que cuentan con una voz muy escasa en las instituciones territoriales, como son las minorías étnicas o los niños[14].

---

[12] Además, los consejos formados por iniciativa ciudadana disponen de sus propios mecanismos de financiación, que superan a los públicos, mediante la aportación de los propios miembros y su capacidad de generar recursos propios.

[13] Birmingham tenía nueve foros temáticos permanentes y otras ciudades sobre juventud, tercera edad, propietarios, medio ambiente, etc. (Stewart, J., *op. cit.*, 1995).

[14] Son especialmente conocidas las experiencias promovidas por Tonucci, que se han ido extendiendo por Italia y Europa (Tonucci, F., *La ciutat dels nens*, Barcelona, 1998). Las iniciativas con este sector se han dado en lugares y con metodologías muy diversas, desde el diseño de seis parques urbanos infantiles que constituían todo un ejercicio de presupuesto participativo en Exeter (Kelly, J., "Public participation: a report on projects in Exeter", comunicación presentada en *Public participation and innovations in democratic governance*, Luton, 1999) hasta la celebración de una gran consulta en torno a los principales problemas y prioridades de los niños en Ecuador.

Probablemente, éste es el tipo de mecanismos más experimentado en los últimos años en nuestro entorno, dado que resulta más sencillo consultar a los grupos organizados que a los ciudadanos anónimos[15]. Sin embargo, la diversidad en la organización y el funcionamiento de estos instrumentos, así como la falta de estudios críticos y en profundidad sobre su funcionamiento, provocan que quede mucho por saber sobre su capacidad real de canalizar el diálogo entre ciudadanos y Administraciones locales.

2.2 *Procedimientos de base personal*

Si el grupo de mecanismos anteriores trataba de aprovechar el capital social que supone la existencia de un entramado asociativo estable, lo que se conoce a menudo como *mecanismos deliberativos* pone su énfasis en la capacidad de reflexión y diálogo de los ciudadanos comunes. Es decir, frente a los límites a la participación citados en el apartado anterior, este conjunto de instrumentos intenta combatir prioritariamente las dudas sobre la capacidad de los ciudadanos para intervenir en la toma de decisiones. Si el ciudadano medio no está generalmente lo bastante informado para decidir y para pensar globalmente, *estos mecanismos pretenden darle la información, el entorno y el tiempo necesarios para permitir que pueda participar aportando sus necesidades y su opinión propia, pero también aquellos conocimientos del conjunto que cuentan inevitablemente en la toma de decisiones.*

Dentro de este grupo podemos distinguir también dos grandes métodos: el primero se basa únicamente en la búsqueda de la información y la deliberación ciudadana; en el segundo, este objetivo se pretende combinar con la réplica a otro de los argumentos limitadores de la participación, a través de una selección de los participantes que los convierta en una muestra representativa de la sociedad.

En el primero de estos dos bloques podemos destacar los grupos de reflexión, los foros temáticos y las conferencias de consenso. Los **grupos de reflexión** tienen ya una larga tradición de funcionamiento en Suecia, aunque se han utilizado también en el Reino Unido y Estados Unidos. Son grupos que se reúnen regularmente para discutir temas o libros concretos. Se forman generalmente alrededor de organizaciones, como iglesias, sindicatos o asociaciones; en algunos casos los participantes reciben una compensación por los gastos que les supone la participación.

---

[15] Según una encuesta postal enviada en 1996 a todos los municipios británicos (62% de respuestas), el 31% de los mismos contaba con instrumentos consultivos de base territorial y el 55% realizaba foros consultivos temáticos (Sweeting, R. y Cope, K., "Local democratic innovation and citizen participation: empowering the powerful", comunicación presentada en *Public participation and innovation in community governance*, Luton, 1999).

Los **foros temáticos**, que se han desarrollado principalmente en Estados Unidos, tienen un funcionamiento muy similar y pretenden contribuir a debatir los temas en profundidad, conocer mejor el pensamiento de los ciudadanos e incrementar la capacidad de escucharse entre ellos mismos para aprender a deliberar[16].

Las fórmulas que funcionan rara vez responden a un modelo puro. Las diferencias a veces son pequeñas y la mezcla de rasgos característicos, especialmente en los métodos de trabajo y en la organización, se escapan a cualquier intento de clasificación. De una manera o de otra, todas tienden a realizar un diagnóstico de la situación y la posible evolución de una determinada comunidad. Comparten su trabajo con grupos organizados y siempre enfatizan la importancia de la información y la deliberación pausada. *Future Search, Community Visioning, European Awareness Scenario Workshops, Open Space* son nombres que describen vías distintas de encauzar procesos similares. Pueden durar uno o varios días o incluso tener encuentros intermitentes. En ellos se utilizan distintas técnicas (tormenta de ideas, la realización de grupos mixtos con representantes de ciudadanos, técnicos o políticos, la combinación de pequeños grupos y asambleas conjuntas, etc.) y pueden llegar a reunir hasta 300 personas, aunque a menudo es preferible un número menor de participantes.

Para terminar, debemos citar las **conferencias de consenso**[17]. Éstas se han desarrollado principalmente en Dinamarca, aunque se han realizado también experiencias en el Reino Unido. El reclutamiento de los participantes (10 o 20) se realiza mediante anuncios en los medios de comunicación. Su desarrollo incluye dos fines de semana preparatorios y tres o cuatro días finales de trabajo, durante los cuales se escucha a expertos previamente seleccionados. El grupo, ayudado por un moderador externo, deberá finalmente alcanzar un consenso sobre cualquier tema discutido, a veces en torno a cuestiones tan simples como las tarjetas de identidad, las de crédito o un foco concreto de contaminación ambiental. Su coste habitual, sin embargo, es elevado y sus presupuestos anuales superan con frecuencia los 10 millones de pesetas.

Por último, en el segundo gran apartado (grupos deliberativos que pretenden expresamente conseguir la participación representativa que corresponde a las características sociológicas de la comunidad) se incluyen las encuestas deliberativas, los jurados y los paneles ciudadanos. Las **encuestas deliberativas** han sido utilizadas en Estados Unidos y el Reino Unido.

---

[16] Estos foros han recibido un fuerte impulso desde dos fundaciones privadas (Public Agenda Foundation y Kettering Foundation), lo que ha llevado a su aplicación en muy distintos países de Europa del Este (Rusia, Hungría), América Latina (Colombia, Argentina, Chile) y Oriente Medio (Líbano).

[17] No deben confundirse con los instrumentos de mediación, que pueden adoptar a veces nombres similares y a los que haremos referencia después.

Tal como indica su nombre, pretenden ser encuestas (realizadas a una muestra representativa de la población[18]) en las que los encuestados reciben una amplia información y deliberan antes de responder. Para ello, son conducidos a un mismo lugar donde escuchan a los expertos o políticos que pueden darles la información necesaria, les preguntan, debaten entre sí y, al final, emiten su juicio en forma de encuesta. A menudo han sido televisadas para poder darles mayor relevancia pública, dado el elevado coste que suponen. Se han realizado encuestas deliberativas temáticas, por ejemplo, sobre las cárceles en el Reino Unido y también sobre los procesos electorales, para contribuir a mejorar la información accesible al público y el conocimiento de los candidatos[19].

El funcionamiento de los **jurados ciudadanos** es similar –este aspecto se desarrolla con más detalle en el apartado dedicado a las experiencias españolas–. La principal diferencia radica en la participación de un número mucho menor de gente, lo que reduce tanto su representatividad como su coste. Asimismo, mientras la excepcionalidad de las encuestas deliberativas las ha convertido sobre todo en instrumentos de debate público sobre participación ciudadana o sobre un tema concreto, los jurados han estado mucho más vinculados al proceso de toma de decisiones real. Esto último no sería cierto en Estados Unidos, donde han sido desarrollados durante los últimos 25 años por la sociedad civil, con escasos vínculos con la Administración Pública, pero sí en Alemania y Reino Unido, donde se han debatido y llevado a la práctica cuestiones relacionadas con la planificación urbana, las nuevas tecnologías, la sanidad, etc. Más excepcionalmente, los jurados han sido aplicados también en Israel, Suiza, Nueva Zelanda y otros países[20].

El **panel ciudadano** es un instrumento poco utilizado, pero con un diseño sugerente que pretende combinar la continuidad de muchos de los instrumentos citados en la sección anterior con la elección aleatoria de los participantes y la posibilidad de deliberación. Se trataría de elegir al azar a los representantes de un determinado colectivo (pueden ser los jóvenes, un determinado distrito, etc.) y de convertirlos en foro de debate e interlocutor permanente de la Administración para los temas que les afectan[21].

---

[18] A menudo se han realizado con unos 300 participantes. Véase Fishkin, J., *Democracia y deliberación*, Ariel, 1995, y también *The voice of the people*, Yale University Press, 1995.

[19] Fishkin, J., *op. cit.*

[20] Para una breve visión panorámica, véase Font, J., "Els Consells Ciutadans: concepte i experiències comparades", *Àmbits*, n. 6, 1998, p. 25-30. Para un tratamiento en profundidad de las experiencias británicas, véase Coote, A. y Lenaghan, J., *Citizens' juries: theory into practice*, Institute for Public Policy Research, 1998; y para el caso alemán, la obra de uno de los creadores del método, Dienel, P., *Die planungszelle*, Westdeutscher Verlag, 1997.

[21] Este método es propuesto, con pocas variaciones, por J. Stewart (*op. cit.*, 1995), que no cita ninguna experiencia concreta que siga fielmente la propuesta. El uso de grupos de discusión formados por ciudadanos elegidos al azar para debatir los presupuestos municipales ha sido utilizado en el Reino Unido, pero se diferencia en su carácter no permanente.

En síntesis, este conjunto de fórmulas democráticas intenta superar los problemas de información y debate, componentes imprescindibles de cualquier proceso de decisión. Al mismo tiempo, la selección aleatoria de los participantes permite aproximarse a una más fiel reproducción de la comunidad, creando un pequeño microcosmos que intentaría recoger todas las sensibilidades existentes. Su complejidad organizativa hace que sean todavía poco utilizados, a pesar de su extensión creciente[22]. Asimismo, para que el diálogo y la deliberación sean posibles, implican la participación de sólo una pequeña parte de la ciudadanía. Algunos tratan de superar estas limitaciones con la apelación a la democracia directa.

2.3 *Intentos de democracia directa*

Se trata ahora de fijarnos en esa pretensión de *extender la participación y hacerla llegar al máximo posible de ciudadanos*. Antes nos hemos referido a los sectores organizados o a un pequeño grupo que debía informarse y deliberar. Se intentaría *hacer posible que cualquier miembro de la comunidad participe directamente en la toma de decisiones.*

En realidad, no se puede pretender mucho más que contribuir a "democratizar" el proceso de elección de representantes y abrirlo a la influencia del mayor número de ciudadanos. En el catálogo de fórmulas de democracia directa que expone Lijphart[23] predomina esta lógica, que se reduce bien a la elección directa del jefe del Ejecutivo (o de otros cargos públicos), bien a la celebración de elecciones primarias o a la destitución de los cargos. Se busca toda clase de posibilidades para dar más voz a los ciudadanos a la hora de elegir a sus representantes[24].

Más allá de las posibilidades que puedan ofrecerse para enriquecer el proceso electoral, estos intentos de democracia directa pueden agruparse en tres bloques: las asambleas, algunos posibles usos de la teledemocracia y el referéndum.

Las **asambleas**, como procedimiento básico de toma de decisiones, pueden dar resultado en comunidades locales de pequeñas dimensiones. Exigen una amplia tradición de diálogo y compromiso por parte de los ciu-

---

[22] Frente a los mecanismos de consulta a las comunidades –que, como hemos visto, existen en buena parte de los municipios británicos–, sólo el 4% ha utilizado en alguna ocasión los jurados ciudadanos (Sweeting, R. y Cope, K., *op. cit.*), cifra que es superior a la de cualquier otro país.

[23] Lijphart, A., *Las democracias contemporáneas*, Ariel, Barcelona, 1987.

[24] La destitución existe en algunos municipios norteamericanos. El uso de elecciones primarias se está extendiendo en los últimos años fuera de Estados Unidos, principalmente en América Latina (Argentina, México).

dadanos[25]. En algunos municipios de Nueva Inglaterra (Estados Unidos) siguen constituyendo un mecanismo central de aplicación en algunos casos. En otros, pueden desempeñar un papel complementario en la toma de decisiones[26]. Con menores atribuciones y protagonismo, las reuniones abiertas en las que se establece un diálogo entre los asistentes y las autoridades locales pueden llegar a constituir una realidad más habitual, cuyo diseño y funcionamiento suscita una creciente atención, por ejemplo, en el Reino Unido[27].

Las **potenciales posibilidades que las redes informáticas ofrecen** a la hora de incrementar el uso de los mecanismos de democracia directa son enormes. Algunas de las principales reflexiones sobre su posible impacto político describen escenarios futuros con una intensidad participativa creciente. Funcionan básicamente a través de consultas directas a los ciudadanos realizadas por medio de las redes electrónicas[28]. Sin embargo, hasta hoy, las nuevas posibilidades informáticas aplicadas a la política están dando lugar a avances significativos en otros campos: hacen la Administración más accesible al ciudadano, como en Amsterdam o Berlín; favorecen el establecimiento de redes horizontales entre asociaciones, como en Estados Unidos, etc.[29]. Con todo, su utilización es muy escasa hasta el momento para conocer la voluntad de la ciudadanía. Mientras el acceso a la red siga siendo desigual –como demuestran las experiencias de Bolonia o Atenas–, no tiene sentido realizar consultas. Cambiar esta situación exige una inversión muy elevada en terminales públicos y en educación. Los partidos progresistas británicos apoyan la teledemocracia; en Estados Unidos se han realizado experimentos interesantes, pero sin convertirse todavía en un procedimiento habitual de consulta ciudadana, ni siquiera en las zonas donde el uso social de las redes informáticas está más extendido.

El **referéndum** es quizás el principal instrumento de democracia directa y, sin duda, el que más fácil aplicación tiene en ámbitos superiores al local[30]. En el ámbito municipal se usan muy frecuentemente en Suiza y Estados Unidos. Pueden contar o no con reconocimiento legal, partir siempre de la iniciativa gubernamental, producirse por requerimiento ciudadano (iniciativa legislativa popular) o ser vinculantes o no para las autoridades,

---

[25] Las características que favorecen un buen funcionamiento de la democracia directa se discuten en Catt, H., *Democracy in practice*, Routledge, 1999.

[26] Zimmerman, J., *Democracia participativa*, Limusa, México, 1992.

[27] Stewart, J., *op. cit.*, 1996.

[28] Budge, I., *op. cit.*

[29] Véanse las experiencias descritas en Tsaganourious, R. *et al.*, *Cyberdemocracy*, Routledge, 1998.

[30] Una discusión sobre el interés y los problemas de los referendos, incluyendo la experiencia a nivel nacional, aparece en Gallagher, M. y Uleri, P. V. (eds.), *The referendum experience in Europe*, Macmillan, 1996; Budge, I., *op. cit.*; y Catt, H., *op. cit.*

pero su existencia es más frecuente que en niveles territoriales superiores y son un mecanismo propuesto a menudo para superar complejos debates políticos locales.

Los temas tratados son muy diversos, desde problemas medioambientales hasta urbanísticos. Aunque la mayor parte de las legislaciones tienden a excluir algunos temas porque se cree que no son apropiados para ser decididos en referéndum (los impuestos, por ejemplo), existen experiencias que tratan de demostrar que estos límites pueden ser superados. Así, el referéndum celebrado en Exeter (Reino Unido) en 1998 sobre el presupuesto municipal tuvo un desarrollo sorprendente: se optó por un crecimiento moderado de los impuestos, en contra de todas las expectativas que hacían temer que cualquier referéndum daría lugar a un resultado anti-impuestos.

Aunque el uso generalizado de los referendos genera toda clase de dudas, hay tres que destacan por encima de las demás: el temor a la falta de información –y, por tanto, al riesgo de manipulación del votante poco informado–, el peligro de que entren en conflicto con los procedimientos de la democracia representativa y el riesgo de que contribuyan a debilitar más a los partidos políticos. Éstas son las objeciones más escuchadas en entornos como el suizo o el norteamericano, donde, por otra parte, constituyen una práctica habitual. Asimismo, un uso muy frecuente de los mismos o su aplicación a temas que no despierten suficiente interés generalizado puede dar lugar a un fenómeno de fatiga o de escasa participación, con lo que probablemente los participantes dejen de ser representativos del conjunto de la comunidad.

Todos los defectos del referéndum se pueden generalizar al resto de los procedimientos ya expuestos de democracia directa.

2.4 Otros tipos de experiencias

Si repasamos lo que se ha hecho en los municipios en los últimos 20 años en el terreno de la participación encontraríamos muchas experiencias que no aparecen en los grupos ya descritos. Sin embargo, en buena parte de los casos se trata de variantes que con distintos nombres y pequeñas diferencias en los métodos organizativos se asemejan y encajan en las lógicas de funcionamiento descritas hasta aquí. En cualquier caso, citaremos brevemente algunas experiencias y líneas de trabajo difícilmente reducibles a los ya explicados.

Una de las líneas en las que se ha avanzado más en el caso británico es en el de la participación ciudadana en la **evaluación de servicios públicos.** Fue el instrumento participativo preferido por el anterior Gobierno conservador. Se trata de escuchar la voz de los usuarios de los servicios públicos para mejorar la calidad en la prestación de los mismos. Para ello se

ha combinado el uso de instrumentos de quejas y sugerencias por parte de los usuarios con el de técnicas clásicas de investigación de mercados, tanto cuantitativas como cualitativas. Así, la utilización de encuestas de opinión y de grupos de discusión (incluyendo en algunos casos a usuarios, trabajadores y gestores del servicio) son ya una práctica habitual en muchos municipios británicos. El conocimiento o la valoración ciudadana de los servicios municipales[31] constituye uno de los mejores métodos de perfeccionamiento de los mismos.

Otro ámbito en el que se han producido experiencias interesantes y en número creciente es en la **mediación**. Se trata de cuestiones donde la Administración local puede tener menos protagonismo y es fundamental conseguir que un grupo de actores (privados o, a veces, públicos y privados) sean capaces de acercar posiciones y ponerse de acuerdo alrededor de un determinado asunto con la ayuda de algún mediador externo. Por ejemplo, estos instrumentos han sido utilizados a menudo en conflictos de carácter ambiental, pero también para dialogar sobre el proceso de regeneración del centro urbano de Bristol[32].

La vinculación del ciudadano con la planificación general del municipio o con una más concreta, como es **la elaboración de los presupuestos municipales**, posee indudables ventajas. Esto es algo que se ha experimentado en Nueva Zelanda, donde la llamada planificación anual fue convertida en el elemento central de la participación ciudadana en el Gobierno local: los munícipes se obligan a presentar un borrador de presupuesto municipal con tres meses de anterioridad a su fecha de aprobación, con lo que se abre un período de divulgación y de presentación de enmiendas y sugerencias por parte de los ciudadanos. En la práctica, sin embargo, no parece que se alcancen los resultados deseados. La falta de claridad respecto a qué debe hacerse con dichas propuestas y la percepción ciudadana de que sus peticiones no son tomadas en consideración han contribuido a desacreditar la fórmula como una especie de rito al que recurren muy pocos ciudadanos[33].

Una experiencia mucho más intensa son los llamados **presupuestos participativos**, que se han puesto en marcha en las ciudades brasileñas de Porto Alegre y Belo Horizonte y cuya metodología utilizan ya muchas ciudades brasileñas y de otros países latinoamericanos. Un comité en cada

---

[31] El 74% de los municipios británicos realiza encuestas a los usuarios de servicios y el 32% tiene paneles permanentes con este mismo objetivo (Sweeting, R. y Cope, K., *op. cit.*). Mecanismos de participación de los usuarios han sido introducidos también en otros casos, como en asociaciones de arrendatarios de viviendas municipales en Dinamarca (Stewart, J., *op. cit.*, 1995). Una revisión detallada de las prácticas en esta línea en el municipio de Exeter aparece en Kelly, J., *op. cit.*

[32] Stewart, J., *op. cit.*, 1996.

[33] Cheyne, J., *op. cit.*

uno de los barrios de la ciudad, que a lo largo de todo el año realiza una labor de seguimiento y contribuye a definir el próximo presupuesto municipal, fijar los impuestos e inversiones y hacer un seguimiento de su aplicación, negocia el resultado final del proceso con las autoridades municipales, a las que corresponde aprobarlo formalmente.

Por último, aunque no se trate estrictamente de un instrumento de participación, muchos municipios han iniciado estrategias de **descentralización**. Entre otros fines, pretenden facilitar el establecimiento de mayores espacios participativos a través del acercamiento de la Administración a los ciudadanos y de facilitar la creación de espacios de diálogo a menor escala territorial.

El listado de instrumentos existentes y no desarrollados en las páginas anteriores es aún considerable (círculos samoanos, talleres, casas abiertas, etc.). Su uso ha sido mucho más escaso y presentan semejanzas considerables con alguno de los citados. Además, el hecho de que todas estas fórmulas sean flexibles a la hora de aplicarlas provoca que en muchos casos se inicien experiencias integradas que combinan varios instrumentos con una misma finalidad, fundiéndose dentro de un mismo proceso. En cualquier caso, parece claro que si no ha habido más espacios abiertos a la participación ciudadana no ha sido por falta de iniciativas. Los recursos disponibles son abundantes, aunque muchos de ellos han sido todavía poco experimentados y analizados con escaso rigor. Todos presentan ventajas e inconvenientes y resultan más o menos adecuados para cada uno de los asuntos según las circunstancias condicionantes.

3. Nuevos modos y fórmulas de participación en los municipios españoles

La esfera política local se ha ido consolidando como uno de los escenarios más dinámicos e innovadores de la compleja realidad político-institucional española. Comenzó con los ayuntamientos democráticos (1979), o quizá algunos años antes. Los Gobiernos locales han protagonizado procesos de transformación muy relevantes en pueblos y ciudades. Son los verdaderos agentes del cambio urbano, social, económico y ambiental. Naturalmente, han tenido que moverse en un marco de oportunidades y restricciones lastrado por las rigideces del pasado.

Las actuales agendas municipales y el volumen de recursos que manejan estos organismos tienen muy poco que ver con los ayuntamientos de hace 20 años, encargados de un número reducido de funciones básicas y simples ejecutores de decisiones tomadas en niveles supralocales. Más aún, la oferta de políticas locales ha ganado en cantidad y en calidad. Las responsabilidades políticas asumidas por los municipios en relación con el

bienestar de las personas no han dejado de crecer. La propia autopercepción de éstos como ejes estratégicos del desarrollo sostenible es cada vez mayor. Sin duda, todo ello ha generado y seguirá generando límites y problemas. Sin ir más lejos, la participación relativa del nivel local español en el gasto público total del Estado está estancada en unos porcentajes muy por debajo de la media europea.

En este contexto, la escala local se ha ido conformando como el escenario privilegiado para el desarrollo de los procesos más determinantes en la participación ciudadana. Por otra parte, es el espacio ideal para que las rigideces de las instituciones representativas se enfrenten con los vertiginosos cambios socioculturales, que producen mayor estridencia en estos espacios de estrecha vecindad. La simplificación política no puede ocultar su artificialidad y manifiesta claramente su carácter inadecuado.

Con las experiencias internacionales que hemos descrito anteriormente como telón de fondo, es conveniente analizar ahora esta explosión participativa, que esconde todavía una buena carga de innovación democrática. Nos fijaremos más en los avances que en los límites, sin olvidarnos de las tensiones y conflictos que inevitablemente han surgido en una transformación tan compleja y tan poco asistida por los poderes públicos de rango superior. Las culturas ciudadanas meramente delegativas y el recelo ante las nuevas técnicas han seguido pesando en una buena parte de nuestras estructuras políticas.

3.1 Condiciones favorables para la democracia local

Algunas de las reflexiones ya presentadas sobre la participación ciudadana tienen que ser retomadas para proceder al análisis detallado de las nuevas experiencias que ahora deseamos contemplar. Es necesario concretar la influencia de ciertos procesos sociales, económicos y políticos en el desarrollo de dichas experiencias. Podemos agrupar estos procesos en torno a dos grandes ejes:

a) Proximidad, federalismo complejo y nuevas culturas locales

Quiebra a todas luces el antiguo monopolio regulativo y de gobierno del Estado-nación. El entramado institucional que se va perfilando, por una parte, beneficia a las esferas supraestatales y, por otra, refuerza el protagonismo de las Administraciones locales.

Por un lado, la globalización y su plasmación más próxima a nosotros, la europeización, obligaba a ceder soberanía al Estado-nación, con el pretexto de participar a nivel paritario en las soberanías de los Estados asociados.

Por el otro, el proceso de identificación territorial de base regional y local, con el nuevo protagonismo en España de las comunidades autónomas en el proceso de descentralización, junto al hecho de que el Estado, al menos directamente, sea el interlocutor único ante la Unión Europea y otros organismos de ámbito internacional, podría hacer pensar que los ayuntamientos tienen actualmente menos peso político. Nada más lejos de la realidad. En los últimos años, un conjunto de cambios socioeconómicos han fortalecido el espacio político más próximo[34]:

- El fordismo productivo (estandarización, grandes unidades de producción integrada, trabajo en cadena...) se está sustituyendo por modelos de desarrollo endógeno de organización más flexible, unidos al territorio.
- El cambio hacia una estructura social cada vez más compleja y plural genera necesidades más heterogéneas que potencian los servicios de proximidad.
- La actual transición hacia nuevas relaciones de igualdad entre hombre y mujer revaloriza el ámbito local como escenario donde es más fácil que surjan formas compatibles entre la familia y el empleo.

Este fortalecimiento local es también resultado de las nuevas formas y estilos de relación intergubernamental. Los actuales marcos jurídicos españoles (Constitución, estatutos y leyes de base) sitúan a los Gobiernos locales a medio camino entre un *federalismo funcional* y un *federalismo dual*. Por el primero, ejercen papeles ejecutores y subordinaciones jerárquicas al Estado y a la comunidad autónoma. El segundo otorgaría a los municipios espacios reducidos de autonomía con responsabilidades exclusivas. En la práctica, se va imponiendo un *federalismo complejo,* en el que las relaciones de lo local con el resto de los poderes superiores se articulan en redes mucho menos jerárquicas y mucho más negociables. Por otra parte, y esto es lo fundamental, la presencia local se hace cada vez más imprescindible en todos los ámbitos de actuación pública.

Hay que tener en cuenta que el fortalecimiento de la esfera local española no se agota en el plano de las relaciones entre las distintas Administraciones. También se traslada, de forma progresiva, al espacio de la cultura política y de los referentes de identidad, verdaderos motores de una nueva dinámica participativa:

— Por una parte, los ciudadanos empiezan a considerar paulatinamente lo local como ámbito de naturaleza política. Esto hace que los intereses colectivos puedan articularse cada vez más en la esfera local frente a otras Administraciones más amplias y lejanas en la perspectiva del ciudadano medio[35].

---

[34] Brugué, Q. y Gomà, R., *Gobiernos locales y políticas públicas*, Ariel, Barcelona, 1998.

[35] Véase CIS, *Instituciones y autonomías*, Estudio 2.286, 1998; y CIS, *Constitución e instituciones (III). 20 Aniversario de la Constitución*, Estudio 2.309, 1998.

— Por otra, lo estrictamente local irrumpe en el imparable juego de las identidades: el fortalecimiento de los grupos de corte lingüístico-nacional se ve acompañado por nuevas estrategias de identidad local, orientadas tal vez a un legado histórico y cultural, pero mucho más a un sentido defensivo de convivencia comunitaria y ciudadana intensamente compartida. Se descubre que la entidad de un grupo social no está sólo en compartir una memoria y un pasado común, sino también, y sobre todo, en actuar en el presente de manera conscientemente común. Tal perspectiva se ajusta muy bien al ámbito de la política local, donde resulta más sencillo desarrollar acciones inmediatas, tangibles y colectivas.

b) Erosión de consensos y nuevos procesos de aprendizaje social

Junto a estos factores socioeconómicos y culturales, queremos destacar otro proceso que apoya la consolidación de una esfera local potente y participativa en España: la erosión de certidumbres y consensos.

Hasta entrados los años ochenta, en el marco genérico de lo que podemos denominar Estado de Bienestar de las democracias avanzadas, las distintas fuerzas políticas estaban de acuerdo respecto a los ámbitos en los cuales debían intervenir los poderes públicos (educación, sanidad, empleo, infraestructuras, servicios sociales, etc.) y cómo debían hacerlo (a través de una organización burocrática que garantizaba una prestación pública y estandarizada de servicios a gran escala). Del consenso social-keynesiano se extraían respuestas públicas a un entorno de cuestiones y problemas más bien estables. De la racionalidad de raíz weberiana se derivaban respuestas organizativas que garantizaban la prestación pública y estandarizada de servicios de gran escala. En ese marco, los ayuntamientos eran simples ejecutores y los ciudadanos se limitaban a participar en las elecciones municipales, en las que intercambiaban con los políticos y técnicos delegación por eficacia en la gestión. Incluso se llegó a sostener más o menos explícitamente la existencia de una *relación inversamente proporcional entre participación y eficacia de las decisiones.*

A lo largo de los años noventa el contexto cambia de forma acelerada. Los antiguos consensos normativos se resquebrajan y surgen nuevas tensiones entre diferentes formas de concebir la intervención de los poderes públicos en la sociedad y la economía. El edificio operativo weberiano se desmorona ante las presiones tanto de las nuevas tecnologías como de la enorme diversidad en las pautas de consumo. *¿Qué implicaciones tiene todo ello para la participación en la esfera local?*:

— Se hace cada vez más difícil gobernar sin elaborar políticas de consenso. Las previsibles y rutinarias programaciones tecnocráticas giran hacia procesos de negociación política, de experimentación administrativa y de aprendizaje social. Para gobernar ya no bastan unos cuantos expertos

que apliquen sus conocimientos contrastados, ahora se requiere negociar con múltiples actores, diseñar experiencias piloto, innovar por el sistema de ensayo-error y llegar así a formular políticas de nuevo cuño.

— La esfera política local ofrece, por añadidura, un escenario de proximidad donde el aprendizaje político (*policy learning*) encuentra menos obstáculos y produce impactos más directos.

— La experiencia demuestra que el incremento de la participación ciudadana y la densidad de relaciones entre asociaciones, personas, políticos y técnicos influyen positivamente en los niveles de eficacia de los programas puestos en práctica.

En la elaboración de políticas, no garantizan su eficacia las certezas técnicas, sino los niveles de consenso logrados a través de la participación ciudadana.

En la España del fin de milenio, todos estos factores están llamados a formar parte de la estructura que consolide la eficacia de unos Gobiernos locales potentes y estratégicos, mucho más abiertos a procesos de implicación ciudadana y a lógicas de gobierno por medio de redes participativas y densas, que se concretan en múltiples fórmulas y modelos. El proceso de esta evolución democrática tenía que reflejarse primero en el ámbito local por todas las razones ya apuntadas. Intentaremos sintetizarlas en tres períodos, cuyas fechas son discutibles y no necesariamente simultáneas en todo el Estado español.

3.2 Etapas del Gobierno local en la España democrática

Municipio de bienestar y crisis participativa (1979-1987)

Los primeros ayuntamientos democráticos se ocuparon predominantemente de cubrir las carencias urbanísticas y sociales básicas, acumuladas en barrios y centros históricos durante décadas de desarrollismo especulativo y autoritario. Los políticos electos y los directivos públicos municipales se implican a fondo en los procesos de provisión de los servicios, que debían dar respuesta a las muchas necesidades y demandas pendientes. Con el tiempo, este esquema genera una cierta paradoja: por una parte, las ciudades mejoran y se hace realidad una primera red de servicios municipales, que incrementa la calidad de vida de las personas; por otra, acaban imponiéndose estilos reactivos de Gobierno local poco estratégicos. Predomina el sesgo técnico y en cierta manera despolitizado.

Desde la perspectiva de la participación ciudadana, la etapa de construcción del *municipio de bienestar* en España resulta difícil, tensa y contradictoria. Muchas de las nuevas élites políticas locales (sobre todo en contextos urbanos) proceden del mundo asociativo vecinal de oposición a

la dictadura. Esto, lejos de favorecer dinámicas participativas, crea nuevas condiciones adversas. Los políticos electos parecen decirse: "Antes hacíamos política municipal en la calle, ahora ya la podemos hacer desde dentro". Las instituciones, *capturadas* por ex dirigentes ciudadanos, pasan a ser el nuevo y casi exclusivo espacio de la política local.

Al mismo tiempo, los años ochenta marcan en España, para un cierto tejido asociativo urbano nacido al calor del tardofranquismo y la transición, una etapa de crisis y de erosión de las capacidades de articulación social. Dicho mundo asociativo debe afrontar, simultáneamente, la revisión de sus formas organizativas y de movilización tradicionales, la pérdida de muchos de sus cuadros, la construcción de nuevas pautas de diálogo con asociaciones y movimientos noveles y la superación de la cultura estricta de la reivindicación, sin perder capacidad y conciencia crítica.

La conjunción de todos estos problemas sitúa a la participación ciudadana en un contexto complicado, con resultados más bien escasos. Sin duda, este panorama general se ve salpicado por multitud de experiencias municipales positivas –la existencia de más de 8.000 municipios en España hace difíciles las generalizaciones–. Por su propia relevancia, cabría destacar aquí algunos procesos de descentralización municipal de grandes ciudades (los casos de Barcelona y Madrid resultan paradigmáticos), desarrollados por el empuje de federaciones vecinales, que son un requisito indispensable para articular posteriormente nuevas vías de participación ciudadana.

Potencial y límites de la nueva agenda participativa (1988-1995)

Esta segunda fase marca la transición de la cantidad a la calidad en la mayoría de los municipios españoles. Se desacelera el ritmo de creación de nuevos servicios y equipamientos y emerge *la obsesión gerencial*. Se trata de innovar los mecanismos de gestión y las estructuras organizativas locales, a menudo imitando las técnicas del sector privado empresarial, para ofrecer mejores servicios y de forma más eficiente.

En el plano sustantivo, la innovación es menor. Aun así, se da un impulso hacia la repolitización de la esfera local por medio de la irrupción de los procesos de planificación estratégica. Los Gobiernos municipales empiezan a liderar mecanismos amplios de diseño de modelos de ciudad.

Tras ocho años de dificultades, y de conceder prioridad a *la agenda de realizaciones* sobre *la agenda participativa*, se observa un primer cambio significativo. Entre 1987 y 1991 un porcentaje elevado de grandes municipios españoles retoma la cuestión y aprueba sus Reglamentos y Normas de Participación Ciudadana. En general, dichos reglamentos establecen mecanismos pensados para la participación asociativa, de carácter consultivo, poco conectados al proceso de decisión real y articulados sectorialmente,

más que sobre el eje territorial. Su funcionamiento es desigual, con experiencias exitosas (Vigo, Bilbao, Vitoria, Albacete, Zaragoza, Córdoba, Palma, Sabadell, Fuenlabrada...), pero en muchos casos lastradas por la falta de voluntad política para llenarlas de contenidos reales, así como por una cierta crisis de representatividad del sector asociativo.

Junto a todo ello, lo que más caracteriza a esta fase es el replanteamiento de la participación ciudadana en clave *consumerista*[36]. La adopción en un buen número de grandes municipios españoles de modelos gerenciales característicos de la empresa privada tiene su correlato en el desarrollo de un tipo de participación: se produce un giro conceptual de ciudadanos a clientes, concretado en el arsenal de boletines de información, *marketing* institucional, oficinas de atención integrada (ventanillas únicas), unidades de comunicación y calidad, sistemas de coproducción personalizada de servicios, vías accesibles de reclamación, implicación de los usuarios en los programas, etc.

Todo ello, sin duda, reviste interés y supone un avance en las relaciones entre municipios y ciudadanía. Pero presenta un doble límite que pronto lo agota como modelo participativo: no incorpora la dimensión asociativa y ciñe la implicación ciudadana al terreno de la gestión. Ambas restricciones empujan hacia una nueva perspectiva, que se va concretando en la siguiente y más reciente fase.

Repolitización e innovación democrática (a partir de 1995)

En esta tercera etapa se extiende la percepción de agotamiento del modelo gerencialista. Esto, unido a la necesidad de dar respuesta a los nuevos retos contextuales –el desafío que suscita la globalización– empuja nuevamente hacia la repolitización de los Gobiernos locales españoles: el qué y el quién vuelven a ser más importantes que el cómo.

A partir de la segunda mitad de los años noventa, los municipios españoles asumen un nuevo marco de oportunidades para implicar a los ciudadanos en programas participativos. En primer lugar, porque las culturas políticas y organizativas de las nuevas generaciones de políticos y técnicos locales son más receptivas al fenómeno participativo. En segundo lugar, porque la participación no formalizada, como rechazo a las rigideces de los partidos y como instrumento para solucionar los problemas comunes e inmediatos, comienza a sentirse como algo posible y eficaz. Y, en tercer lugar, porque el espacio público municipal ha comenzado a hacerse visible y cercano. Problemas como el empleo, la vivienda, la drogadicción, el cuidado del entorno urbano y medioambiental, la seguridad urbana y la vio-

[36] Respetamos el anglicismo *consumerista* utilizado por J. Gyford (*Citizens, consumers and councils*, Macmillan, Londres, 1991), porque enriquece las connotaciones de los términos "consumidor" y "cliente".

Cuadro 1 – Etapas del Gobierno local en España y evolución de los modelos participativos

	1979-1987	1988-1995	A partir de 1995
CONTEXTO MUNICIPAL	El municipio de bienestar: prioridad de la agenda de realizaciones.	La revolución gerencial: prioridad de la reforma administrativa local.	La repolitización del Gobierno local: la participación en el núcleo de prioridades.
MODELO PARTICIPATIVO PREDOMINANTE	Modelo de tipo reivindicación-respuesta, de base asociativa clásica, poco formalizado y conflictivo.	Normativización de la participación (reglamentos) y surgimiento del modelo participativo del gerencialismo: de usuarios pasivos a clientes con voz.	Nuevo entramado de participación más heterogéneo: consejos sectoriales y territoriales, planes integrales y estratégicos, Agendas Locales 21, jurados ciudadanos.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS.

lencia doméstica contribuyen a impulsar notablemente la creación de esta conciencia participativa.

El cuadro 1 sintetiza las tres etapas de los municipios democráticos españoles. Lógicamente, el modelo participativo preponderante responde al tipo de preocupaciones que predominan en el Gobierno municipal. Muchos de los detalles y explicaciones importantes desaparecen al elegir aquellos elementos predominantes y característicos en cada momento histórico.

3.3 Experiencias concretas de participación ciudadana

Como consecuencia de la búsqueda de mayores espacios de participación han aparecido fórmulas innovadoras, entre las que destacan:

- En ámbitos de política social y cultural, existen *experiencias de codecisión y cogestión asociativa* en Sevilla, Málaga, Gijón, Las Palmas, Valladolid, Barcelona, San Sebastián...
- En ámbitos de medio ambiente, educación y estudio y elaboración de planes estratégicos, con ocasión de la puesta en práctica de las Agendas Locales 21[37] pueden señalarse *procesos participativos mixtos*, con presencia tanto de entidades como de ciudadanos.
- La innovación democrática ha tratado de vincular a los *ciudadanos no organizados* en la toma de decisiones concretas municipales. Veremos algunos ejemplos significativos del País Vasco y Cataluña.

---

[37] El Programa 21 designa la Agenda de cuestiones tratadas en la Cumbre de Río de Janeiro (Brasil) entre el 3 y el 14 de junio de 1992. Su nombre completo es *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*, publicada por el Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas. Se trata de: "Un plan de acción en pro del desarrollo sostenible hasta entrado el siglo XXI". En las diversas áreas del Programa 21, "se describen las bases para la acción, los objetivos, las actividades y los medios de ejecución" (Preámbulo 1.6).

Para proceder didácticamente y ahondar en el análisis de las fórmulas de participación ciudadana en los municipios españoles de finales de los años noventa, hemos creído oportuno aportar una propuesta de tipología (cuadro 2). Parte de la realidad y tiene, por tanto, voluntad descriptiva y de sistematización de experiencias. Cabe decir que no todas las fórmulas participativas que se reflejan en la tipología han sido llevadas a la práctica. Sobre algunas conocemos sólo los proyectos aún embrionarios (Rubí y Sabadell). La inmensa mayoría, sin embargo, ha tenido algún grado de plasmación empírica.

En la lectura del cuadro por columnas, las dos primeras corresponden a fórmulas de participación de tipo *asociativo*, en las que se agrupan los mecanismos a los que acceden sólo los ciudadanos organizados. Dentro de este bloque hay que distinguir los objetivos perseguidos, bien sean de *tipo sectorial* o temático (educación, juventud, mujeres, medio ambiente...), bien de *lógica territorial* (el barrio o el distrito como aglutinantes de la participación formalizada).

En las dos últimas columnas hemos situado los mecanismos de participación de *base personal*, que hacen posible el acceso directo de los ciu-

Cuadro 2 – Tipología de las fórmulas de participación ciudadana en los municipios españoles

	Participación basada en las **ORGANIZACIONES** (fundaciones y asociaciones)		Participación **MIXTA**	Participación basada en los **CIUDADANOS**	
	De carácter **sectorial**	De carácter **territorial**		De tipo **intensivo** (participan unos pocos)	De tipo **extensivo** (participan todos)
Participación en diagnóstico de problemas y en formación de la agenda local	– Fundaciones de estudios sociales – Foros temáticos de asociaciones educativas, de sanidad, juventud, vivienda, etc.	– Consejos consultivos de entidades a escala de barrio, distrito, ciudad o área metropolitana	– Planes estratégicos – Procesos participativos temáticos: Agendas Locales 21 (medio ambiente)	– Foros temáticos de debate – Grupos de reflexión permanente (*think tanks*) – Conferencias de consenso	– Asambleas – Audiencias – Teledemocracia local
Participación en la formulación de políticas y en la adopción de decisiones	– Comisiones y consejos temáticos de asociaciones educativas, de personas mayores, urbanismo, tráfico, política social, etc.	– Consejos municipales de barrio, distrito o ciudad con presencia asociativa – Planes integrales	– Consejos territoriales mixtos – Jurados ciudadanos mixtos	– Presupuesto participativo – Jurados ciudadanos – Paneles ciudadanos – Encuestas deliberativas	– Referéndum – Consultas populares – Teledemocracia local
Participación en la gestión de equipamientos y servicios	– Gestión asociativa de servicios municipales	– Gestión asociativa de centros cívicos y centros de barrio	– Gestión compartida de servicios: entidades y voluntariado	– Gestión por voluntariado de servicios municipales	– Coproducción personalizada de servicios

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS.

dadanos, al margen de su vinculación asociativa o política. Llamamos *intensiva* a la participación de un colectivo reducido de ciudadanos que se vinculan a procesos concretos de elaboración de políticas y toma de decisiones, y *extensiva* a la que pretende hacer participar, en grado más externo y extenso, al mayor número de ciudadanos.

Entre ambas opciones situamos las fórmulas *mixtas*, instrumentos que compatibilizan la presencia de entidades y personas en un mismo canal participativo.

En la lectura por filas especificamos las fases del proceso de actuación pública local sobre el que se proyecta la experiencia participativa. En este caso, realizamos una triple distinción entre los procesos de *diagnóstico-formación de agendas, diseño-toma de decisiones y gestión de equipamientos y servicios*. Se ordenan en gradación ascendente.

Nótense los límites que nos hemos impuesto en esta tipología. Hemos dejado fuera todos aquellos procesos de participación ciudadana no conectados directamente con la acción del Gobierno local. Por ejemplo, no aparecen los planes comunitarios o los procesos de metodología Investigación Acción Participativa (IAP), más orientados al fortalecimiento del tejido asociativo que a la incidencia sobre agendas y políticas municipales. La Fundación Encuentro mantiene grupos de reflexión (*think tanks*) sobre muchos procesos sociales que tienen su reflejo concreto en la política local, como demuestran los índices de los siete Informes publicados. Su tarea permanente es el diálogo interdisciplinar en busca de un pronóstico fundado en los previsibles escenarios que descubre el análisis de la realidad social actual. De los más de cuatro billones de pesetas que invierte el tercer sector español –según los criterios y estudios propuestos por la Universidad Johns Hopkins–, una gran parte, variable según los conceptos, se dedica a la creación de pensamiento científico y social que repercute en las regiones y ámbitos locales. Muchos de estos recursos son gestionados también por las ONGs dedicadas enteramente a mejorar el entorno social (integración de discapacitados, servicios de proximidad, etc.) y el medio ambiente, que actúan directamente en el territorio local, dentro de nuestras fronteras.

Cuadro 3 – Sistemas participativos con presencia relevante en los municipios españoles

DE BASE ASOCIATIVA	DE BASE MIXTA	DE BASE PERSONAL
• Consejos sectoriales de entidades • Consejos municipales de barrio o distrito • Planes integrales • Gestión asociativa de servicios y centros cívicos	• Planes estratégicos • Agendas Locales 21	• Jurados ciudadanos

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS.

Vamos a examinar los casos más destacados. Repasaremos primero las prácticas de base asociativa tradicional en los 55 municipios españoles de más de 100.000 habitantes. Después abordaremos las experiencias mixtas al hilo de los procesos de planificación estratégica y, sobre todo, de formulación de las Agendas Locales 21. Finalmente, reflexionaremos sobre el funcionamiento y los resultados de los jurados ciudadanos en el País Vasco y Cataluña. Seguiremos el esquema que aparece en el cuadro 3.

Implicación de las entidades asociativas

Más del 70% de los ayuntamientos con más de 100.000 habitantes impulsan la redacción de sus reglamentos de participación ciudadana. En todos ellos, bajo diferentes formulaciones, pero sin excepción, destaca la creación de Consejos Consultivos de Entidades (CCE). Éstos se conciben como *plataformas de diálogo de los equipos de gobierno con el tejido asociativo de cada sector y/o territorio del municipio*. Se trata, en definitiva, de dotar de un marco formal y estable a las múltiples relaciones de cada concejalía con *su* red asociativa. Los dos tipos de CCE (sectoriales y territoriales) siguen procedimientos claramente diferenciados.

En los CCE territoriales los ayuntamientos eligen distintas alternativas: algunos optan por descentralizarse y crear consejos de distrito con equipos de gobierno estrictamente políticos; otros, por el contrario, prefieren establecer, junto al equipo de gobierno municipal, consejos consultivos territoriales (modelo de concertación).

Junto a los CCE, y a menudo en conexión con ellos, nacen otras formas generalizadas de implicación de las asociaciones:

— Siguiendo la lógica sectorial, se establece la participación de entidades en la gestión de programas y servicios municipales.

— Bajo la lógica territorial, se formulan planes integrales a escala de barrio y se negocia la presencia asociativa en la gestión de los equipamientos territoriales *de referencia*, normalmente centros cívicos.

La gran fragmentación del mapa municipal español[38] aconseja centrar el análisis en las 55 localidades que según el padrón de 1996 tenían más de 100.000 habitantes. El cuadro 4 muestra que en todas las comunidades autónomas hay por lo menos un núcleo urbano de más l00.000 habitantes. Sólo en ocho de ellas existen tres o más poblaciones por encima de ese umbral: Cataluña, Madrid, País Vasco, Andalucía, Canarias, Galicia, Comunidad Valenciana y Castilla y León. Destaca que 32 municipios con más de 100.000 habitantes (58,2%) se sitúan por debajo de los 200.000 y sólo seis ciudades rebasan el medio millón.

---

[38] Véase Fundación Encuentro. CECS, "Lo rural: agonía de un mundo distinto cada vez más cercano", *Informe España 1997*, Madrid, 1998, p. 3-37.

Cuadro 4 – Municipios españoles mayores de 100.000 habitantes por comunidades autónomas y tamaño de población. 1996

	Entre 100.000 y 200.000 habitantes	Entre 200.000 y 500.000 habitantes	Más de 500.000 habitantes
Andalucía	Cádiz, Almería, Huelva, Jerez, Jaén, Algeciras	Córdoba, Granada	Sevilla, Málaga
Aragón			Zaragoza
Asturias		Oviedo, Gijón	
Canarias	La Laguna	Sta.Cruz de Tenerife, Las Palmas	
Cantabria		Santander	
Castilla-La Mancha	Albacete		
Castilla y León	Salamanca, Burgos, León	Valladolid	
Cataluña	Sabadell, Tarrasa, Santa Coloma, Lleida, Tarragona, Mataró	Hospitalet, Badalona	Barcelona
Extremadura	Badajoz		
Galicia	Ourense	Vigo, A Coruña	
Islas Baleares		Palma de Mallorca	
La Rioja	Logroño		
Madrid	Leganés, Móstoles, Alcalá, Alcorcón, Getafe, Fuenlabrada		Madrid
Murcia	Cartagena	Murcia	
Navarra	Pamplona		
Com. Valenciana	Castellón, Elche	Alicante	Valencia
País Vasco	San Sebastián, Baracaldo	Vitoria, Bilbao	

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Anuario estadístico 1998,* 1999.

El análisis de esta muestra (cuadro 5) brinda los siguientes puntos de reflexión:

a) *En la acción sectorial*:

- Hemos podido comprobar que en todos estos municipios se han constituido consejos sectoriales. Todos ellos, además, tienen entidades de participación en la gestión de servicios.
- En la mayoría de casos (65,4%) no hay presencia factible de los Consejos Consultivos de Entidades (CCE) o asociaciones, generalmente de ámbito sectorial. Responden a dinámicas sectoriales puntuales más que a un planteamiento global de *democracia local de consejos*.
- Sucede lo contrario en la gestión asociativa. Un 67,3% de los municipios hace un uso intenso de las fórmulas de cogestión y gestión concertada; el 32,7% restante las utiliza puntualmente. Así pues, en un número significativo de casos (18), encontramos vinculación de las entidades a la

Cuadro 5 – Presencia de la participación asociativa y distribución de fórmulas

	Presencia elevada o generalizada	Presencia baja o puntual	Inexistencia
Consejos sectoriales de entidades	19 municipios	36 municipios	
Consejos municipales de distrito	Modelo A: 11 Modelo B: 10		34 municipios
Planes integrales	10 municipios	22 municipios	23 municipios
Gestión asociativa	37 municipios	18 municipios	

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS.

gestión, sin ningún tipo de vinculación formal al diseño de las políticas generadoras de los servicios cogestionados[39].

b) *En la lógica territorial*:

- Se encuentra mucho menos desarrollada. Sólo un 38,2% de los municipios dispone de consejos participativos de barrio o distrito.
- Once ayuntamientos han optado por el modelo mixto o concertado (modelo A) de consejos territoriales político-asociativos y la inmensa mayoría son ciudades pequeñas, con menos de 200.000 habitantes.
- Las grandes ciudades que optaron por la descentralización siguieron unánimemente el modelo consultivo (modelo B).
- No llegan al 20% los ayuntamientos que han impulsado –de forma no estrictamente puntual– planes integrales participativos. No se da ninguna correlación significativa entre éstos y la descentralización. Los planes integrales responden a dos realidades:

1) Procesos de regeneración de centros históricos con un fuerte componente residencial, que articulan la participación por medio de la declaración de Área de Rehabilitación Integrada (ARI): Barcelona, Salamanca, Pamplona, Vitoria, Palma, Valencia etc.
2) Actuaciones de choque en barrios periféricos multidegradados, con fuerte implicación de las asociaciones vecinales y otras organizaciones: Barcelona, Madrid, Vigo, Bilbao, Albacete, Córdoba, Zaragoza, etc.

Si agrupamos los municipios por comunidades autónomas y observamos el nivel de presencia de los cuatro tipos de participación asociativa, encontramos la siguiente distribución:

[39] Rodríguez Villasante, T., *Las democracias participativas*, HOAC, Madrid, 1995.

— El grado de participación es alto en tres de las ocho comunidades autónomas con más de tres municipios por encima de los 100.000 habitantes: Cataluña, Madrid y País Vasco. En todos sus municipios se conjuga una participación sectorial muy generalizada, con unos niveles de descentralización participativa nada desdeñables.

— Los niveles globales de participación en Andalucía, Canarias, Galicia y Comunidad Valenciana se sitúan algo por debajo.

— Sólo en Castilla y León puede considerarse que la presencia de procedimientos participativos en las organizaciones es residual, muy por debajo de la media.

Una vez perfilado el estado de la cuestión, se abren nuevas vías para el análisis y la interpretación. Habría que plantearse las siguientes cuestiones: *¿Cuáles son las características clave de la participación asociativa? ¿Se puede hablar de diferentes modelos? ¿Cuáles serían los factores explicativos? ¿Qué puntos fuertes y débiles destacan?* Estructuramos las respuestas en torno a los ámbitos de acción de los consejos y a sus características organizativas y de funcionamiento:

- En cuanto a los ámbitos de acción:

— Los consejos sectoriales presentan una fuerte concentración en áreas de política social y cultural. La fórmula se utiliza mucho menos en los terrenos económico y urbanístico.

— Desde 1995 surgen consejos en torno a temas transversales emergentes (cooperación al desarrollo, inmigración, sostenibilidad, igualdad...), sobre todo en las ciudades de más de 200.000 habitantes.

— La distribución sectorial de la gestión asociativa no sigue exactamente la misma pauta: en 41 municipios se ha implantado la gestión por entidades de equipamientos deportivos y de tiempo libre formativo; en 15 la fórmula se extiende a servicios culturales; y sólo en 11 municipios se externaliza hacia el sector asociativo la gestión de programas sociosanitarios.

— Los consejos de barrio o distrito canalizan con mucha más frecuencia la participación hacia cuestiones microurbanísticas e infraestructurales.

- Funcionamiento de los consejos:

— Los niveles de formalización de los consejos y los criterios de apertura o restricción de acceso ofrecen una enorme diversidad. Desde ensayos de *neocorporatismo* tripartito –CES locales– hasta dinámicas muy flexibles y abiertas. En general, los consejos sectoriales presentan grados de formalización y restricción más altos que los territoriales.

— Se observa también una clara diferencia entre un número reducido de consejos con capacidad de influir en el diseño de los programas y un

amplio conjunto de éstos meramente consultivos y deliberativos, a los que los responsables municipales les conceden únicamente el papel de informar y legitimar sus políticas. Es el resultado de un tipo de interacciones dentro de los consejos que, en general, no han sido conflictivas e incluso han estado presididas por la voluntad de acuerdo, pero pocas veces en un plano de igualdad. Esas interrelaciones no son equilibradas en lo que se refiere a los recursos, a las oportunidades de información y tiempo, a diferencia de lo que sucedía en las concejalías municipales.

En la práctica, se han ido configurando *dos modelos alternativos de participación asociativa sectorial*:

1) El modelo *pluralista*, que utiliza de manera sistemática los consejos, sin grandes restricciones de acceso, con vinculación al diseño de políticas y con presencia de fórmulas de gestión asociativa en los programas y equipamientos que se derivan. Es un modelo que tiende a darse más en las ciudades que han optado por el *modelo concertado de gestión* en su organización territorial.

2) El modelo *monopolista* se basa en pocos consejos y de difícil acceso, de carácter informativo y con usos esporádicos de la gestión concertada. Este segundo escenario conecta más con las ciudades que, aunque hayan sido descentralizadas, lo han hecho bajo *criterios meramente consultivos*.

El cruce de ambas variables da lugar a cuatro tipos de participación asociativa (cuadro 6): el institucional y el participativo son dominantes; aunque los modelos deliberativo y territorial polarizan también a un número significativo de municipios.

A manera de hipótesis, ya que carecemos de elementos empíricos que nos permitan sostener afirmaciones al respecto, creemos que la apuesta de cada municipio por uno u otro modelo de participación asociativa parece estar relacionada con: identidades locales fuertes, una elevada articulación asociativa con estructuras sólidas de coordinación, voluntad política explícita por parte del Gobierno local y por la relevancia de la acción munici-

Cuadro 6 – Tipos de participación asociativa

	DESCENTRALIZACIÓN CONSULTIVA	DESCENTRALIZACIÓN CONCERTADA
PLURALISMO SECTORIAL	**Modelo deliberativo** – Casos: 3 – Ejemplos: Barcelona, Palma	**Modelo participativo** – Casos: 6 – Ejemplos: Bilbao, Fuenlabrada
MONOPOLISMO SECTORIAL	**Modelo institucional** – Casos: 7 – Ejemplos: Madrid, Zaragoza	**Modelo territorial** – Casos: 5 – Ejemplos: Albacete, Sabadell

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS.

Cuadro 7 – Debilidades y fortalezas de la participación asociativa en España

	DEBILIDADES	FORTALEZAS
GOBIERNO LOCAL	• La participación refuerza el consenso y la legitimación social de las políticas del Gobierno local • La participación impulsa el cambio de culturas internas políticas y técnicas	• A la formalización de un consejo no le sigue siempre una voluntad política de impulsar su funcionamiento • Dificultades para hallar interlocutores sociales representativos
SECTOR ASOCIATIVO	• Se abren canales de incidencia directa sobre la política local más allá de las elecciones • Se extienden actitudes y valores de ciudadanía activa, reflexiva y crítica	• Diferencia importante entre el esfuerzo participativo (muy alto) y el grado de incidencia real conseguida (más bajo) • Estructuras asociativas poco sólidas y coordinadas

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS.

pal en la política pública considerada. Cuando faltan una o más de estas variables, las intensidades participativas parecen resentirse.

Finalmente, en el cuadro 7 se resumen los puntos fuertes y débiles de la participación asociativa en los municipios españoles, tanto desde la óptica de las entidades como desde la perspectiva de los responsables políticos locales.

Participación ciudadana mixta: planes estratégicos y Agendas Locales 21

A medio camino entre la participación asociativa clásica y las entidades de innovación democrática de base personal, se han desarrollado en la esfera local española algunas experiencias que, desde la preeminencia inicial de las entidades, han ido generando espacios de implicación directa de la ciudadanía: consejos territoriales mixtos, gestión pluralista de servicios con entidades y voluntariado de forma simultánea, etc. También se han flexibilizado algunas fórmulas para dar cabida, ahora en sentido inverso, al tejido asociativo al lado de las personas no organizadas: jurados y paneles ciudadanos mixtos.

Sin embargo, las experiencias más relevantes de participación mixta han venido de la mano de procesos específicos: la *planificación estratégica* y las *políticas de sostenibilidad*. Ambos se desarrollan básicamente durante los años noventa. No entraremos en detalles sobre sus metodologías ni mucho menos sobre sus contenidos; sencillamente abordaremos con cierto detenimiento su vertiente participativa.

❒ **Planes estratégicos locales:** la progresiva apertura hacia la participación.

La Planificación Estratégica Local (PEL) enmarca la toma de decisiones coordinada de todos los agentes implicados en un territorio, en la perspectiva de unos objetivos deseados y posibles a largo plazo, previendo en qué medida las condiciones del entorno pueden incidir en su consecución.

Nace en las ciudades norteamericanas durante los años cincuenta y sesenta, en pleno período de expansión urbana y en un contexto político-cultural de debilidad de lo público. Entra en Europa por el Reino Unido durante los años setenta y ochenta, pero con unas condiciones radicalmente diferentes: las viejas ciudades industriales definen salidas posibles a la crisis. Finalmente, se extiende al continente hacia finales de los años ochenta, como expresión de la fase de repolitización de los Gobiernos locales y de toma de conciencia colectiva de la importancia de lo local en el contexto emergente de globalización.

La metodología de la Planificación Estratégica Local sigue tres fases:

1. *El diagnóstico*, para el que se utilizan técnicas innovadoras tales como los análisis DAFO (debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades) y las encuestas DELPHI.

2. *El objetivo estratégico*, enunciado de forma radical y sencilla, actúa como punto de referencia.

3. *Las líneas estratégicas* despliegan cada uno de los objetivos sectoriales.

Los grados de prioridad y el proceso de desarrollo se encargan de ir haciendo tangibles los resultados e impactos del plan[40].

Así pues, hay que tener en cuenta dos novedades importantes: que los municipios *autodeterminan* su futuro (refuerzan su dimensión política) y que lo hacen por medio de un método *técnicamente* innovador. Sin embargo, el elemento clave, por ser el más rupturista en relación con la planificación urbana tradicional, consiste en la incorporación de instrumentos participativos, que superan las fronteras institucionales del Gobierno local.

Los planes estratégicos anglosajones de primera generación entendieron la participación en clave de *partenariado* entre el Gobierno municipal y el sector privado empresarial local. Los europeos de segunda generación –en España, el I Plan Estratégico de Barcelona y la asociación Bilbao Metrópoli-30 serían paradigmáticos– realizaron una apertura de la participación hacia el tejido asociativo, el mundo sindical y las universidades. Los planes más recientes, de tercera generación, generalmente de ciudades pe-

---

[40] Forn, M. de, *La planificación estratégica territorial*, Diputación de Barcelona, 1995.

queñas y medias, dan una vuelta más a la lógica participativa y crean espacios mixtos: de participación directa de las personas al lado de las entidades.

En España, alrededor del 35% de los municipios con más de 100.000 habitantes han iniciado procesos de planificación estratégica. Este porcentaje se eleva por encima del 50% si consideramos las ciudades de más de 200.000. Veamos un ejemplo.

El modelo Bilbao Metrópoli-30 se propuso desde el principio realizar un trabajo participativo y abierto a la sociedad y sus representantes. Cientos de expertos constituyen el núcleo principal sobre el que se asienta la capacidad de creación. Participa el Gobierno Vasco, la Diputación Foral de Vizcaya y el Ayuntamiento de Bilbao, junto a otras 16 instituciones y empresas, reunidas en 1989 para impulsar el plan estratégico de revitalización del Bilbao metropolitano. En conjunto, colaboran unas mil personas, vinculadas a alguna de las entidades asociadas. Estudios del entorno cercano, análisis comparativos de otras ciudades, sectores económicos con perspectivas a largo plazo y tendencias globales capaces de influir localmente son motivo de atención para la comunidad de expertos que trabaja con Bilbao Metrópoli-30.

Sus impulsores se dieron cuenta de que no podían esperar a la celebración de un evento internacional como los de Barcelona, Sevilla o Lisboa para captar a corto plazo la inversión exterior necesaria para la revitalización. Optaron por un desarrollo más gradual, que dio al plan estratégico una perspectiva de medio y largo plazo. Desde el primer momento se estableció un diálogo estratégico permanente entre los actores de la metrópoli sobre la visión de futuro deseada, las acciones para hacerla realidad y las eventuales desviaciones sobre los objetivos prefijados o los nuevos retos que aconsejaban actualizar constantemente la visión deseada.

Este empeño ha permitido desarrollar tres tipos de capital: el físico, con la dotación de estructuras urbanas y protección del medio ambiente; el humano, atrayendo y fidelizando a los profesionales demandados por la nueva sociedad de la información y el conocimiento; y el social, con un alto nivel de confianza, compromiso y reciprocidad entre los diferentes actores del área metropolitana.

El aumento de capital social es quizá el más destacable. La intensa participación de las empresas y del resto de los actores de la sociedad civil ha contribuido decisivamente a su rentabilización desde un punto de vista social y económico y ha aportado la necesaria coherencia a los diferentes proyectos. Los niveles de autofinanciación del Museo Guggenheim de Bilbao (70%) y del metro de Bilbao (80%) son muy superiores a los de la gran mayoría de las infraestructuras comparables de otras metrópolis europeas.

El plan estratégico general que lleva adelante Bilbao Metrópoli-30 ofrece una plataforma amplia de diálogo para la reflexión conjunta de actores

públicos y privados que se ocupan de las cuestiones de futuro. Así, por ejemplo, funciona el Foro de Accesibilidad, que trata de absorber el 6% de crecimiento del tráfico en los próximos tres lustros con las nuevas estructuras que reducirán al 1% su repercusión en la población. En este foro intervienen todas las entidades del transporte público y privado, así como un buen número de usuarios del vehículo privado.

Tres son las conclusiones principales que se pueden extraer de esta experiencia: primero, para que la reflexión estratégica sea efectiva ha de adoptar un carácter permanente y en un horizonte temporal de largo plazo; segundo, en esta reflexión debe integrarse toda la ciudad, superando los enfoques sectoriales a través del énfasis en las complementariedades e interrelaciones entre las diferentes acciones que se desarrollen en ella; tercero, la inversión en capital social constituye el factor básico para lograr el máximo aprovechamiento de las inversiones realizadas en infraestructuras físicas y en capital humano.

En municipios de menor tamaño también se realizan planes estratégicos. En este sentido, la comunidad autónoma con más desarrollos estratégicos es Cataluña. De las 91 localidades mayores de 10.000 habitantes, 42 municipios han aprobado ya su plan estratégico (46%) y 9 lo están elaborando[41]. En 27 casos, en su mayoría planes de segunda generación (aprobados entre 1989 y 1995), el espacio de participación ha sido de base estrictamente asociativa. En 15, casi todos aprobados entre 1995 y 1999, se ha instrumentado una participación mixta. La diversidad de fórmulas es la nota predominante, aunque se perfilan dos modelos, que han marcado la pauta a un buen número de municipios:

1) *El modelo Rubí.* Consiste en crear un consejo estratégico muy amplio, abierto a la participación de entidades y ciudadanos, como órgano máximo de promoción del proceso. Por debajo, se sitúa un consejo ejecutivo, como espacio de participación asociativa, con responsabilidades directivas. Un comisionado de carácter técnico asume las tareas operativas. Finalmente, se establecen tantos grupos de trabajo, sectoriales y temáticos, como líneas estratégicas marca el plan –seis en este caso–, abiertas a la participación directa de los ciudadanos. En total, alrededor de 600 personas no organizadas se han incorporado en alguna fase del plan estratégico de Rubí, actualmente en proceso de implementación.

2) *El modelo Girona* es algo más complejo. La dirección corresponde a un consejo directivo con participación de entidades, bajo cuya responsabilidad se configuran dos escenarios de participación mixta: los grupos de diagnóstico (fases de diagnóstico y diseño de líneas estratégicas) y los grupos de impulso (fase de implementación). Por otro lado, se establece un

[41] Castañer, M. *et al.*, "Els serveis personals i la promoció econòmica", *20 Anys d'Adjuntaments Democràtics*, FMC, Barcelona, 1999.

consejo general, órgano de participación asociativa, con funciones promotoras y de liderazgo del proceso, con responsabilidad sobre las comisiones ciudadanas –tercera instancia de participación directa de las personas no organizadas–, orientadas a la elaboración de objetivos.

En síntesis, todos los tipos de consejos estratégicos, grupos de diagnóstico, de trabajo o de impulso y comisiones ciudadanas representan ya hoy espacios donde se desarrollan procesos participativos mixtos, de entidades y de ciudadanía. Quizás su número es aún bajo y su capacidad de incorporar ciudadanos débil, pero en perspectiva histórica representan un salto cualitativo en relación tanto a las tradiciones cerradas y tecnocráticas del planeamiento urbano como a las concepciones de participación muy restringida de los primeros planes estratégicos.

- **Agendas Locales 21:** Desarrollo sostenible y participación ciudadana.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, a la que ya nos hemos referido, se dirige a las autoridades locales del mundo: "Muchos de los problemas y soluciones de que se ocupa el Programa 21 se relacionan con las actividades locales; la participación y cooperación de las autoridades locales constituirá un factor determinante para el logro de los objetivos del Programa" (28.1). "Cada autoridad local debería iniciar un diálogo con sus ciudadanos, organizaciones locales y empresas privadas, y aprobar un *Programa 21 local*" (AL-21)[42]. Dos años más tarde, 100 municipios europeos aprobaron en la ciudad danesa de Aalborg la *Carta de las Ciudades Europeas hacia la Sostenibilidad* (1994). En 1996, otros muchos municipios europeos se adhirieron a la *Carta de Aalborg*. Todos ellos firmaron en 1996 el *Plan de Lisboa: de la Carta a la Acción*, en el que se concretan los principios operativos de implantación de las Agendas Locales 21 y se comprometen a comenzar su elaboración. El Consejo Internacional de Iniciativas Locales para el Medio Ambiente (ICLEI) presta apoyo en todo momento al diseño de las nuevas políticas ambientales locales.

En España, más allá de las adhesiones puntuales de algunos de los grandes municipios a la *Carta de Aalborg* y al *Plan de Lisboa*, desde 1995-1996 la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) empieza a desarrollar un papel importante en la distribución de información y en la transferencia de tecnología para la realización de Agendas Locales 21.

En 1996, más de 100 municipios, liderados por la Diputación de Barcelona, firmaron la *Declaración de Manresa*, en la que se adoptaron los pri-

---

[42] Naciones Unidas, *Cumbre para la Tierra. Programa 21. Un Plan de acción en pro del desarrollo sostenible*, Río de Janeiro, 3-14 de junio de 1992, p. 259 y ss.

meros compromisos hacia la sostenibilidad local. En 1997, más de 130 municipios catalanes constituyeron la *Red de Ciudades y Pueblos hacia la Sostenibilidad*. Entre tanto, la Diputación de Barcelona ha diseñado el *Programa de Auditorías Ambientales Municipales* y el *Programa de Apoyo a los Planes de Acción Local para la Sostenibilidad*. Finalmente, en 1998, los municipios costeros de Cataluña firmaron la *Carta de Tossa de Mar hacia una Gestión Sostenible del Litoral* y la *Generalitat* aprobó el *Programa de Fomento de la Sostenibilidad a escala local*. Actualmente, alrededor de 105 municipios catalanes han redactado ya o se encuentran en estado avanzado de redacción de sus Agendas Locales 21.

La participación ciudadana a través de las Agendas Locales 21 es crucial. Otras políticas públicas irrumpen de manera reciente en la esfera local bajo formulaciones más bien tecnocráticas, desconectadas de las lógicas participativas. Por ejemplo, muchas iniciativas locales de empleo, de rentas mínimas de inserción, servicios de atención domiciliaria, programas de vivienda para jóvenes... *Las políticas de sostenibilidad incorporan desde su origen una fuerte dimensión participativa*. Pueden aducirse al menos cuatro razones:

1. Se trata de cuestiones complejas e inciertas, más fáciles de procesar a través del aprendizaje social y de la red que desde la programación técnica y la jerarquía.
2. Su temática es transversal, compromete múltiples ámbitos sectoriales y, por lo tanto, es inabordable desde culturas profesionales preestablecidas.
3. Incorpora objetivos sólo viables en clave de cambio cultural amplio, inalcanzables desde el voluntarismo institucional.
4. Nace y se desarrolla en un contexto favorable a la participación, en consonancia con lo que veíamos en el apartado cronológico.

La elaboración y formulación de las Agendas Locales 21 suele estructurarse a grandes rasgos en tres etapas: primera, la *auditoría ambiental*, como mecanismo de diagnosis; segunda, el *foro ambiental*, como marco participativo principal, de deliberación y diseño de contenidos; y tercera, el *plan de acción ambiental*, como concreción de los contenidos surgidos de todo el proceso anterior. En las tres fases se articulan escenarios institucionales, técnicos y participativos.

A diferencia de otras políticas, los escenarios institucionales (gobiernos) presentan una conformación de varios niveles simultáneos (convenios municipio-diputación; comunidad autónoma-diputación o comarca; municipio-comarca, etc.). Todos ellos desarrollan funciones promotoras y de dirección estratégica con poca o ninguna relación con el proceso concreto de diseño e implementación.

Los técnicos, por su parte, tienen un fuerte componente externo, al margen de los aparatos municipales, ya que muy pocos ayuntamientos se han dotado hasta ahora de burocracias para temas ambientales en su propia organización[43].

Ambas realidades –pactos interinstitucionales y debilidad burocrática– ayudan a generar un espacio relevante para la escena participativa. En algunos municipios, las auditorías ambientales han incorporado fórmulas de participación: encuestas y consultas a diferentes colectivos de población, grupos de trabajo sectoriales sobre las cuestiones ambientales básicas (atmósfera, agua, energía, residuos, acústica, patrimonio biológico...). Aun así, el componente técnico ha sido predominante y el participativo ha estado limitado a los grupos mejor organizados y con más conocimientos.

Los foros ambientales, sin embargo, sí han conseguido canalizar una participación más amplia y diversa. El componente asociativo ha seguido predominando, pero la participación directa de los ciudadanos en las sesiones de debate ha ido creciendo de forma progresiva. En algunos municipios el foro ambiental ha servido para desbordar los límites del Consejo Municipal de Medio Ambiente e incorporar nuevos actores. En otros, el mismo foro ha impulsado fórmulas de participación directa de los ciudadanos sobre cuestiones concretas (por ejemplo, la evaluación participativa de un problema ambiental).

Por último, existen proyectos en algunos municipios, aún no puestos en práctica, que intentan articular el foro ambiental –deliberativo y asociativo– valiéndose de jurados ciudadanos en cuestiones ambientales, como vías de participación individual conectadas a la toma de decisiones.

El gráfico 1 muestra el estado actual de los compromisos municipales con las Agendas Locales 21 en los 23 municipios españoles con más de 200.000 habitantes. Tiene en cuenta cuatro variables: la firma de la Carta de Aalborg, la realización de una auditoría y un foro, la concreción de un sistema de indicadores de sostenibilidad y la aprobación del plan de acción.

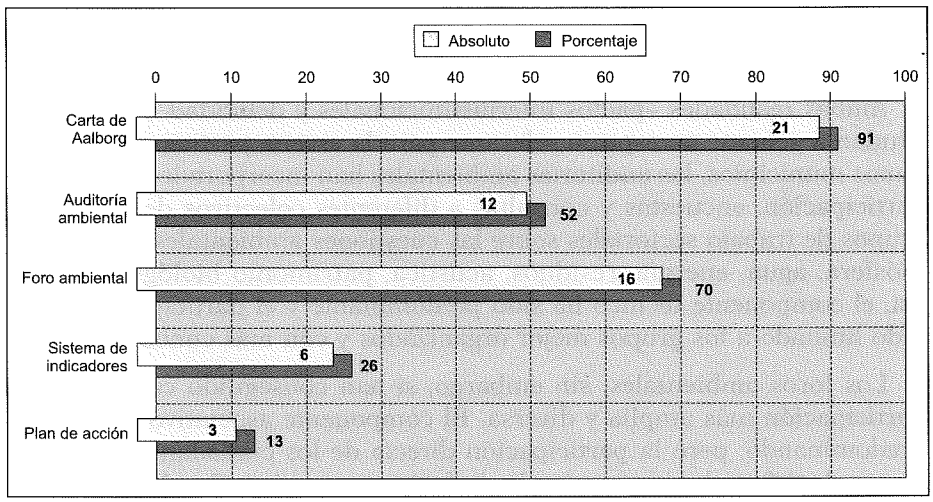
El 91% de los municipios ha adoptado la filosofía de la sostenibilidad. Su concreción muestra, en cambio, porcentajes más bajos. Con todo, en el 70% de los casos se han constituido instituciones de participación ambiental, menos de la mitad de los cuales ha incorporado la participación directa de los ciudadanos.

Estas cifras demuestran la relevancia actual de las Agendas Locales 21 como espacios de participación ciudadana que no han desarrollado aún su enorme potencial de expansión.

---

[43] Font, N. y Subirats, J., *Municipios y sostenibilidad*, Icària, Barcelona (en prensa).

Gráfico 1 – Compromisos con las Agendas Locales 21 de los municipios con más de 200.000 habitantes. Valores absolutos y porcentaje



Fuente: Font, N. y Subirats, J., *Municipios y sostenibilidad*, Icària, Barcelona (en prensa).

Participación de base personal: los jurados ciudadanos

La participación ciudadana en los municipios españoles da un salto cualitativo durante los años noventa. En el apartado anterior observábamos que al hilo de la planificación estratégica y de la sostenibilidad, la participación desbordaba el formato de los consejos de entidades o de la gestión asociativa hacia una implicación más directa de las personas. Sin embargo, en ambos procesos la participación de la sociedad organizada seguía predominando y la incidencia de ésta sobre el Gobierno local se orientaba hacia la fijación de grandes objetivos estratégicos y de sostenibilidad, con poco impacto concreto sobre la toma de decisiones o la formulación más a corto plazo de políticas y programas.

Los **jurados ciudadanos**[44] muestran un cambio en ambos aspectos. De forma muy simple, podemos definir un jurado ciudadano como *un mecanismo de participación directa de las personas en la toma de decisiones públicas a escala local.* Un grupo de personas escogidas al azar, después de

[44] Utilizaremos el término "jurados ciudadanos" como denominación genérica del instrumento participativo, en consonancia con los países que más han avanzado en su desarrollo (los *citizens juries* de los países anglosajones). En España se han usado principalmente dos términos: núcleos de intervención participativa (NIP) y consejos ciudadanos. Cada denominación tiene sus pros y sus contras. Quizás el término "consejo" expresa mejor la naturaleza del mecanismo que "jurado". Sin embargo, el uso masivo de "consejo" en el bloque de participación de base asociativa nos inclina hacia el de "jurado" para evitar confusiones.

recibir una información exhaustiva –tanto en el plano técnico como en el de los intereses sociales y políticos implicados– y de deliberar durante un cierto tiempo, adoptan una propuesta de política pública en relación con la cuestión planteada.

De esta definición se deducen dos elementos clave respecto a la naturaleza y la dinámica de un jurado ciudadano:

✓ Los participantes en los jurados ciudadanos son personas empadronadas en el o los municipios afectados por la decisión en juego. Son seleccionadas de forma aleatoria, no por sus conocimientos o por su posible vinculación directa al tema en cuestión. La aleatoriedad funciona como garantía de pluralidad de intereses, valores y opiniones y de pluralidad sociológica. El jurado ciudadano debe reflejar en su composición, a escala reducida, el perfil poblacional y sociológico del municipio.

✓ Los jurados ciudadanos se reúnen durante algunos días (por lo general entre dos y cuatro) a jornada completa. Constan de dos fases: en la primera, de carácter colectivo, se desarrollan las presentaciones –exposiciones, debates o mesas redondas– por parte de los actores implicados para que los participantes obtengan las informaciones necesarias. En esta fase se realizan también las discusiones entre los participantes, en pequeños grupos, como mecanismo pluralista e interactivo de conformación de opiniones. En la segunda fase, de carácter ya personal, cada participante formula su propio dictamen, contestando por escrito a una serie de cuestiones; es decir, se fijan las posiciones personales respecto a la propuesta de política pública a realizar.

Más allá de estos dos aspectos básicos y ahondando más en la estructura del procedimiento, podemos descubrir hasta seis fases en el desarrollo de un jurado ciudadano como fórmula de participación e innovación democrática:

1. *Negociación, reglas del juego y calendario.* La institución política que impulsa la experiencia y el equipo técnico que la coordinará (externo e independiente) acuerdan el tema sobre el se desarrollará el jurado y el alcance de las decisiones ciudadanas que pueden o deben ser adoptadas. En la negociación se incluyen todas las fuerzas políticas locales, como factor de legitimación del proceso y como expresión de la voluntad de asumir la decisión ciudadana.

2. *Información y publicidad.* Se da a conocer el proceso a la población a través de los medios de comunicación. Se informa especialmente a las entidades y se las invita a expresar sus ideas y a ser escuchadas sobre la cuestión discutida. Todo ello ha de repercutir también en favor de la predisposición a participar de las personas seleccionadas.

3. *Selección de la muestra y movilización de ciudadanos.* Se realiza la selección aleatoria de los participantes. Se contacta con ellos personalmente

y se intentan resolver los posibles problemas que pudieran tener para participar. Los jurados ciudadanos implican una dedicación a tiempo completo durante los días de sesiones. Para garantizar la igualdad de oportunidades de participación y evitar un sesgo en favor de aquellos con más facilidades, la institución impulsora y el equipo técnico deben instrumentar apoyos para, por ejemplo, conseguir permisos laborales o para cubrir las tareas de atención a personas dependientes.

4. *Configuración de la agenda de los jurados*. El equipo técnico configurará la agenda a partir de las aportaciones de los actores políticos y sociales que expresen su voluntad de argumentar sus posiciones ante los jurados. Se hará necesario también seleccionar la intervención de aquellos técnicos que puedan aportar informaciones necesarias para la toma de decisiones.

5. *Desarrollo de los jurados ciudadanos*. Los participantes se reúnen, son informados, preguntan, debaten y fijan personalmente sus posiciones en un dictamen.

6. *Redacción y presentación del informe ciudadano*. Una vez finalizadas las reuniones de los jurados, el equipo técnico elabora un borrador o propuesta de informe a partir de los dictámenes de los participantes. Este borrador se somete a la consideración de una comisión de participantes democráticamente elegida por éstos. Finalmente, se hace entrega del informe ciudadano a la institución política impulsora y se presenta al conjunto de la población.

En España no existe aún una información concreta sobre este tema. Nuestras observaciones se reducen a los casos conocidos, ya que los jurados ciudadanos no parecen haber sido utilizados, hasta el momento, de forma generalizada. Sin embargo, se han producido ya un conjunto de experiencias en el País Vasco y Cataluña que nos permiten hacer una reflexión comparada. En el País Vasco se han completado cinco procesos (Idiazábal, Astigarraga I y II, Guipúzcoa y Salvatierra) y otros cinco en Cataluña, (Sant Quirze, Rubí, Corbera, Montornés y Calafell). Actualmente, hay algunas experiencias en marcha en ambas comunidades (Oñate, Tolosa, Montornés II...). En el País Vasco la combinación de conflicto político con cultura participativa ha generado unas condiciones propicias para el desarrollo de los procesos. En Cataluña, la voluntad de innovación política y la existencia de instituciones públicas de reflexión sobre temas de participación ciudadana ayudan también a explicar el porqué del uso de los jurados ciudadanos.

A partir del bagaje de estas dos comunidades, es lógico pensar que existan ya o estén en proceso de iniciación fórmulas participativas de base personal en otras comunidades autónomas, especialmente en municipios de fuerte tradición participativa.

Cuadro 8 – Características básicas de las experiencias de jurados ciudadanos

	Idiazábal	Astigarraga	Guipúzcoa	Rubí	Sant Quirze	Corbera	Montornés
Tema	Campo de fútbol	Equipamiento deportivo	Autovía	Usos del espacio urbano	Plan General	Inserción de la población inmigrante	Diseño del espacio urbano
Nivel de gobierno	Municipal	Municipal	Territorial	Municipal	Municipal	Municipal	Municipal
Grupos y personas	1 (25)	2 (50)	14 (303)	3 (77)	4 (93)	3 (72)	4 (52)
Tipo de cuestión	Preventiva	Emergente	Preventiva	Emergente	Estratégica	Emergente	Emergente
Posición de la institución	Neutral	Decantada	Decantada	Decantada	Neutral	Neutral	Decantada
Acuerdo resultado institución		Medio	Medio	Medio			Bajo
Tipo de mayoría	Clara	Ajustada	Ajustada	Cambiante	Cambiante		Clara
Satisfacción con la experiencia	84%	74%	46%	82%	52%		52%
A favor de extender el método	100%	94%	75%	99%	93%	99%	98%
Índice de rechazo a participar	1,1%	2,1%	5,6%	3,4%	3,8%	7,5%	11,5%

Fuente: Font, J., "Citizen Juries in Spanish Local Government: a provisional balance (1992-1998)", comunicación presentada en *Public participation and innovations in community governance*, Luton, 1999.

El cuadro 8 esquematiza las principales características comparadas de las siete experiencias sobre las que disponemos de una información completa.

Todos los casos, a excepción de la autovía Malzaga-Urbina en Guipúzcoa, han sido impulsados por ayuntamientos. La escala territorial reducida explica que la mayoría se haya situado entre los 50 y 100 participantes, distribuidos en tres o cuatro grupos. En cuento a temáticas, cinco de las siete experiencias giran en torno a políticas urbanísticas y territoriales: dos equipamientos, un eje viario y dos espacios públicos. La de Sant Quirze abarca un amplio abanico temático, aunque con predominio también de cuestiones territoriales; el de Corbera es el único proceso, hasta ahora, en el campo de las políticas sociales.

Si desplazamos la atención hacia la inserción de las cuestiones planteadas en el proceso político, en los casos de Idiazábal y San Quirze el jurado ciudadano opera como recurso de introducción de cuestiones en la agenda; en Astigarraga, Rubí y Montornés se trata de cuestiones que ya formaban parte del debate político y ciudadano; sin embargo, ninguna de

ellas había polarizado al municipio en términos partidistas ni había provocado conflictos entre los Gobiernos locales y la ciudadanía. Constituye más bien una excepción alguna respuesta a un problema abierto, altamente politizado y considerado socialmente como prioritario y conflictivo que ha llegado a ser discutido en la opinión pública.

Respecto a las posiciones institucionales y al grado de concordancia entre éstas y el resultado final de los jurados podemos diferenciar tres escenarios: el Gobierno local no apuesta explícitamente por ninguna alternativa de actuación en Idiazábal, Sant Quirze y Corbera; en Astigarraga, Guipúzcoa y Rubí los acuerdos ciudadanos no contradicen, pero sí matizan, las posiciones institucionales; en Montornés el proyecto municipal sale mayoritariamente derrotado.

El grado de satisfacción mostrado por los participantes es elevado, al igual que el acuerdo sobre extender los jurados ciudadanos. Finalmente, los índices de rechazo a la participación varían sustancialmente: desde el bajo índice de rechazo en Idiazábal y Astigarraga hasta el más alto de Montornés.

Globalmente, el análisis de las experiencias vascas y catalanas de jurados ciudadanos arroja un balance positivo. Quedan, sin embargo, algunas *cuestiones abiertas* que deberán ir encontrando respuestas en el futuro; algunas son específicas y adaptadas a cada caso, otras requerirán planteamientos más generales y estables, de mejora del instrumento participativo en su diseño teórico. Destacan:

1. Los costes económicos de realización de un jurado ciudadano, aunque no sean exageradamente elevados, no permiten su generalización como instrumento de uso sistemático para la toma de decisiones municipales.

2. Las cuestiones relativas a quién impulsa el proceso, cuándo lo impulsa y cómo lo materializa. El uso puntual del jurado ciudadano a iniciativa exclusiva del Gobierno local suscita posibles interrogantes de utilización oportunista, electoralista o ventajista del instrumento.

3. La focalización de las experiencias antes descritas a temáticas territoriales plantea la cuestión de hasta qué punto cuestiones más sensibles, como servicios sociales, educación, empleo o vivienda, pueden ser procesadas por medio de jurados ciudadanos.

4. La articulación de la participación de base personal, inherente a los jurados, con los papeles a desarrollar por las entidades debería resolverse. Éstas pueden percibir a los jurados ciudadanos como alternativas excluyentes de la participación asociativa. Para que ello no sea así deberán encontrarse fórmulas de acomodo de ambas lógicas.

5. El estatuto legal y político del informe ciudadano y las garantías de implementación de sus propuestas suelen suscitar el debate. Hasta ahora,

todos los informes ciudadanos han sido considerados políticamente vinculantes, algunas veces de forma más explícita que otras (en Rubí el propio alcalde hizo una declaración solemne en este sentido). Sin embargo, el seguimiento ciudadano de la gestión y puesta en práctica sigue siendo un tema abierto, para el que deberían hallarse fórmulas ágiles y eficaces.

En síntesis, los puntos anteriores muestran un proceso de expansión real y desigual de los mecanismos de participación ciudadana en el ámbito local. Desigual en, por lo menos, tres dimensiones: las fórmulas de participación de entidades se encuentran más desarrolladas que el resto (las mixtas y las de base personal); en algunas comunidades autónomas existe un mapa participativo local ya bastante denso y consolidado y en otras, en cambio, predominan culturas locales escasamente participativas; las ciudades de tamaño medio y grande han avanzado más en la práctica participativa que los municipios de menor tamaño.

Todo ello cabe situarlo en una perspectiva de crecimiento generalizado de los instrumentos participativos locales que, creemos, va más allá de una simple moda pasajera y viene apoyada por factores estructurales que, junto a las imprescindibles voluntades políticas, seguirán impulsando a nuestra democracia hacia escenarios de más implicación ciudadana en el espacio público.

ÍNDICE DE TABLAS Y GRÁFICOS

LA SOCIEDAD DE LA TELEFONÍA MÓVIL

Cuadro 1.	Características técnicas de la encuesta	6
Gráfico 1.	Personas que disponen de móvil en su hogar en la Unión Europea. En porcentaje. 1998	7
Gráfico 2.	Hogares de la Unión Europea que disponen de distintos sistemas de acceso a la información. En porcentaje. 1998	8
Gráfico 3.	Usuarios de telefonía móvil a quienes les costaría mucho o bastante prescindir de los siguientes objetos. En porcentaje	9
Gráfico 4.	Evolución del transporte de viajeros (viajeros-km), la población, el PIB y la renta per cápita. En números índice. Base 1960=100. 1960-1996	10
Gráfico 5.	Encuestados que consideran apropiados los siguientes adjetivos para definir el teléfono móvil. En porcentaje	10
Gráfico 6.	Motivaciones en la compra de un móvil. Porcentaje de entrevistados para quienes influyeron mucho o bastante	12
Gráfico 7.	Motivaciones en la compra de un móvil, por hábitat. Porcentaje de entrevistados para quienes influyeron mucho o bastante	13
Gráfico 8.	Aspectos que asocia en mayor medida al teléfono móvil. Multirrespuesta. En porcentaje sobre el total de encuestados	15
Cuadro 2.	Las fases de la sociedad de consumo	16
Tabla 1.	Llamadas que se hacen y se reciben por el móvil en día laborable y en fin de semana, por sexo, edad y nivel de estudios. En porcentaje	17
Tabla 2.	Tiempo medio de utilización diaria del teléfono móvil, por sexo, edad y nivel de estudios. En porcentaje	18
Gráfico 9.	¿Para qué utiliza más el teléfono móvil? En porcentaje	19
Gráfico 10.	Usuarios que nunca desconectan el móvil en las siguientes circunstancias. En porcentaje	20
Tabla 3.	Usuarios que nunca desconectan el teléfono móvil en las siguientes circunstancias por sexo, edad y nivel de estudios. En porcentaje	21
Gráfico 11.	Usuarios que en las siguientes circunstancias desconectan siempre el móvil o juzgan una falta de respeto la interrupción a causa de una llamada a través del móvil. En porcentaje	22
Gráfico 12.	Usuarios a quienes les molesta que les llamen o tener que llamar por el móvil en las siguientes circunstancias. En porcentaje	23
Tabla 4.	Pautas de toma de decisiones entre cónyuges relativas a dimensiones importantes de la vida familiar. En porcentaje. 1995	25
Gráfico 13.	Usuarios que están de acuerdo con las siguientes afirmaciones relacionadas con la influencia del móvil en la vida familiar. En porcentaje	26
Tabla 5.	Influencia del móvil en la seguridad y el control de los miembros de la familia, por sexo, edad y nivel de estudios. En porcentaje de acuerdo	26
Tabla 6.	Influencia del móvil en aspectos relacionados con las salidas de los hijos, por sexo, edad y nivel de estudios. En porcentaje de acuerdo	27
Tabla 7.	Influencia del móvil en la comunicación familiar, por sexo, edad y nivel de estudios. En porcentaje de acuerdo	28
Tabla 8.	El móvil en relación con la segunda residencia y las mujeres que trabajan fuera del hogar, por sexo, edad y nivel de estudios. En porcentaje de acuerdo	29
Tabla 9.	Cambios asociados al uso del móvil en el ámbito laboral. Encuestados que utilizan el teléfono móvil principalmente por motivos profesionales. En porcentaje	31

Cuadro 3. Guía para el suministro de teléfonos móviles a los empleados de una gran empresa 33
Tabla 10. Tiempo medio dedicado al trabajo doméstico, según sexo y situación laboral. 1996 37
Gráfico 14. Motivaciones en la compra de un móvil, por sexo. Porcentaje de quienes afirman que influyó mucho y bastante 38
Gráfico 15. Aspectos que asocia en mayor medida al teléfono móvil, por sexo. Multirrespuesta. En porcentaje 39
Gráfico 16. Cambios asociados al uso del móvil, por sexo. Porcentaje de los que han respondido "más ahora" al comparar la situación anterior a tener móvil con la actual 40
Gráfico 17. Ingresos medios obtenidos y gastos medios realizados por los jóvenes por sexo y edad. Mayo de 1996 42
Gráfico 18. Motivaciones en la compra de un móvil entre los jóvenes de 16 a 29 años y en el total de los encuestados. Porcentaje de quienes afirman que influyó mucho y bastante 43
Gráfico 19. Aspectos que asocia en mayor medida al teléfono móvil entre los jóvenes y en el total de los encuestados. Multirrespuesta. En porcentaje 44
Tabla 11. Número de llamadas que se hacen y se reciben por el móvil en día laborable o fin de semana, por edad. En porcentaje 44
Tabla 12. Tiempo medio de utilización diaria del teléfono móvil, por edad. En porcentaje 45
Gráfico 20. Ante un problema personal, ¿a quién sueles recurrir más habitualmente? En porcentaje. 1997 46
Gráfico 21. Cambios asociados al uso del móvil entre los jóvenes de 16 a 29 años y en el total de los encuestados. Porcentaje de los que han respondido "más ahora" al comparar la situación anterior a tener móvil con la actual 47
Gráfico 22. Objetos que poseen los jóvenes en propiedad o usan de manera exclusiva. En porcentaje. 1998 48
Gráfico 23. Motivaciones en la compra de un móvil, entre las personas de 60 años y más y en el total de los encuestados. Porcentaje de quienes afirman que influyó mucho o bastante 51
Gráfico 24. Personas mayores de 65 años que viven solas en algunos países de la OCDE. En porcentaje. 1945-1995 52
Gráfico 25. Aspectos que asocia en mayor medida al teléfono móvil, entre las personas con 60 años y más y en el total de los encuestados. Multirrespuesta. En porcentaje 53
Gráfico 26. Cambios asociados al uso del móvil, entre las personas con 60 años y más y en el total de los encuestados. Porcentaje de los que han respondido "más ahora" al comparar la situación anterior a tener móvil con la actual 54

EL RETO DE LA COMPETITIVIDAD Y LA CALIDAD. EL SECTOR DE LA CONSTRUCCIÓN

Tabla 1. Evolución del PIB de la construcción y porcentaje respecto al PIB total. Valor absoluto en millones de pesetas corrientes. 1988-1998 69
Gráfico 1. Participación de la construcción en el Valor Añadido Bruto por comunidades autónomas. En porcentaje. 1996 70
Tabla 2. Evolución de la participación de la construcción en el PIB en la Unión Europea. 1987-1996 71
Gráfico 2. Evolución de la participación de la construcción en la Formación Bruta de Capital Fijo. 1985-1997 71

Tabla 3.	Evolución de la participación de la construcción en la Formación Bruta de Capital Fijo por comunidades autónomas. 1991-1995	72
Gráfico 3.	Inversión en construcción sobre la Formación Bruta de Capital Fijo en la Unión Europea. En porcentaje. 1996	72
Tabla 4.	Evolución del porcentaje de ocupados de la construcción sobre el total por comunidades autónomas. 1988-1999	73
Gráfico 4.	Ocupados en construcción sobre el total en la Unión Europea. En porcentaje. 1997	74
Gráfico 5.	Evolución del porcentaje de variación del PIB y del VAB de la construcción. En pesetas constantes de 1986. 1977-1998	75
Tabla 5.	Evolución de la composición de la producción. En porcentaje. 1988-1998	77
Tabla 6.	Construcción por tipología en la Unión Europea. En porcentaje. 1998	77
Gráfico 6.	Tipología de obra en la Unión Europea. En porcentaje. 1998	78
Gráfico 7.	Evolución de las viviendas de protección oficial iniciadas y terminadas. 1988-1997	80
Gráfico 8.	Evolución del tipo medio anual del mercado hipotecario y del esfuerzo inversor. En porcentaje sobre el ingreso del hogar. 1990-1999	82
Tabla 7.	Empresas del sector de la construcción por actividad y número de asalariados. 1999	87
Tabla 8.	Distribución de las empresas del sector de la construcción en la Unión Europea según tamaño. En porcentaje. 1995	88
Gráfico 9.	Evolución de la producción total en construcción por número de asalariados. En porcentaje. 1988-1998	89
Tabla 9.	Evolución de las subcontratas como porcentaje de los ingresos de explotación. 1988-1998	93
Tabla 10.	Evolución de la licitación oficial respecto a la nueva contratación. En porcentaje. 1989-1998	97
Tabla 11.	Evolución de la licitación oficial en construcción por agente contratante. En millones de pesetas. 1989-1998	98
Tabla 12.	Evolución de la licitación oficial según la forma de contratación. Valores absolutos en millones de pesetas y porcentaje. 1989-1998	103
Tabla 13.	Evolución del porcentaje de viviendas terminadas y del presupuesto de ejecución según clase de promotor. 1992-1998	105

EMPLEO Y FORMACIÓN EN LA CONSTRUCCIÓN

Gráfico 1.	Evolución del empleo total y de la construcción. Porcentaje de variación interanual. 1978-1999	114
Tabla 1.	Activos, ocupados y parados de la construcción y del total de los sectores por sexo. En miles. 1999	115
Tabla 2.	Activos y parados de la construcción y del total de los sectores por nivel de estudios. Valores absolutos en miles y porcentaje. 1999	116
Tabla 3.	Ocupados en la construcción según ocupación y sexo. Valores absolutos en miles y porcentaje. Segundo trimestre 1999	117
Tabla 4.	Activos de la construcción y del total de los sectores por grupos de edad y sexo. Valores absolutos en miles y porcentaje. 1999	118
Tabla 5.	Contratos registrados según tipo en la construcción y en el total de los sectores. Valores absolutos y porcentaje. 1998	119
Gráfico 2.	Evolución del número de colocaciones por parado registrado en la construcción y en el total de los sectores. 1989-1998	120

Tabla 6.	Evolución de los contratos de puesta a disposición de las ETTs y de las colocaciones registradas por sectores de actividad. 1995-1998	120
Gráfico 3.	Ocupados de la construcción y de todos los sectores con jornada a tiempo parcial por sexo. 1999	121
Tabla 7.	Evolución del número de horas extraordinarias por trabajador y sector de actividad. 1992-1998	124
Gráfico 4.	Evolución del aumento salarial de la construcción y del IPC. En porcentaje. 1990-1998	125
Tabla 8.	Evolución de los ocupados por cuenta propia y de los asalariados en la construcción y en el total. En porcentaje. 1988-1999	126
Gráfico 5.	Evolución de los ocupados totales y de los ocupados por cuenta propia sin asalariados en la construcción. En números índice. Base 1988=100. 1988-1999	127
Tabla 9.	Evolución del número de huelgas y expedientes de regulación de empleo. 1988-1998	128
Tabla 10.	Evolución de los permisos de trabajo a extranjeros por sectores. 1988-1998	129
Tabla 11.	Ocupados por nivel de estudios y sectores económicos. Valores absolutos en miles y porcentaje. 1999	132
Gráfico 6.	Trabajadores por cuenta propia por nivel de estudios y sectores de actividad. En porcentaje. 1999	133
Tabla 12.	Alumnos matriculados en Formación Profesional, Módulos Profesionales y Ciclos Formativos relacionados con la construcción. Curso 1995/96	135
Gráfico 7.	Evolución de la tasa de paro total y de la construcción. 1988-1999	138
Gráfico 8.	Evolución de los cursos terminados y de los alumnos formados en "Edificación y Obras Públicas" de Formación Ocupacional. 1995-1998	138
Gráfico 9.	Alumnos y cursos terminados en "Edificación y Obras Públicas" de Formación Profesional Ocupacional por comunidades autónomas. 1998	139
Tabla 13.	Evolución de los alumnos formados en Escuelas-Taller y Casas de Oficios por familia profesional. 1995-1998	140
Tabla 14.	Evolución de los planes, participantes y financiación del sector de la construcción y del total en la FORCEM. 1993-1996	142
Gráfico 10.	Empresas que propusieron Formación Profesional Continua por sector de actividad en la Unión Europea. En porcentaje. 1993	142
Gráfico 11.	Coste de los cursos de Formación Profesional Continua sobre el total de los costes laborales en el sector de la construcción en la Unión Europea. En porcentaje. 1993	143
Gráfico 12.	Relación de centros de formación de la Fundación Laboral de la Construcción. 1999	145
Gráfico 13.	Evolución de los alumnos y de los cursos en Formación Profesional Ocupacional de la Fundación Laboral de la Construcción. 1993-1998	145
Gráfico 14.	Evolución de los alumnos y de los cursos de Formación Profesional Continua de la Fundación Laboral de la Construcción. 1995-1998	146
Tabla 15.	Cursos y alumnos de Formación Profesional Continua de la Fundación Laboral de la Construcción por áreas formativas. Campaña FORCEM 1998	147
Gráfico 15.	Evolución de los cursos y de los alumnos en Formación Profesional Ocupacional de la Fundación Laboral de la Construcción del Principado de Asturias. 1994-1997	148
Tabla 16.	Distribución de los alumnos y de los cursos de Formación Profesional Ocupacional de la Fundación Laboral de la Construcción del Principado de Asturias por especialidades. 1997	149
Tabla 17.	Distribución de los alumnos y de los cursos de Formación Profesional Continua de la Fundación Laboral de la Construcción del Principado de Asturias por especialidades. 1997	150

Tabla 18. Evolución de los índices de siniestralidad en la construcción. 1988-1998 153

LAS UNIVERSIDADES ESPAÑOLAS CAMBIAN; PERO, ¿HACIA DÓNDE?

Tabla 1. Alumnos en educación universitaria por cada 100 personas por grupos de edad. 1996 171
Cuadro 1. Certeza e incertidumbre de los procesos de cambio 179
Gráfico 1. Evolución del número de universidades por comunidades autónomas y titularidad. Cursos 1976/77-1999/00 181
Tabla 2. Evolución de las principales variables del sistema universitario. Cursos 1976/77-1996/97 182
Tabla 3. Evolución del número de alumnos por universidades. Cursos 1981/82-1997/98 184
Tabla 4. Evolución del *ranking* de la *ratio* alumnos por profesor por universidad. Cursos 1990/91-1997/98 188
Cuadro 2. Tipo de profesorado universitario 190
Tabla 5. Evolución del *ranking* de la *ratio* alumnos por profesor (catedráticos y profesores titulares) por universidad. Cursos 1990/91-1997/98 192
Gráfico 2. IV Programa Marco de I+D en la Unión Europea. Participación de las universidades. 1994-1998 199
Cuadro 3. Variantes en la clasificación de las universidades españolas en función del énfasis en la investigación y el número de alumnos 200
Cuadro 4. Modelo universitario a partir de la Ley de Reforma Universitaria (LRU) 203
Cuadro 5. La parálisis congénita 205
Cuadro 6. Los resultados adversos 206
Cuadro 7. Dificultades apreciadas en la evaluación de las universidades 208
Cuadro 8. Propuestas de mejora para las universidades 210
Cuadro 9. Diagnóstico (técnica DAFO) de las universidades españolas 212
Cuadro 10. Las fases de un grupo de mejora 215
Cuadro 11. Cuadro de mando integral para los departamentos 217
Cuadro 12. Cuadro de mando integral para los centros docentes 218

CIUDADANÍA Y DISCAPACIDAD

Cuadro 1. Definiciones de la Clasificación Internacional de la OMS. 1983 233
Gráfico 1. Niveles en las consecuencias de la enfermedad o el accidente 235
Tabla 1. Distribución de las personas con discapacidad por grupos de edad. 1986 243
Gráfico 2. Personas con discapacidad por 100.000 habitantes por comunidades autónomas. 1986 244
Tabla 2. Población menor de 65 años con minusvalía, según los tipos de deficiencias padecidas. 1986 245
Cuadro 2. Datos sobre empleo en personas con discapacidad 248
Gráfico 3. Modalidad residencial de las personas con minusvalía. En porcentaje. 1988 249
Cuadro 3. Directrices internacionales sobre personas con discapacidad 252
Cuadro 4. Documentos de la Unión Europea sobre personas con discapacidad 255
Cuadro 5. Cronología legislativa sobre educación y discapacidad 274

Tabla 3.	Alumnado matriculado en educación especial por tipo de discapacidad y comunidades autónomas. Curso 1995/96	278
Tabla 4.	Evolución de los Programas de Garantía Social. Cursos 1997/98-1998/99	282
Tabla 5.	Demandantes de empleo inscritos en el Inem, según sexo y tipo de discapacidad. 1998	283
Tabla 6.	Demandantes de empleo por tipo de discapacidad y nivel académico. 1998	284
Tabla 7.	Demandantes de empleo por grupo de edad y tipo de discapacidad. 1998	284
Tabla 8.	Demandantes de empleo por sector de actividad y tipo de discapacidad. 1998	285
Cuadro 6.	Impacto de la formación en el empleo	287
Tabla 9.	Personas con minusvalía entre 15 y 64 años por grupos de edad y sexo. En porcentaje sobre el total. 1998	290
Tabla 10.	Distribución de las personas entre 15 y 64 años según el grado de minusvalía por sexo y tipo de deficiencia. En porcentaje. 1998	290
Tabla 11.	Contratos registrados bajo la modalidad "minusválidos" por sexo y duración. 1998	291
Tabla 12.	Contratos de minusválidos registrados por tipo. En números absolutos y en porcentaje. 1998	292
Tabla 13.	Contratos de minusválidos registrados según número de trabajadores de la empresa contratante por tipo de contrato. 1998	292
Tabla 14.	Distribución por grupos de edad, tipo de minusvalía y tipo de contrato de los trabajadores con discapacidad en los centros especiales de empleo. En números absolutos y porcentaje. 1996	295
Cuadro 7.	La integración laboral de las personas con minusvalía	297
Cuadro 8.	Minusvalías percibidas y plusvalías encontradas en la contratación de trabajadores discapacitados	305
Gráfico 4.	Distribución de los ocupados con discapacidad según tamaño de la empresa. En porcentaje. 1995	306

PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA POLÍTICA LOCAL

Cuadro 1.	Etapas del Gobierno local en España y evolución de los modelos participativos	335
Cuadro 2.	Tipología de las fórmulas de participación ciudadana en los municipios españoles	336
Cuadro 3.	Sistemas participativos con presencia relevante en los municipios españoles	337
Cuadro 4.	Municipios españoles mayores de 100.000 habitantes por comunidades autónomas y tamaño de población	339
Cuadro 5.	Presencia de la participación asociativa y distribución de fórmulas	340
Cuadro 6.	Tipos de participación asociativa	342
Cuadro 7.	Debilidades y fortalezas de la participación asociativa en España	343
Gráfico 1.	Compromisos con las Agendas Locales 21 de los municipios con más de 200.000 habitantes. Valores absolutos y porcentaje	350
Cuadro 8.	Características básicas de las experiencias de jurados ciudadanos	353

ANEXO ESTADÍSTICO

1. PRODUCCIÓN Y DESARROLLO

1.1 Producción
1.2 Inversión y tipos de interés
1.3 Financiación pública
1.4 Precios y consumo
1.5 Mercado de trabajo
1.6 Empresa
1.7 Desarrollo sostenible (Medio ambiente)
1.8 El sector de la construcción

1.1 Producción

1.1.1 – Evolución de la tasa de variación interanual del PIB en la Unión Europea, Estados Unidos, Japón y la OCDE. 1991-1999

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999 (*)
Alemania	5,0	2,2	–1,2	2,7	1,2	1,3	2,2	2,8	1,7
Austria	3,4	1,3	0,5	2,4	1,7	2,0	2,5	3,3	2,2
Bélgica	1,6	1,5	–1,5	2,6	2,3	1,3	3,0	2,9	1,9
Dinamarca	1,4	1,3	0,8	5,8	3,0	3,3	3,1	2,9	1,6
España	2,3	0,7	–1,2	2,3	2,7	2,4	3,5	3,8	3,3
Finlandia	–5,9	–3,2	–0,6	3,7	3,9	4,1	5,5	4,7	3,3
Francia	0,8	1,2	–1,3	2,8	2,1	1,6	2,3	3,2	2,3
Grecia	3,1	0,7	–1,6	2,0	2,1	2,4	3,2	3,5	3,0
Holanda	2,3	2,0	0,8	3,2	2,3	3,1	3,6	3,8	2,2
Irlanda	2,0	4,2	3,1	7,3	11,1	7,4	9,8	10,4	7,5
Italia	1,1	0,6	–1,2	2,2	2,9	0,9	1,5	1,4	1,4
Luxemburgo	6,1	4,5	8,7	4,2	3,8	3,0	4,7	5,7	3,3
Portugal	2,3	2,5	–1,1	2,2	2,9	3,2	3,7	3,9	3,1
Reino Unido	–1,5	0,1	2,3	4,4	2,8	2,6	3,5	2,1	0,7
Suecia	–1,1	–1,4	–2,2	3,3	3,9	1,3	1,8	2,9	2,4
UE	**1,6**	**1,1**	**–0,5**	**3,0**	**2,4**	**1,8**	**2,7**	**2,8**	**1,9**
Estados Unidos	–0,9	2,7	2,3	3,5	2,3	3,4	3,9	3,9	3,6
Japón	3,8	1,0	0,3	0,6	1,5	5,1	1,4	–2,8	–0,9
OCDE	**1,1**	**1,9**	**1,1**	**2,9**	**2,3**	**3,2**	**3,3**	**2,3**	**2,2**

(*) Datos estimados.

Fuente: OCDE, *Economic outlook*, n. 65, 1999.

1.1.2 – Evolución de la tasa de variación interanual del PIB (en pesetas constantes) y de la productividad (en pesetas corrientes) por sectores. 1993-1998

	PIB						Productividad					
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Agricultura	–0,3	–9,5	–10,6	21,1	–1,3	0,8	8,8	6,3	0,5	23,2	–2,9	1,5
Industria	–2,7	3,5	4,0	1,4	5,4	5,1	9,2	5,9	8,2	2,2	1,4	3,2
Construcción	–5,6	1,8	6,4	–2,2	1,0	6,0	9,8	–0,7	6,3	–6,4	1,6	–1,5
Servicios	0,7	2,9	2,8	2,4	3,2	2,7	7,0	5,7	2,6	2,1	2,7	2,6
Total	**–1,2**	**2,3**	**2,7**	**2,4**	**3,5**	**3,8**	**6,8**	**5,9**	**4,4**	**2,3**	**2,6**	**2,7**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Contabilidad nacional de España. Base 1986. Serie contable 1992-1997*, 1998; INE, *Boletín trimestral de coyuntura,* n. 71, 1999; e INE, *Encuesta de Población Activa*, varios números.

1.1.3 – Evolución de las importaciones y exportaciones españolas (en millones) por destino y origen, tasa de cobertura y porcentaje respecto al PIB. 1982-1999

	Importaciones		Exportaciones		Tasa de cobertura	Porcentaje respecto al PIB	
	Intra UE	Extra UE	Intra UE	Extra UE		Importaciones	Exportaciones
1982	1.087.705	2.385.503	1.036.930	1.223.268	65,1	17,6	11,5
1986	2.458.104	2.432.662	2.292.173	1.508.052	77,7	15,1	11,8
1990	5.797.294	3.117.447	3.910.371	1.732.420	63,3	17,8	11,3
1995	9.361.377	4.956.884	8.263.878	3.159.207	79,8	20,5	16,4
1996	10.225.726	5.209.973	9.178.125	3.752.883	83,8	20,9	17,5
1997	11.706.108	6.260.347	10.588.335	4.679.308	85,0	23,1	19,6
1998	13.289.724	6.548.280	11.573.801	4.715.792	82,1	24,0	19,7
1999 (*)	7.289.875	3.431.026	6.178.623	2.260.764	78,7	24,6	19,3

Notas: Las importaciones y exportaciones a la Unión Europea se refieren a los países que en cada año pertenecían a la misma: 10 en 1982, 12 entre 1986 y 1990; y 15 a partir de 1995. (*) Datos hasta junio.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de BBV, *Informe económico*, varios años; INE, *Boletín trimestral de coyuntura*, varios números; INE, *Boletín mensual de estadística*, n. 94, 1999; INE, *Contabilidad nacional de España. Serie enlazada 1964-1991. Base 1986*, 1992; e INE, *Contabilidad nacional de España. Base 1986. Serie contable 1992-1997*, 1998.

1.1.4 – Evolución de la tasa de cobertura de las importaciones y de las exportaciones por tipo de producto. 1982-1999

	1982	1986	1990	1995	1996	1997	1998	1999 (*)
Tasa de cobertura	**65,0**	**77,1**	**63,3**	**79,8**	**83,8**	**85,0**	**82,1**	**78,4**
Bienes de consumo	**205,3**	**200,3**	**109,7**	**140,0**	**141,0**	**139,3**	**128,6**	**121,1**
Alimentos, bebidas y tabaco	230,9	200,8	118,4	128,6	148,1	159,1	147,0	152,6
Otros bienes de consumo	191,2	200,0	106,2	145,6	137,9	131,5	121,8	111,4
Automóviles	298,6	312,9	165,9	256,3	221,0	198,9	168,5	141,2
Productos energéticos	3,6	1.133,6	266,9	249,1	222,1	249,3	359,2	242,8
Resto	177,7	149,2	75,0	91,2	92,9	94,6	91,8	87,5
Bienes intermedios	**44,8**	**55,4**	**53,6**	**59,6**	**64,0**	**66,4**	**65,1**	**64,5**
Productos de la agricultura, silvicultura y pesca	7,4	24,3	51,5	29,8	46,3	52,0	48,5	45,6
Productos energéticos intermedios	11,2	20,8	23,5	13,4	22,8	23,2	25,8	21,7
Productos industriales intermedios	95,2	74,3	61,9	70,1	73,3	75,7	71,6	71,0
Bienes de capital	**82,8**	**56,7**	**41,2**	**65,0**	**69,8**	**70,7**	**67,6**	**57,6**
Maquinaria y otros bienes de equipo	69,6	50,2	36,2	57,6	57,5	56,6	52,4	48,5
Estructuras metálicas y calderería	451,2	105,7	64,9	77,6	96,5	116,4	110,0	85,4
Maquinaria	61,7	48,9	35,4	57,0	56,4	55,2	51,0	47,5
Material de transporte	355,9	142,3	70,2	134,1	150,3	143,8	148,0	98,8
Terrestre no ferroviario	211,9	89,0	72,4	126,5	152,9	153,6	163,2	112,5
Ferroviario	57,2	391,2	143,1	138,5	681,7	1.934,5	834,5	1.185,9
Naval	6.499,7	797,6	656,4	787,0	742,0	231,9	301,1	267,0
Aéreo	237,3	96,2	31,5	67,8	57,0	39,5	19,6	26,3
Otros bienes de capital	22,1	33,1	19,6	36,1	43,9	47,8	47,3	41,4

(*) Datos hasta julio.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Boletín mensual de estadística*, varios números.

1.2 Inversión y tipos de interés

1.2.1 – Evolución de los tipos de interés interbancario a tres meses en mercados nacionales en la Unión Europea, en la OCDE, Estados Unidos y Japón. Medias anuales. 1994-1999

	1994	1995	1996	1997	1998	1999 (*)	% de variación 94/99	Variación absoluta
Alemania	5,25	4,42	3,19	3,25	3,47	2,63	–49,90	–2,62
Austria	4,87	4,32	3,13	3,28	3,45	2,60	–46,61	–2,27
Bélgica y Luxemburgo	5,61	4,71	3,18	3,40	3,51	2,64	–52,94	–2,97
Dinamarca	6,05	5,99	3,76	3,54	3,99	2,97	–50,91	–3,08
España	8,01	9,36	7,49	5,37	4,24	2,69	–66,42	–5,32
Finlandia	5,35	5,67	3,57	3,18	3,49	1,69	–68,41	–3,66
Francia	5,71	6,43	3,80	3,33	3,42	2,64	–53,77	–3,07
Grecia	21,31	15,80	13,31	11,27	12,76	9,80	–54,01	–11,51
Holanda	5,06	4,27	2,90	3,23	3,34	2,64	–47,83	–2,42
Irlanda	5,80	6,22	5,37	5,99	5,42	2,64	–54,48	–3,16
Italia	8,46	10,43	8,79	6,85	4,95	2,64	–68,79	–5,82
Portugal	10,90	9,69	7,28	5,59	4,21	2,62	–75,96	–8,28
Reino Unido	5,32	6,58	5,99	6,80	7,30	5,24	–1,50	–0,08
Suecia	7,44	8,63	5,82	4,23	4,20	3,00	–59,68	–4,44
UE	**6,54**	**6,93**	**5,30**	**4,80**	**4,56**	**3,17**	**–51,53**	**–3,37**
Estados Unidos	4,62	5,91	5,38	5,58	5,44	5,44	17,75	0,82
Japón	2,17	1,19	0,56	0,57	0,62	0,03	–98,62	–2,14
OCDE	**5,00**	**5,60**	**4,56**	**4,35**	**4,25**	**3,65**	**–27,00**	**–1,35**

(*) Datos de septiembre.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Banco de España, *Boletín estadístico,* octubre, 1999.

1.2.2 – Evolución de los tipos de interés oficial y de referencia en créditos hipotecarios y al consumo. 1994-1999

	1994	1995	1996	1997	1998	1999 (*)	% de variación 94/99	Variación absoluta
Tipo de interés oficial	**7,35**	**9,17**	**6,42**	**4,83**	**3,10**	**2,50**	**–65,99**	**–4,85**
Índices de referencia hipotecarios								
Bancos	10,12	11,16	8,03	6,20	5,05	4,44	–56,17	–5,68
Cajas de Ahorro	10,38	10,80	8,35	6,33	5,27	4,67	–55,05	–5,71
Conjunto de entidades	10,26	11,01	8,17	6,26	5,15	4,55	–55,70	–5,72
CECA	10,88	11,75	9,25	7,25	6,13	5,75	–47,13	–5,13
MIBOR	9,45	9,14	5,99	4,62	3,24	3,26	–65,48	–6,19
Índices de referencia de los créditos de consumo								
Bancos	14,11	15,02	10,83	8,31	6,52	6,33	–55,14	–7,78
Cajas de Ahorro	13,87	14,38	12,47	9,90	8,15	8,58	–38,14	–5,29
Índices de referencia de los créditos a 3 años o más								
Bancos	12,03	12,16	9,60	7,57	6,27	6,45	–46,38	–5,58
Cajas	12,85	13,67	10,69	8,24	7,55	7,53	–41,40	–5,32

(*) Datos de septiembre.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Banco de España, *Boletín estadístico*, varios números.

1.2.3 – Evolución de los depósitos, de los créditos al sector privado y del índice de morosidad por tipo de entidad. En miles de millones de pesetas. 1992-1999

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999 (*)
Depósitos	**37.344**	**41.107**	**44.060**	**47.102**	**48.209**	**48.815**	**52.924**	**66.445**
Bancos residentes	17.892	19.055	19.658	21.025	20.343	20.167	21.318	27.749
Cajas de Ahorro	17.539	19.858	21.921	23.303	24.769	25.248	27.783	34.450
Cooperativas de crédito	1.913	2.194	2.481	2.774	3.097	3.400	3.823	4.246
Créditos	**36.653**	**37.601**	**41.193**	**43.920**	**48.256**	**55.360**	**64.915**	**70.688**
Bancos residentes	22.381	22.150	23.953	25.135	27.314	30.609	34.883	37.571
Cajas de Ahorro	13.026	14.101	15.684	16.973	18.831	22.178	26.940	29.688
Cooperativas de crédito	1.246	1.350	1.556	1.812	2.111	2.573	3.092	3.429
Índice de morosidad	**2,7**	**3,1**	**2,4**	**1,9**	**1,5**	**1,0**	**0,7**	**0,7**
Bancos residentes	2,7	3,1	2,2	1,7	1,2	0,8	0,6	0,5
Cajas de Ahorro	2,7	3,2	2,8	2,3	1,9	1,3	0,9	0,8
Cooperativas de crédito	2,9	3,3	3,1	2,5	2,1	1,7	1,5	1,4

(*) Datos hasta agosto.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Banco de España, *Boletín estadístico*, varios números.

1.2.4 – Evolución del patrimonio y los partícipes de los fondos de inversión. 1994-1998

	1994	1995	1996	1997	1998	% de variación 94/98
Patrimonio (en millones)	11.236.064	12.185.757	18.700.370	27.017.209	33.871.155	201,5
Partícipes	2.792.572	2.916.148	4.289.854	6.242.847	7.981.008	185,8
Participación media	4.023.554	4.178.717	4.359.209	4.327.706	4.243.970	5,5
Participación por habitante	287.052	310.956	476.200	687.059	860.307	199,7
Partícipes por 1.000 habitantes	71	74	109	159	203	184,1

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de datos de INVERCO; e INE, *Anuario estadístico*, varios años.

1.2.5 – Evolución de las inversiones extranjeras en España y de las inversiones españolas en el exterior. En miles de millones de pesetas. Variación neta. 1992-1999

	Inversiones de España en el exterior	Inversiones del exterior en España
1992	4.610	5.243
1993	10.609	10.560
1994	–550	178
1995	5.253	4.262
1996	885	3.432
1997	4.186	5.466
1998	13.131	10.929
1999 (*)	12.338	9.748

(*) Datos hasta julio.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Banco de España, *Boletín estadístico*, varios números.

1.3 Financiación pública

1.3.1 – Evolución de la deuda y del déficit público como porcentaje del PIB en la Unión Europea. 1995-1998

	Deuda pública				Déficit público			
	1995	1996	1997	1998	1995	1996	1997	1998
Alemania	60,5	63,0	63,6	63,1 (*)	–3,3	–3,4	–2,6	–2,0
Austria	69,4	69,7	63,1	63,1	–5,1	–3,7	–1,9	–2,1
Bélgica	130,8	126,9	115,9	115,9 (*)	–3,9	–3,1	–1,9	–1,3
Dinamarca	74,0	67,8	59,5	59,5 (*)	–2,3	–1,0	0,2	1,0
España	71,4	75,5	74,4	73,3 (*)	–7,3	–4,7	–2,6	–1,8
Finlandia	56,9	56,5	49,8	49,8	–4,4	–3,0	–1,6	1,5
Francia	60,1	63,0	65,3	66,5	–4,9	–4,1	–3,0	–2,9
Grecia	110,1	112,2	106,3	106,3 (*)	–10,6	–7,5	–3,9	–2,4
Holanda	78,6	76,5	67,4	67,4 (*)	–3,7	–2,0	–0,9	–0,7
Irlanda	84,3	74,8	56,6	56,6 (*)	–2,1	–0,3	1,0	2,4
Italia	125,2	124,3	122,4	119,9 (*)	–7,7	–6,6	–2,7	–2,7
Luxemburgo	–	–	–	–	–	–	–	–
Portugal	65,9	65,0	61,5	57,7 (*)	–5,7	–3,3	–2,5	–2,3
Reino Unido	58,9	58,5	59,1	56,6 (*)	–5,8	–4,4	–2,0	0,4
Suecia	79,8	77,5	77,2	75,5 (*)	–7,0	–3,5	–0,7	1,9

(*) Datos estimados a primero de año.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de OCDE, *Economic outlook*, n. 65, 1999.

1.3.2 – Evolución de la presión fiscal en la Unión Europea. 1990-1997

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997 (*)
Alemania	22,9	23,4	24,0	23,9	23,8	23,7	22,6	21,9
Austria	27,5	28,2	29,0	28,7	28,1	27,0	28,7	29,2
Bélgica	29,2	29,2	29,1	29,1	30,7	30,7	31,1	31,7
Dinamarca	47,2	47,4	47,6	48,7	50,3	49,8	50,6	–
España	22,1	22,4	22,8	21,5	21,8	21,7	21,6	22,9
Finlandia	35,5	35,5	36,0	33,4	35,0	33,4	35,8	35,4
Francia	24,4	24,7	24,2	24,3	24,9	25,2	26,0	26,9
Grecia	25,9	26,6	28,1	27,3	27,8	28,2	28,1	–
Holanda	27,9	29,6	28,6	29,3	26,3	25,5	26,1	25,7
Irlanda	29,6	30,4	30,7	29,9	30,9	28,9	29,1	30,3
Italia	26,3	26,6	28,8	30,0	28,7	28,2	28,5	29,8
Luxemburgo	31,5	30,7	30,0	31,6	32,5	32,3	32,8	33,8
Portugal	22,5	23,1	24,9	23,7	25,0	25,5	25,9	25,6
Reino Unido	30,3	29,5	28,8	27,5	28,3	29,3	29,8	29,3
Suecia	40,5	38,1	36,0	36,4	37,0	35,1	36,5	37,4
UE	**29,6**	**29,7**	**29,9**	**29,7**	**30,1**	**29,6**	**30,2**	–

Notas: Se define la presión fiscal como el porcentaje sobre el PIB de los ingresos fiscales totales (excluída la Seguridad Social). (*) Datos estimados.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de OCDE, *Statistiques des recettes publiques*, varios años.

1.3.3 – Evolución de la distribución de los ingresos no financieros del Estado. Valores absolutos en miles de millones de pesetas y porcentaje respecto al PIB. 1996-1998

	Presupuesto inicial 1996		Presupuesto inicial 1997		Presupuesto inicial 1998 (*)	
	Total	% sobre el PIB	Total	% sobre el PIB	Total	% sobre el PIB
Impuestos directos	**7.031**	**9,53**	**7.529**	**9,67**	**7.330**	**8,87**
Impuesto sobre la renta de las personas físicas	5.540	7,51	5.916	7,59	5.316	6,43
Impuesto sobre la renta de sociedades	1.360	1,84	1.475	1,89	1.874	2,27
Cuota de derechos pasivos de funcionarios	102	0,14	108	0,14	106	0,13
Otros	29	0,04	30	0,04	34	0,04
Impuestos indirectos	**5.785**	**7,84**	**6.265**	**8,04**	**6.901**	**8,35**
Impuesto sobre el valor añadido	3.593	4,87	3.878	4,98	4.375	5,29
Impuestos especiales	2.037	2,76	2.164	2,78	2.307	2,79
Impuestos sobre el tráfico exterior	110	0,15	109	0,14	92	0,11
Impuestos de transmisión de patrimonio y actos jurídicos documentales	30	0,04	31	0,04	1	0,00
Otros	15	0,02	83	0,11	126	0,15
Tasas y otros ingresos	**697**	**0,95**	**707**	**0,91**	**389**	**0,47**
Transferencias corrientes	**509**	**0,69**	**522**	**0,67**	**747**	**0,90**
Ingresos patrimoniales	**1.180**	**1,60**	**1.059**	**1,36**	**975**	**1,18**
Enajenación de inversiones reales	**9**	**0,01**	**10**	**0,01**	**23**	**0,03**
Transferencias de capital	**294**	**0,40**	**279**	**0,36**	**293**	**0,35**
Total ingresos no financieros	**15.505**	**21,03**	**16.371**	**21,02**	**16.658**	**20,15**

(*) Datos estimados.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de El Mundo, *Anuario*, varios años; Ministerio de Economía y Hacienda, *El presupuesto para 1999*, 1999; INE, *Contabilidad nacional de España. Base 1986. Serie contable 1992-1997*, 1998; e INE, *Boletín trimestral de coyuntura*, n. 72, 1999.

1.3.4 – Evolución de los presupuestos consolidados del gasto del Estado, Organismos Autónomos, Seguridad Social y Entes Públicos. Clasificación por política de gastos. Valores absolutos en miles de millones de pesetas y porcentaje respecto al PIB. 1996-1998

	1996		1997		1998 (*)	
	Absoluto	% sobre el PIB	Absoluto	% sobre el PIB	Absoluto	% sobre el PIB
Administración general	**1.866,4**	**2,5**	**1.887,2**	**2,4**	**1.928,1**	**2,3**
Justicia	247,9	0,3	152,8	0,2	130,9	0,2
Defensa	809,6	1,1	817,1	1,0	840,6	1,0
Seguridad ciudadana	558,9	0,8	651,5	0,8	672,4	0,8
Política exterior	114,0	0,2	124,1	0,2	137,4	0,2
Admón. Tributaria	136,0	0,2	141,7	0,2	146,8	0,2
Gastos sociales	**15.345,0**	**20,8**	**16.258,3**	**20,9**	**17.171,7**	**20,8**
Protec. y promo. Social	13.324,2	18,1	14.005,2	18,0	14.909,5	18,0
Pensiones	6.978,7	9,5	7.937,1	10,2	8.356,1	10,1
Prestaciones sociales	1.455,1	2,0	971,7	1,2	1.034,8	1,3
Fomento del empleo	356,0	0,5	363,1	0,5	471,8	0,6
Sanidad	3.331,2	4,5	3.656,8	4,7	3.905,3	4,7
Educación	1.089,3	1,5	962,9	1,2	1.027,8	1,2
Vivienda	113,9	0,2	113,6	0,1	113,7	0,1
Desempleo e incapacidad temporal	2.020,8	2,7	2.017,2	2,6	2.014,6	2,4
Desempleo	2.020,8	2,7	1.536,4	2,0	1.495,4	1,8
Incapacidad temporal	–	–	480,8	0,6	519,2	0,6
Servicios generales a la S. Social	–	–	235,9	0,3	247,6	0,3
Actividad prod. e inversión	**2.689,2**	**3,6**	**2.873,9**	**3,7**	**3.091,3**	**3,7**
Sectores económicos	1.556,3	2,1	1.726,0	2,2	1.752,5	2,1
Agricultura	1.104,9	1,5	1.067,4	1,4	1.086,0	1,3
Industria y energía	199,0	0,3	128,6	0,2	224,2	0,3
Subv. al transporte	252,4	0,3	211,6	0,3	228,5	0,3
Comercio, turismo y pymes	–	–	147,4	0,2	169,9	0,2
Comunicaciones	–	–	171,0	0,2	43,9	0,1
Actuaciones inversoras	1.132,9	1,5	1.147,9	1,5	1.338,8	1,6
Infraestructuras	926,0	1,3	922,8	1,2	1.025,1	1,2
Investigación	206,9	0,3	225,1	0,3	313,7	0,4
Transferencias a otras Adm.	**4.130,5**	**5,6**	**4.835,8**	**6,2**	**4.460,5**	**5,4**
Fin. Administración territorial	3.273,5	4,4	3.898,3	5,0	3.508,3	4,2
Participación CE	857,0	1,2	937,5	1,2	952,2	1,2
Otras políticas	**1.369,9**	**1,9**	**617,1**	**0,8**	**663,8**	**0,8**
Deuda pública	**4.219,2**	**5,7**	**3.459,3**	**4,4**	**3.189,8**	**3,9**
Total gastos	**29.620,2**	**40,2**	**29.931,6**	**38,4**	**30.505,1**	**36,9**

(*) Datos estimados.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de El Mundo, *Anuario*, varios años; Ministerio de Economía y Hacienda, *Presentación del Proyecto de Presupuestos Generales del Estado*, 1999; INE, *Contabilidad nacional de España. Base 1986. Serie contable 1992-1997*, 1998; e INE, *Boletín trimestral de coyuntura*, n. 72, 1999.

1.3.5 – Evolución de los presupuestos consolidados del gasto de las comunidades autónomas. Clasificación funcional del gasto. Valores absolutos en miles de millones de pesetas y porcentaje respecto al PIB. 1996-1998

	1996		1997		1998	
	Absoluto	% sobre el PIB	Absoluto	% sobre el PIB	Absoluto	% sobre el PIB
Servicios de carácter general	**223,3**	**0,30**	**248,2**	**0,32**	**289,6**	**0,35**
Protección civil y seguridad ciudadana	**104,2**	**0,14**	**107,4**	**0,14**	**116,1**	**0,14**
Seguridad, protección y promoción social	**623,8**	**0,85**	**651,8**	**0,84**	**697,7**	**0,84**
Seguridad y protección social	455,8	0,62	472,7	0,61	486,8	0,59
Promoción social	168,0	0,23	179,1	0,23	210,8	0,26
Producción de bienes públicos de carácter social	**4.919,2**	**6,67**	**5.104,0**	**6,55**	**5.444,8**	**6,59**
Educación	1.802,1	2,44	1.904,8	2,45	2.059,2	2,49
Sanidad	2.436,9	3,30	2.531,2	3,25	2.694,6	3,26
Cultura	223,7	0,30	229,1	0,29	228,1	0,28
Vivienda y urbanismo	278,9	0,38	268,8	0,35	269,3	0,33
Bienestar comunitario	175,9	0,24	168,5	0,22	191,5	0,23
Otros servicios comunitarios y sociales	1,7	0,00	1,6	0,00	2,1	0,00
Producción de bienes de carácter económico	**759,7**	**1,03**	**759,4**	**0,97**	**801,3**	**0,97**
Infraestructuras básicas y transportes	523,4	0,71	515,6	0,66	547,0	0,66
Comunicaciones	10,7	0,01	8,5	0,01	3,7	0,00
Infraestructura agraria	165,7	0,22	176,2	0,23	190,0	0,23
Investigación científica, técnica y aplicada	49,3	0,07	49,6	0,06	50,5	0,06
Información básica y estadística	10,4	0,01	9,6	0,01	10,2	0,01
Regulación económica de carácter general	**165,2**	**0,22**	**175,4**	**0,23**	**198,0**	**0,24**
Regulación económica	107,2	0,15	111,0	0,14	117,1	0,14
Regulación comercial	20,0	0,03	21,5	0,03	21,0	0,03
Regulación financiera	38,0	0,05	42,9	0,06	59,9	0,07
Regulación económica de sectores productivos	**717,6**	**0,97**	**1.102,9**	**1,42**	**1.179,5**	**1,43**
Agricultura, ganadería y pesca	511,5	0,69	907,3	1,16	958,8	1,16
Industria	153,6	0,21	141,4	0,18	153,5	0,19
Energía	10,2	0,01	11,5	0,01	12,1	0,01
Minería	4,2	0,01	4,1	0,01	14,8	0,02
Turismo	38,1	0,05	38,6	0,05	40,4	0,05
Transferencias Administraciones Públicas	**850,3**	**1,15**	**930,0**	**1,19**	**1.019,6**	**1,23**
Deuda pública	**663,3**	**0,90**	**672,5**	**0,86**	**723,6**	**0,88**
Total gastos presupuesto	**9.026,5**	**12,24**	**9.751,7**	**12,52**	**10.470,2**	**12,67**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Economía y Hacienda, *Presupuestos de las comunidades autónomas*, varios años; INE, *Contabilidad nacional de España. Base 1986. Serie contable 1992-1997*, 1998; e INE, *Boletín trimestral de coyuntura*, n. 72, 1999.

1.3.6 – Evolución de los presupuestos consolidados del gasto de los Ayuntamientos y Diputaciones. Clasificación funcional del gasto. Valores absolutos en miles de millones de pesetas y porcentaje respecto al PIB. 1994-1997

	1994 (*)		1996		1997	
	Absoluto	% sobre el PIB	Absoluto	% sobre el PIB	Absoluto	% sobre el PIB
Servicios de carácter general	**517,3**	**0,80**	**598,0**	**0,81**	**599,1**	**0,77**
Protección civil y seguridad ciudadana	**235,6**	**0,36**	**278,6**	**0,38**	**300,8**	**0,39**
Seguridad, protección y promoción social	**367,2**	**0,57**	**424,8**	**0,58**	**461,4**	**0,59**
Seguridad y protección social	295,9	0,46	328,7	0,45	340,7	0,44
Promoción social	71,4	0,11	96,2	0,13	120,7	0,16
Producción de bienes públicos de carácter social	**1.541,6**	**2,38**	**1.745,6**	**2,37**	**1.921,6**	**2,47**
Educación	147,6	0,23	165,0	0,22	174,7	0,22
Sanidad	121,1	0,19	184,0	0,25	121,7	0,16
Cultura	320,6	0,49	349,2	0,47	414,5	0,53
Vivienda y urbanismo	473,8	0,73	520,7	0,71	619,6	0,80
Bienestar comunitario	406,8	0,63	469,6	0,64	519,0	0,67
Otros servicios comunitarios sociales	71,6	0,11	57,1	0,08	72,1	0,09
Producción de bienes de carácter económico	**438,8**	**0,68**	**476,2**	**0,65**	**521,1**	**0,67**
Infraestructuras básicas y transportes	409,8	0,63	438,1	0,59	477,8	0,61
Comunicaciones	8,9	0,01	3,8	0,01	5,7	0,01
Infraestructura agraria	13,9	0,02	26,7	0,04	31,4	0,04
Investigación científica, técnica y aplicada	1,7	0,00	3,2	0,00	1,4	0,00
Información básica y estadística	4,4	0,01	4,4	0,01	4,9	0,01
Regulación económica de carácter general	**145,1**	**0,22**	**166,8**	**0,23**	**180,5**	**0,23**
Regulación económica	124,2	0,19	142,5	0,19	153,9	0,20
Regulación comercial	20,9	0,03	21,0	0,03	23,0	0,03
Regulación financiera	–	–	3,3	0,00	3,6	0,00
Regulación económica de sectores productivos	**54,5**	**0,08**	**60,0**	**0,08**	**74,1**	**0,10**
Agricultura, ganadería y pesca	13,3	0,02	13,2	0,02	14,9	0,02
Industria	18,0	0,03	18,6	0,03	28,2	0,04
Energía	8,1	0,01	5,6	0,01	6,9	0,01
Minería	0,0	0,00	0,0	0,00	0,4	0,00
Turismo	15,1	0,02	22,5	0,03	23,8	0,03
Transferencias Administraciones Públicas	**573,8**	**0,89**	**678,1**	**0,92**	**714,0**	**0,92**
Deuda pública	**546,5**	**0,84**	**559,3**	**0,76**	**550,2**	**0,71**
Total gastos presupuesto	**4.420,4**	**6,82**	**4.987,4**	**6,76**	**5.322,9**	**6,83**

(*) Excepto del ayuntamiento de Navarra.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Economía y Hacienda, *Presupuestos de las entidades locales*, varios años; e INE, *Contabilidad nacional de España. Base 1986. Serie contable 1992-1997*, 1998.

1.3.7 – Evolución de los ingresos de la Unión Europea y de los pagos a la Unión Europea. En miles de millones de pesetas. 1990-1999

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999 (*)
FEOGA-Garantía	272	424	458	602	700	740	647	755	885	785
FEOGA-Orientación	15	73	78	105	47	141	155	122	182	156
FEDER	138	283	313	280	260	448	420	424	470	350
FSE	53	134	107	106	77	245	211	302	291	251
Fondos de Cohesión	0	0	0	32	61	170	211	120	197	111
Otros	16	21	20	5	6	9	8	9	9	6
Ingresos líquidos procedentes de la UE	**494**	**935**	**976**	**1.130**	**1.151**	**1.753**	**1.652**	**1.732**	**2.034**	**1.659**
Pagos líquidos a la UE	**375**	**546**	**648**	**741**	**803**	**616**	**739**	**900**	**984**	**737**
Saldo	**119**	**389**	**328**	**389**	**348**	**1.137**	**913**	**832**	**1.050**	**922**

(*) Datos hasta septiembre.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Banco de España, *Boletín estadístico*, varios números.

1.3.8 – Evolución del índice de dependencia del sector público. 1993-1999

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999 (*)
Parados que cobran subsidio	1.933,0	1.759,4	1.458,8	1.342,3	1.240,8	1.130,1	1.078,3
Pensionistas	6.605,6	6.822,4	6.966,1	7.110,2	7.279,3	7.410,7	7.473,7
Ocupados							
Sector público	2.114,7	2.058,3	2.121,6	2.236,2	2.261,1	2.201,4	2.230,7
Sector privado	9.722,7	9.671,9	9.920,3	10.159,8	10.653,5	11.140,7	11.272,8
Parados que cobran subsidio por cada 100 ocupados sector privado	19,9	18,2	14,7	13,2	11,6	10,1	9,6
Pensionistas por cada 100 ocupados sector privado	67,9	70,5	70,2	70,0	68,3	66,5	66,3
Ocupados sector público por cada 100 ocupados sector privado	21,8	21,3	21,4	22,0	21,2	19,8	19,8
Índice de dependencia	**109,6**	**110,0**	**106,3**	**105,2**	**101,2**	**96,4**	**95,7**

Notas: Se define el índice de dependencia como el porcentaje de personas que reciben sus ingresos del Estado respecto a las que reciben sus ingresos del sector privado. (*) Datos del primer trimestre.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Boletín de estadísticas laborales,* varios números; e INE, *Encuesta de Población Activa*, varios números.

1.4 Precios y consumo

1.4.1 – Evolución del índice de precios al consumo armonizado en la Unión Europea. Base 1996=100. 1995-1999

	1995	1996	1997	1998	1999 (*)
Alemania	98,8	100	101,5	102,1	103,3
Austria	98,3	100	101,2	102,0	102,4
Bélgica	98,3	100	101,5	102,4	103,5
Dinamarca	98,1	100	101,9	103,3	105,7
España	96,6	100	101,9	103,7	106,6
Finlandia	99,0	100	101,2	102,6	104,0
Francia	98,0	100	101,3	102,0	102,5
Grecia	92,7	100	105,4	110,2	106,6
Holanda	98,6	100	101,9	103,7	105,8
Irlanda	97,9	100	101,2	103,4	106,4
Italia	96,2	100	101,9	103,9	105,8
Luxemburgo	98,8	100	101,4	102,4	103,9
Portugal	97,2	100	101,9	104,2	106,5
Reino Unido	97,6	100	101,8	103,4	104,8
Suecia	99,2	100	101,9	102,9	103,1
Media UE	**97,7**	**100**	**101,7**	**103,0**	**104,4**

(*) Datos de agosto.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Eurostat, *Eurostatistiques*, n. 11/1999.

1.4.2 – Evolución del índice de precios al consumo por rúbricas, de la inflación subyacente y del índice de precios industriales. Base 1992=100. 1992-1999

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999 (*)
IPC general	**100,4**	**105,0**	**110,0**	**115,1**	**119,2**	**121,6**	**123,8**	**127,3**
Alimentos, bebidas y tabaco	101,3	102,4	108,2	113,9	118,2	118,8	120,7	122,2
Vestido y calzado	99,6	104,0	106,6	109,6	112,5	114,8	117,2	119,9
Vivienda	100,6	106,9	112,1	118,5	123,0	127,2	129,1	133,6
Menaje y servicios para el hogar	99,4	103,9	106,2	109,8	114,5	116,6	118,6	121,5
Servicios médicos y sanitarios	99,9	104,8	109,1	113,6	117,8	121,5	125,5	128,7
Transportes y comunicaciones	100,0	107,7	114,1	119,9	124,0	126,6	127,1	132,2
Esparcimiento, enseñanza y cultura	99,3	105,3	109,9	114,2	117,8	120,0	122,2	123,2
Otros bienes y servicios	100,0	107,0	111,8	117,1	121,5	125,6	130,1	137,3
Inflación subyacente	**99,9**	**105,5**	**110,4**	**115,8**	**120,0**	**122,5**	**125,3**	**128,9**
IPRI base 92	**100,0**	**102,3**	**106,6**	**113,5**	**115,3**	**116,6**	**115,8**	**117,3**

(*) Datos de agosto.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Boletín mensual de estadística*, varios números.

1.4.3 – Evolución del gasto total, del gasto medio por hogar y por persona en la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares por grandes grupos de gasto. 1997-1998

	1997 (*)			1998		
	Total (en millones de pesetas)	Por hogar	Por persona	Total (en millones de pesetas)	Por hogar	Por persona
Alimentos y bebidas no alcohólicas	3.360.052	279.800	86.100	6.761.874	559.900	173.000
Bebidas alcohólicas, tabaco y narcóticos	479.267	39.900	12.300	953.057	78.900	24.400
Artículos de vestir y calzado	1.191.408	99.200	30.600	2.558.394	211.800	65.500
Vivienda, agua, electricidad, gas y otros combustibles	4.797.830	399.600	122.900	9.458.017	783.100	242.000
Mobiliario, equipamiento del hogar y gastos corrientes de conservación de la vivienda	844.728	70.400	21.600	1.710.673	141.700	43.800
Salud	453.879	37.700	11.600	848.426	70.300	21.700
Transportes	2.423.665	201.800	62.100	4.355.472	360.800	111.400
Comunicaciones	318.990	26.600	8.200	680.614	56.400	17.400
Ocio, espectáculos y cultura	1.131.829	94.300	28.900	2.156.194	178.500	55.200
Enseñanza	283.566	23.700	7.300	531.432	44.000	13.600
Hoteles, cafés y restaurantes	1.627.381	135.500	41.700	3.281.461	271.700	84.000
Otros bienes y servicios	828.975	69.000	21.300	1.834.160	151.900	46.900
Total	**17.741.570**	**1.477.500**	**454.600**	**35.129.774**	**2.909.000**	**898.900**

(*) Datos de los dos últimos trimestres.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Encuesta continua de presupuestos familiares. Base 1997. Primeros resultados. Año 1998*, 1999.

1.4.4 – Evolución de la distribución de la renta familiar disponible en ahorro y consumo. En porcentaje. 1990-1998

	Renta familiar disponible (en millones de pesetas)	Distribución porcentual de la renta familiar antes de impuestos directos		
		Consumo privado	Ahorro familiar bruto	Impuestos directos
1990	34.983.169	79,7	9,4	10,9
1991	38.616.306	78,6	10,0	11,4
1992	41.451.337	79,0	8,8	12,2
1993	44.113.157	77,2	11,3	11,5
1994	45.508.943	79,0	9,3	11,7
1995	49.573.602	77,5	11,2	11,3
1996	51.717.524	78,2	10,4	11,5
1997	53.945.287	79,6	9,3	11,1
1998	56.873.397	80,2	9,0	10,8

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de BBV, *Informe Económico 98*, Bilbao, 1999.

1.5 Mercado de trabajo

1.5.1 – Evolución de las tasas de actividad, ocupación y paro en la Unión Europea. 1994-1997

	Tasa de actividad (1)				Tasa de ocupación (2)				Tasa de paro (3)			
	1994	1995	1996	1997	1994	1995	1996	1997	1994	1995	1996	1997
Alemania	69,7	69,5	68,8	68,7	63,7	63,6	62,5	61,8	8,4	8,2	8,9	10,0
Austria	73,3	73,7	72,9	73,0	70,5	70,8	69,8	69,9	3,8	3,9	4,3	4,4
Bélgica	62,3	62,8	62,7	63,1	56,0	56,6	56,6	57,3	10,0	9,9	9,7	9,2
Dinamarca	80,9	80,8	81,0	82,4	74,3	75,0	75,4	77,5	8,2	7,2	6,8	5,5
España	60,0	60,2	60,6	61,3	45,5	46,4	47,2	48,6	24,1	22,9	22,2	20,8
Finlandia	73,8	74,3	73,5	74,0	61,2	62,4	62,4	63,9	17,4	16,2	15,3	13,1
Francia	68,5	68,4	68,8	68,5	60,2	60,5	60,3	60,1	12,3	11,7	12,4	12,4
Grecia	61,4	62,1	63,0	62,8	55,9	56,4	56,9	56,7	8,9	9,2	9,6	9,6
Holanda	68,2	68,7	69,6	70,4	63,2	63,9	65,1	66,7	7,1	6,9	6,3	5,2
Irlanda	63,0	63,3	63,7	64,3	54,0	55,5	56,3	57,8	14,3	12,3	11,6	10,1
Italia	58,3	58,1	58,4	58,4	51,7	51,2	51,4	51,3	11,4	11,9	12,0	12,1
Luxemburgo	62,7	60,1	61,6	62,8	60,8	58,3	59,6	60,6	3,2	2,9	3,0	2,6
Portugal	70,8	70,6	71,2	72,5	65,8	65,5	66,0	67,5	7,0	7,3	7,3	6,8
Reino Unido	76,2	76,0	76,0	76,2	68,8	69,3	69,8	70,8	9,6	8,7	8,2	7,0
Suecia	79,1	79,4	78,1	77,4	71,4	72,1	70,3	69,5	9,4	8,8	9,6	9,9
UE	**67,6**	**67,6**	**67,6**	**67,8**	**60,1**	**60,3**	**60,2**	**60,5**	**11,1**	**10,7**	**10,8**	**10,7**

(1) Se define la tasa de actividad como el porcentaje de la población activa de 15 a 64 años respecto a la población total de esa misma edad. (2) Se define la tasa de ocupación como el porcentaje de la población ocupada de 15 a 64 años respecto a la población total de esa misma edad. (3) Se define la tasa de paro como el porcentaje de población parada de 15 a 64 años respecto a la población activa de esa misma edad.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Comisión Europea, *L'emploi en Europe 1998*, Luxemburgo, 1999.

1.5.2 – Evolución de la tasa de actividad por sexo en la Unión Europea. 1990-1997

	1990		1994		1995		1996		1997	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Alemania (*)	81,4	57,0	78,8	60,4	78,4	60,3	77,5	60,0	77,1	60,2
Austria	85,4	58,7	83,3	63,3	84,0	63,3	83,0	62,7	83,3	62,8
Bélgica	71,4	45,9	72,7	51,7	73,0	52,4	72,8	52,5	72,7	53,3
Dinamarca	89,3	78,6	85,7	76,0	85,9	75,6	86,2	75,7	87,9	76,8
España	78,4	41,0	75,6	44,7	75,1	45,6	75,4	46,2	75,6	47,3
Finlandia	81,2	73,6	76,8	70,8	76,7	72,0	75,7	71,3	76,8	71,2
Francia	78,7	59,5	76,0	61,2	75,7	61,3	76,0	61,7	75,7	61,5
Grecia	79,0	43,1	79,7	44,3	80,0	45,5	80,3	46,9	79,8	47,1
Holanda	80,1	52,2	80,4	55,7	80,4	56,6	80,7	58,1	81,3	59,2
Irlanda	80,6	42,4	78,9	47,2	78,7	47,9	78,1	49,2	78,0	50,4
Italia	76,9	42,1	74,3	42,7	73,5	43,0	73,4	43,7	73,1	43,9
Luxemburgo	78,0	42,8	77,4	47,6	75,9	44,2	76,9	45,9	77,7	48,9
Portugal	82,7	57,0	81,7	60,7	80,4	61,5	81,0	62,1	82,1	63,6
Reino Unido	88,6	67,0	85,2	67,0	85,0	66,9	84,4	67,5	84,4	68,0
Suecia	86,5	82,2	81,3	76,9	81,7	77,1	80,3	75,8	79,6	75,0
UE	**81,0**	**54,8**	**78,5**	**56,8**	**78,2**	**57,1**	**77,9**	**57,4**	**77,8**	**57,7**

(*) Los datos de 1990 son de la antigua República Federal Alemana.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Comisión Europea, *L'emploi en Europe 1998*, Luxemburgo, 1999.

1.5.3 – Evolución de los ocupados con contrato de duración determinada y a tiempo parcial en la Unión Europea. En porcentaje sobre la población asalariada. 1994-1997

	Ocupados con contrato de duración determinada				Ocupados a tiempo parcial			
	1994	1995	1996	1997	1994	1995	1996	1997
Alemania	10,3	10,4	11,1	11,7	15,8	16,3	16,5	17,5
Austria	–	6,0	8,0	7,8	13,9	13,9	14,9	14,9
Bélgica	5,1	5,3	5,9	6,3	12,8	13,6	14,0	14,7
Dinamarca	12,0	12,1	11,2	11,1	21,2	21,6	21,5	22,2
España	33,7	35,0	33,6	33,6	6,9	7,5	8,0	8,2
Finlandia	12,5	16,5	17,3	17,1	11,8	11,8	11,6	11,4
Francia	11,0	12,3	12,6	13,1	14,9	15,6	16,0	16,8
Grecia	10,3	10,2	11,0	10,9	4,8	4,8	5,3	4,6
Holanda	10,9	11,4	12,0	11,4	36,4	37,4	38,1	38,0
Irlanda	9,5	10,2	9,2	9,4	11,4	12,1	11,6	12,3
Italia	7,3	7,2	7,5	8,2	6,2	6,4	6,6	7,1
Luxemburgo	2,9	–	2,6	2,1	7,9	8,0	7,9	7,7
Portugal	9,4	10,0	10,6	12,2	25,3	25,8	26,8	26,9
Reino Unido	6,5	7,0	7,1	7,4	23,8	24,1	24,6	24,9
Suecia	11,5	12,5	11,8	12,1	25,0	25,8	24,5	24,5
UE	**10,9**	**11,5**	**11,8**	**12,2**	**15,6**	**16,0**	**16,4**	**16,9**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Comisión Europea, *L'emploi en Europe 1998*, Luxemburgo, 1999.

1.5.4 – Evolución de las tasas de actividad, ocupación y paro por sexo y edad. 1996-1999

	Tasa de actividad (1)				Tasa de ocupación (2)				Tasa de paro (3)			
	1996	1997	1998	1999 (4)	1996	1997	1998	1999 (4)	1996	1997	1998	1999 (4)
Hombres	**63,2**	**63,1**	**63,2**	**62,8**	**52,4**	**53,4**	**54,9**	**56,0**	**17,1**	**15,4**	**13,1**	**10,9**
De 16 a 19 años	27,2	26,4	28,4	27,4	14,9	14,9	18,0	18,6	45,4	43,6	36,6	32,2
De 20 a 24 años	62,5	62,2	62,5	62,8	42,2	44,7	47,4	50,2	32,5	28,2	24,2	20,1
De 25 a 54 años	92,6	92,4	92,8	92,3	79,2	80,4	82,7	84,0	14,4	13,1	10,9	9,0
De 55 y más años	25,5	25,5	24,7	24,2	22,8	23,0	22,3	22,2	10,7	9,9	9,7	8,5
Mujeres	**37,2**	**37,8**	**37,9**	**38,1**	**26,4**	**27,2**	**28,0**	**29,4**	**29,1**	**28,0**	**26,0**	**22,8**
De 16 a 19 años	21,8	20,9	20,3	20,7	8,5	8,8	9,4	11,0	60,9	58,0	53,9	47,0
De 20 a 24 años	56,4	56,7	56,5	54,6	31,5	32,7	34,0	35,6	44,2	42,4	39,7	34,8
De 25 a 54 años	57,4	58,7	59,4	60,0	42,5	43,9	45,4	47,5	25,9	25,1	23,6	20,8
De 55 y más años	8,3	8,3	8,1	8,2	7,4	7,3	7,3	7,4	11,3	12,1	10,8	10,4
Total	**49,8**	**50,0**	**50,0**	**50,0**	**38,9**	**39,8**	**40,9**	**42,1**	**21,8**	**20,3**	**18,2**	**15,6**
De 16 a 19 años	24,6	23,6	24,5	24,1	11,8	11,8	13,8	14,8	52,1	49,9	43,6	38,4
De 20 a 24 años	59,5	59,6	59,5	58,8	37,0	38,9	40,8	43,1	37,9	34,7	31,4	26,7
De 25 a 54 años	74,9	75,4	75,9	75,9	60,8	62,0	63,8	65,5	18,8	17,8	15,9	13,7
De 55 y más años	16,0	16,0	15,5	15,3	14,3	14,3	13,9	14,0	10,9	10,6	10,1	9,0

(1) Se define la tasa de actividad como el porcentaje de la población activa respecto a la población mayor de 16 años. (2) Se define la tasa de ocupación como el porcentaje de la población ocupada respecto a la población mayor de 16 años. (3) Se define la tasa de paro como el porcentaje de la población parada respecto a la población activa. (4) Datos del segundo trimestre.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Encuesta de Población Activa,* varios números.

1.5.5 – Evolución de las tasas de actividad, ocupación y paro por nivel de estudios. 1993-1999

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999 (*)
Tasa de actividad	**49,10**	**48,82**	**49,14**	**49,78**	**49,99**	**50,02**	**49,95**
Analfabetos	10,78	10,51	10,10	9,41	9,85	8,43	8,07
Sin estudios	24,95	23,11	22,39	22,11	20,59	18,13	18,06
Primarios	45,52	44,32	43,83	42,97	42,11	40,69	40,08
Medios	61,46	61,08	60,77	61,45	61,97	62,99	63,38
Superiores	74,72	75,32	75,61	76,07	76,88	77,21	77,03
Tasa de ocupación	**37,37**	**37,15**	**37,95**	**38,94**	**39,84**	**40,93**	**42,15**
Analfabetos	7,57	7,11	6,70	6,68	6,66	6,20	5,99
Sin estudios	19,04	17,49	17,08	17,05	15,60	14,31	14,65
Primarios	35,91	34,97	35,04	34,75	34,59	34,06	34,36
Medios	44,29	44,28	45,08	46,26	48,03	50,60	52,62
Superiores	62,54	62,56	62,76	63,81	65,03	65,42	67,71
Tasa de paro	**23,90**	**23,91**	**22,77**	**21,78**	**20,32**	**18,17**	**15,63**
Analfabetos	29,79	32,39	33,62	29,01	32,41	26,52	25,69
Sin estudios	23,67	24,31	23,71	22,90	24,25	21,09	18,89
Primarios	21,10	21,09	20,07	19,13	17,85	16,30	14,26
Medios	27,93	27,50	25,82	24,72	22,50	19,67	16,97
Superiores	16,30	16,95	16,99	16,11	15,41	15,28	12,09

(*) Datos del segundo trimestre.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Encuesta de Población Activa*, varios números.

1.5.6 – Evolución de los ocupados por sexo y edad. En miles. 1987-1999

		Hombres				Mujeres			
	Ambos sexos	Total	De 16 a 24	De 25 a 44	De 45 y más	Total	De 16 a 24	De 25 a 44	De 45 y más
1987	11.593,9	8.064,7	1.149,4	3.908,0	3.007,3	3.529,1	746,1	1.702,8	1.080,2
1988	11.919,6	8.279,7	1.229,7	3.993,4	3.056,6	3.639,9	776,3	1.775,2	1.088,4
1989	12.408,2	8.520,1	1.215,1	4.180,9	3.124,1	3.888,1	807,8	1.995,4	1.084,9
1990	12.619,8	8.570,1	1.242,8	4.247,6	3.079,7	4.049,7	824,2	2.109,7	1.115,8
1991	12.558,9	8.477,6	1.207,5	4.212,5	3.057,6	4.081,3	805,6	2.146,9	1.128,8
1992	12.145,9	8.094,8	1.059,6	4.132,6	2.902,6	4.051,1	709,7	2.188,8	1.152,6
1993	11.723,5	7.741,8	912,1	3.971,4	2.858,3	3.981,7	657,8	2.185,3	1.138,6
1994	11.770,0	7.766,4	899,4	4.022,4	2.844,6	4.003,6	606,8	2.260,7	1.136,1
1995	12.142,7	7.920,2	921,2	4.087,4	2.911,6	4.222,5	628,5	2.358,0	1.236,0
1996	12.543,6	8.147,3	944,2	4.226,2	2.976,9	4.396,3	640,7	2.467,4	1.288,2
1997	12.914,6	8.352,9	984,9	4.322,8	3.045,2	4.561,7	649,4	2.593,5	1.318,8
1998	13.342,1	8.583,8	1.022,5	4.468,1	3.093,1	4.758,3	666,6	2.737,0	1.354,7
1999 (*)	13.773,0	8.778,8	1.063,2	4.592,5	3.122,9	4.994,2	694,1	2.908,6	1.391,5

(*) Datos del segundo trimestre.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Encuesta de Población Activa*, varios números.

1.5.7 – Evolución de los ocupados por nivel de estudios terminados. En miles. 1991-1999

	Total	Analfabetos y sin estudios	Primarios	Secundarios o medios (excepto técnicos profesionales medios)	Técnico-profesionales (grado medio y superior)	Universitarios y otros
1991	12.559,0	1.249,0	4.722,8	3.879,3	1.081,8	1.626,1
1992	12.145,9	1.159,3	4.344,5	3.911,7	1.129,7	1.600,7
1993	11.723,5	1.014,1	3.964,6	3.822,5	1.265,2	1.657,1
1994	11.770,1	911,5	3.805,2	3.969,7	1.360,4	1.723,3
1995	12.142,6	859,8	3.691,0	4.196,1	1.483,9	1.911,8
1996	12.543,6	827,1	3.534,0	4.462,8	1.620,4	2.099,3
1997	12.914,7	748,8	3.474,5	4.750,3	1.742,6	2.198,5
1998	13.342,2	674,6	3.430,3	4.992,5	1.872,5	2.372,3
1999 (*)	13.773,0	728,8	3.324,1	5.238,1	2.001,2	2.480,8

(*) Datos del segundo trimestre.
Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Encuesta de Población Activa*, varios números.

1.5.8 – Evolución de los ocupados por nivel de cualificación. En miles. 1991-1999

	Exigirían mano de obra de formación muy cualificada	Exigirían expertos no necesariamente con estudios cualificados	No requieren mano de obra cualificada
1991	2.146,2	8.572,2	1.840,5
1992	2.065,8	8.305,8	1.774,3
1993	2.128,4	7.928,8	1.666,3
1994	2.133,7	7.950,1	1.686,3
1995	2.287,1	8.112,0	1.743,6
1996	2.451,4	8.299,8	1.792,4
1997	2.533,9	8.511,2	1.869,7
1998	2.672,6	8.707,1	1.962,4
1999 (*)	2.713,5	9.061,0	1.998,7

(*) Datos del segundo trimestre.
Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Encuesta de Población Activa*, varios números.

1.5.9 – Evolución de los ocupados según tipo de jornada. En miles. 1991-1999

	Total	Completa	Parcial	No clasificable
1991	12.558,9	11.957,9	591,0	10,0
1992	12.145,9	11.408,9	735,0	2,0
1993	11.723,5	10.966,1	754,0	3,4
1994	11.770,0	10.974,2	789,7	6,1
1995	12.142,6	11.201,1	934,5	7,0
1996	12.543,6	11.586,9	950,2	6,5
1997	12.914,7	11.868,1	1.032,3	14,3
1998	13.342,0	12.295,1	1.034,1	12,8
1999 (*)	13.773,0	12.627,1	1.145,9	–

(*) Datos del segundo trimestre.
Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Encuesta de Población Activa*, varios números.

1.5.10 – Evolución de los motivos por los que se trabaja a tiempo parcial según sexo. En porcentaje. 1996-1999

	1996		1997		1998		1999 (*)	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Asistencia a cursos	10,7	3,2	9,2	2,2	11,1	2,9	13,2	3,8
Enfermedad o incapacidad propia	4,8	0,6	2,1	0,2	1,5	0,5	2,5	0,4
Obligaciones familiares	0,6	11,6	1,6	10,1	1,2	9,7	0,2	11,8
No encontrar trabajo de jornada completa	25,5	24,8	22,7	24,6	22,7	24,8	26,2	24,8
No querer trabajo de jornada completa	1,5	4,1	1,5	5,0	3,0	4,9	4,7	6,1
El tipo de actividad que desarrolla	41,6	40,6	44,5	42,6	40,4	41,9	36,1	39,7
Otros motivos	15,3	15,0	18,3	15,2	20,2	15,3	17,1	13,4
Total	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**

(*) Datos del segundo trimestre.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Encuesta de Población Activa*, varios números.

1.5.11 – Evolución de los asalariados por tipo de contrato y sectores. En miles. 1994-1999

	1994	1995	1996	1997	1998	1999 (*)
Total	**8.705,3**	**9.028,4**	**9.454,7**	**9.887,0**	**10.312,4**	**10.771,1**
Sector público	2.048,5	2.133,9	2.244,4	2.261,1	2.201,5	2.237,5
Sector privado	6.656,8	6.894,5	7.210,3	7.625,9	8.110,9	8.533,6
Duración indefinida	**5.694,6**	**5.906,3**	**6.269,9**	**6.594,7**	**6.951,2**	**7.246,8**
Sector público	1.714,9	1.803,9	1.891,8	1.876,0	1.788,7	1.805,8
Sector privado	3.979,7	4.102,4	4.378,1	4.718,7	5.162,5	5.441,0
Duración temporal	**3.005,0**	**3.115,4**	**3.178,3**	**3.278,3**	**3.348,8**	**3.524,3**
Sector público	333,0	328,3	352,0	383,4	412,1	431,7
Sector privado	2.672,0	2.787,1	2.826,3	2.894,9	2.936,7	3.092,6
No clasificable	**5,7**	**6,7**	**6,5**	**14,0**	**12,4**	**–**
Sector público	0,6	1,7	0,6	1,7	0,7	–
Sector privado	5,1	5,0	5,9	12,3	11,7	–

(*) Datos del segundo trimestre.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Encuesta de Población Activa*, varios números.

1.5.12 – Evolución de la tasa de paro por sectores (1). 1993-1999

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999 (2)
Agricultura	15,2	16,8	19,1	18,3	20,2	17,7	16,0
Industria	17,7	15,1	12,5	11,5	9,5	8,2	7,5
Construcción	30,4	25,2	22,7	21,0	18,3	13,6	11,5
Servicios	14,5	14,3	13,1	12,4	11,0	10,4	9,0
Total	**23,9**	**23,9**	**22,8**	**21,8**	**20,3**	**18,2**	**15,6**

(1) No se incluyen en los sectores económicos los parados que buscan su primer empleo o que perdieron su último empleo hace más de 3 años, aunque sí están incluídos en el total. (2) Datos del segundo trimestre.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Encuesta de Población Activa*, varios números.

1.5.13 – Evolución de los parados por tiempo de búsqueda de empleo, según hayan trabajado o no anteriormente. En miles. 1993-1999

	Tiempo de búsqueda de empleo (en meses)					Total
	Menos de 6	De 6 a 11	De 12 a 23	Más de 24	Ya lo ha encontrado	
Primer empleo						
1993	184,7	76,6	164,7	316,9	6,2	749,1
1994	196,2	94,2	171,2	364,3	3,4	829,3
1995	193,5	78,3	164,3	366,5	3,7	806,3
1996	202,7	97,1	166,7	352,8	7,8	827,1
1997	201,3	89,0	159,4	346,3	8,2	804,2
1998	207,3	81,0	144,0	307,0	10,3	749,6
1999 (*)	120,1	124,1	102,6	246,3	17,9	611,0
Han trabajado anteriormente						
1993	926,3	550,4	664,4	773,0	19,2	2.933,3
1994	824,6	442,0	619,2	964,1	19,2	2.869,1
1995	856,4	449,2	496,5	953,7	17,2	2.773,0
1996	831,4	427,7	493,5	891,1	21,0	2.664,7
1997	766,7	386,3	437,6	862,5	35,4	2.488,5
1998	753,4	332,4	373,4	715,2	39,4	2.213,8
1999 (*)	613,4	346,8	305,2	618,6	55,7	1.939,7
Total						
1993	1.111,0	627,0	829,1	1.089,9	25,4	3.682,4
1994	1.020,8	536,2	790,4	1.328,4	22,6	3.698,4
1995	1.049,9	527,5	660,8	1.320,2	20,9	3.579,3
1996	1.034,1	524,8	660,2	1.243,9	28,8	3.491,8
1997	968,0	475,3	597,0	1.208,8	43,6	3.292,7
1998	960,7	413,4	517,4	1.022,2	49,7	2.963,4
1999 (*)	733,5	470,9	407,8	864,9	73,6	2.550,7

(*) Datos del segundo trimestre.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Encuesta de Población Activa*, varios números.

1.5.14 – Evolución de los parados por circunstancias en las que aceptaría o no un empleo. En porcentaje. 1993-1999

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999 (*)
Cambio de residencia							
Sí	28,3	28,2	28,1	28,5	26,9	25,4	23,4
No	42,7	44,8	45,1	45,9	47,1	47,8	51,3
No sabe	28,3	26,4	26,3	24,8	24,7	25,1	25,3
No clasificable	0,7	0,6	0,6	0,8	1,3	1,7	0,0
Cambio de oficio							
Sí	69,3	71,7	72,7	72,9	73,5	71,5	71,6
No	8,7	9,2	9,1	8,4	7,1	8,6	9,1
No sabe	21,3	18,5	17,6	17,8	18,1	18,3	19,3
No clasificable	0,7	0,6	0,6	0,8	1,3	1,7	0,0
Ingresos inferiores a los adecuados a su cualificación							
Sí	55,6	58,8	60,7	60,1	61,0	58,0	55,4
No	15,2	14,1	12,6	14,0	11,5	12,8	15,3
No sabe	28,5	26,5	26,1	25,1	26,1	27,6	29,2
No clasificable	0,7	0,6	0,6	0,8	1,3	1,7	0,0
Categoría inferior a la esperada							
Sí	60,3	63,9	66,4	65,7	65,8	62,5	61,5
No	12,1	11,2	9,3	10,9	8,9	10,1	12,3
No sabe	26,9	24,3	23,7	22,5	24,1	25,7	26,2
No clasificable	0,7	0,6	0,6	0,8	1,3	1,7	0,0

(*) Datos del segundo trimestre.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Encuesta de Población Activa,* varios números.

1.5.15 – Evolución de los parados según su relación con el cabeza de familia. En miles. 1995-1999

	1995		1996		1997		1998		1999 (*)	
	Absoluto	Tasa	Absoluto	Tasa	Absoluto	Tasa	Absoluto	Tasa	Absoluto	Tasa
Cabeza de familia	819,4	12,0	765,0	11,1	715,5	10,3	622,8	8,9	537,7	7,7
Cónyuge o pareja	741,4	23,5	739,0	22,4	726,3	21,6	693,3	20,2	620,2	17,9
Hijo	1.862,2	36,5	1.829,1	35,3	1.695,8	32,4	1.520,3	29,0	1.285,0	24,7
Otros	156,3	24,4	158,7	23,9	155,1	23,0	127,0	19,8	107,8	17,0
Total	**3.579,3**	**22,8**	**3.491,8**	**21,8**	**3.292,7**	**20,3**	**2.963,4**	**18,2**	**2.550,7**	**15,6**

(*) Datos del segundo trimestre.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Encuesta de Población Activa*, varios números.

1.5.16 – Evolución del número de contratos registrados por tipos. 1990-1999

	Ordinarios		Fomento del empleo		Otros temporales	Total	
	Indefinidos	Temporales	Indefinidos	Temporales		Indefinidos	Temporales
1990	268.203	2.978.590	12.811	931.023	1.342.036	281.014	5.251.649
1991	269.154	2.946.288	11.374	924.524	1.371.178	280.528	5.241.990
1992	250.427	2.990.417	34.315	790.199	1.091.437	284.742	4.872.053
1993	178.391	2.921.343	43.849	749.545	761.659	222.240	4.432.547
1994	152.523	4.049.723	51.765	1.197.118	589.473	204.288	5.836.314
1995	212.826	5.003.327	154.221	1.386.881	572.839	367.047	6.963.047
1996	204.235	5.773.229	150.137	1.782.237	717.709	354.372	8.273.175
1997	162.461	6.765.754	545.058	2.111.539	508.791	707.519	9.386.084
1998	178.033	7.877.901	792.931	2.481.606	332.808	970.964	10.692.315
1999 (*)	142.662	5.933.105	659.403	1.572.209	247.613	802.065	7.752.927

(*) Datos hasta agosto.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Boletín de estadísticas laborales*, n. 157, 1999.

1.5.17 – Evolución de los contratos de trabajo según nivel de estudios terminados por tipo de contrato. 1996-1998

	1996 (1)			1997 (2)			1998 (1)		
	Total	Indefinido	% (3)	Total	Indefinido	% (3)	Total	Indefinido	% (3)
Total	**8.601.119**	**327.944**	**3,8**	**9.807.514**	**421.430**	**4,3**	**11.349.599**	**657.284**	**5,8**
Analfabetos y sin estudios	79.872	3.861	4,8	35.623	1.716	4,8	13.095	840	6,4
Primarios	6.011.798	164.132	2,7	5.869.150	205.291	3,5	6.704.348	315.984	4,7
Secundarios o medios	184.299	12.323	6,7	573.558	37.631	6,6	874.792	77.376	8,8
Formación Profesional	380.735	14.725	3,9	616.288	28.617	4,6	815.519	55.674	6,8
Universitarios	318.182	22.912	7,2	422.366	35.579	8,4	574.752	60.000	10,4

Notas: No se incluye la conversión de contratos temporales en indefinidos. (1) Los contratos a tiempo parcial no están desagregados por nivel de estudios, aunque sí están incluídos en el total. (2) Los contratos a tiempo parcial y otros contratos no están desagregados por nivel de estudios, aunque sí están incluídos en el total. (3) Porcentaje de contratos indefinidos sobre el total de contratos de cada grupo.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de datos del Inem.

1.5.18 – Evolución de los contratos de trabajo según grupos de edad por tipo de contrato. 1996-1998

	1996 (1)			1997 (2)			1998 (1)		
	Total	Indefinido	% (3)	Total	Indefinido	% (3)	Total	Indefinido	% (3)
Total	**8.601.119**	**327.944**	**3,8**	**9.807.514**	**421.430**	**4,3**	**11.349.599**	**657.284**	**5,8**
Menos de 20	548.982	5.253	1,0	618.193	9.465	1,5	783.052	19.441	2,5
De 20 a 24	1.647.753	33.662	2,0	1.806.798	58.619	3,2	2.158.527	120.728	5,6
De 25 a 44	3.852.292	144.306	3,7	4.121.652	170.506	4,1	4.882.265	274.238	5,6
De 45 a 54	691.319	26.176	3,8	734.485	45.291	6,2	876.305	72.305	8,3
De 55 y más	236.540	8.556	3,6	236.295	14.333	6,1	282.357	23.162	8,2

Notas: No se incluye la conversión de contratos temporales en indefinidos. (1) Los contratos a tiempo parcial no están desagregados por edad, aunque sí están incluídos en el total. (2) Los contratos a tiempo parcial y otros contratos no están desagregados por edad, aunque sí están incluídos en el total. (3) Porcentaje de contratos indefinidos sobre el total de contratos de cada grupo.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de datos del Inem.

1.5.19 – Evolución de los contratos de trabajo de tipo temporal según duración en meses. 1995-1998

	1995		1996		1997		1998	
	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%
Total	**6.947.729**	**100**	**8.273.175**	**100**	**9.386.084**	**100**	**10.692.315**	**100**
De 1 mes o menos	1.766.163	25,4	2.551.345	30,8	3.201.434	34,1	3.777.461	35,3
De más de 1 a 3 meses	917.996	13,2	1.007.170	12,2	1.215.142	12,9	1.493.511	14,0
De más de 3 a 6 meses	1.221.781	17,6	1.303.662	15,8	1.222.196	13,0	1.176.972	11,0
De más de 6 a 12 meses	271.129	3,9	280.128	3,4	232.984	2,5	211.933	2,0
De más de 12 a 24 meses	14.377	0,2	15.131	0,2	13.749	0,1	16.313	0,2
De más de 24 meses	6.959	0,1	6.756	0,1	4.423	0,0	1.946	0,0
Indeterminados	2.749.324	39,6	3.108.983	37,6	3.496.156	37,2	4.014.179	37,5

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de datos del Inem.

1.5.20 – Evolución del número de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. 1993-1999

	Accidentes en jornada de trabajo				Accidentes *in itinere*				Enfermedades profesionales	
	Total	Tasa (1)	Mortales	Tasa (2)	Total	Tasa (1)	Mortales	Tasa (2)	Total	Tasa
1993	967.583	8.253,4	1.116	115,3	35.415	302,1	416	1.174,6	5.333	45,5
1994	989.803	8.409,5	1.026	103,7	35.460	301,3	330	930,6	4.984	42,3
1995	1.101.270	9.069,4	1.008	91,5	37.750	310,9	341	903,3	6.005	49,5
1996	1.172.497	9.347,4	982	83,8	40.349	321,7	322	798,0	7.244	57,8
1997	1.276.835	9.886,8	1.070	83,8	45.105	349,3	384	851,3	8.700	67,4
1998	1.432.728	10.738,4	1.071	74,8	53.381	400,1	420	786,8	11.064	82,9
1999 (3)	784.276	5.694,3	547	69,7	30.584	222,1	216	706,3	7.668	55,7

(1) Tasa de accidentes o enfermedad profesional por cada 100.000 trabajadores. (2) Tasa de accidentes mortales por cada 100.000 accidentes. (3) Datos del segundo trimestre.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Boletín de estadísticas laborales*, n. 157, 1999; e INE, *Encuesta de Población Activa*, varios números.

1.5.21 – Evolución de los convenios colectivos, el aumento salarial pactado y la jornada media. 1992-1999

	Convenios	Empresas (en miles)	Trabajadores (en miles)	Aumento salarial (en %)	Jornada media (horas/año)
1992	5.010	1.055,1	7.921,9	7,27	1.766,6
1993	4.749	1.048,2	7.737,1	5,48	1.763,5
1994	4.581	950,7	7.502,1	3,59	1.763,5
1995	4.827	975,1	7.605,1	3,94	1.765,9
1996	5.028	1.027,5	8.128,2	3,82	1.767,5
1997	5.040	1.018,3	8.365,1	2,87	1.767,8
1998	4.615	941,1	7.882,8	2,58	1.768,0
1999 (*)	3.031	702,2	6.524,4	2,32	1.760,0

(*) Datos hasta agosto.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Boletín de estadísticas laborales*, n. 157, 1999.

1.5.22 – Evolución del número de huelgas y horas perdidas por huelga. 1992-1999

	Huelgas	Participantes (en miles)	Jornadas no trabajadas (en miles)	Participación media	Jornadas no trabajadas por participante	% de ocupados que participaron en la huelga	Jornadas no trabajadas por trabajador
1992	1.296	5.169,6	6.246,5	3.989	1,21	42,56	0,51
1993	1.131	997,2	2.012,7	882	2,02	8,51	0,17
1994	890	5.427,7	6.254,7	6.099	1,15	46,11	0,53
1995	866	569,9	1.442,9	658	2,53	4,69	0,12
1996	807	1.078,0	1.552,9	1.336	1,44	8,59	0,12
1997	709	631,0	1.790,1	890	2,84	4,89	0,14
1998	618	671,9	1.263,5	1.087	1,88	5,04	0,09
1999 (*)	462	824,2	1.018,7	1.784	1,24	5,98	0,07

(*) Datos del segundo trimestre. Sin datos del País Vasco.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Boletín de estadísticas laborales*, n. 157, 1999; e INE, *Encuesta de Población Activa*, varios números.

1.5.23 – Evolución de los expedientes de regulación de empleo. 1992-1999

	Total	Trabajadores afectados	% de trabajadores afectados sobre los ocupados	% de expedientes autorizados	Trabajadores afectados por expediente
1992	14.230	375.641	3,09	94,56	26,40
1993	24.334	583.492	4,98	94,50	23,98
1994	14.777	272.784	2,32	92,40	18,46
1995	7.611	194.250	1,60	91,28	25,52
1996	6.196	166.038	1,32	90,56	26,80
1997	5.610	187.633	1,45	88,97	33,45
1998	4.379	86.713	0,65	91,78	19,80
1999 (*)	2.261	48.263	0,35	92,17	21,35

(*) Datos del segundo trimestre.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Boletín de estadísticas laborales*, n. 157, 1999; e INE, *Encuesta de Población Activa*, varios números.

1.5.24 – Evolución de la ganancia media por trabajador y mes en jornada normal y extraordinaria. Pagos totales. En pesetas corrientes y pesetas constantes de 1991. 1991-1999

	Industria		Construcción		Servicios		Total	
	Pesetas corrientes	Pesetas constantes	Pesetas corrientes	Pesetas constantes	Pesetas corrientes	Pesetas constantes	Pesetas corrientes	Pesetas constantes
1991	166.063	166.063	131.771	131.771	161.775	161.775	159.068	159.068
1992	179.429	169.421	141.132	133.260	173.038	163.386	171.040	161.500
1993	191.047	172.488	150.564	135.938	183.605	165.769	181.919	164.247
1994	200.079	172.432	157.568	135.795	191.215	164.793	190.551	164.220
1995	209.930	172.905	165.713	136.486	198.485	163.479	199.145	164.022
1996	221.577	176.221	173.095	137.663	205.116	163.129	208.048	165.461
1997	231.780	180.697	180.515	140.730	210.842	164.374	215.189	167.762
1998	239.001	183.015	186.497	142.810	215.045	164.671	220.118	168.556
1999 (*)	236.681	177.792	191.178	143.611	206.873	155.401	215.241	161.687

(*) Datos del segundo trimestre.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Boletín mensual de estadística*, varios números.

1.6 Empresa

1.6.1 – Evolución del número de empresas según el número de trabajadores, por sectores de actividad. En porcentaje. 1998-1999

	1998				1999			
	Industria	Construcción	Servicios	Total	Industria	Construcción	Servicios	Total
Sin asalariados	34,33	46,93	60,00	56,18	33,05	45,77	58,98	55,11
De 1 a 10	48,72	44,68	36,37	38,43	49,08	44,94	37,17	39,13
De 11 a 50	14,25	7,59	3,14	4,67	14,97	8,37	3,32	4,97
De 51 a 500	2,54	0,77	0,45	0,68	2,75	0,91	0,49	0,75
Más de 500	0,16	0,02	0,03	0,04	0,16	0,02	0,03	0,04
Total empresas	**236.940**	**259.082**	**1.978.666**	**2.474.688**	**237.782**	**271.616**	**2.009.403**	**2.518.801**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *El Directorio Central de Empresas (DIRCE). Resultados estadísticos*, varios años.

1.6.2 – Evolución del número de empresas creadas y disueltas y saldo de empresas. Declaraciones de quiebra y suspensión de pagos. 1992-1999

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999 (*)
Empresas creadas	70.446	83.077	101.421	106.657	93.811	91.248	99.552	58.059
Empresas disueltas	7.311	7.758	4.636	4.340	18.086	10.041	7.970	4.303
Saldo	63.135	75.319	96.785	102.317	75.725	81.207	91.582	53.756
Tasa de creación	19,3	19,4	20,2	17,8	13,4	13,1	12,8	7,5
Tasa de disolución	2,0	1,8	0,9	0,7	2,6	1,4	1,0	0,6
Declaraciones de quiebra	470	581	667	669	687	636	423	199
Suspensiones de pagos	996	1.319	896	612	614	456	254	99

Notas: Sólo se consideran las empresas que están inscritas en el Registro Mercantil. Se define la tasa de creación y disolución de empresas como el porcentaje de empresas creadas y disueltas por cada 100 en funcionamiento. (*) Datos hasta junio.
Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Boletín mensual de estadística*, varios números; e INE, *El Directorio Central de Empresas (DIRCE). Resultados estadísticos*, varios años.

1.6.3 – Evolución de los empresarios según el nivel de estudios. En porcentaje. 1992-1999

	Analfabetos y sin estudios	Primarios	Secundarios o medios (excepto técnicos profesionales medios)	Técnico-profesionales (grado medio y superior)	Universitarios y otros	Total
1992	14,9	48,4	24,0	5,2	7,4	100
1993	13,9	47,1	24,4	6,6	8,0	100
1994	12,2	46,1	25,8	7,3	8,6	100
1995	11,2	43,1	27,6	7,6	10,4	100
1996	10,2	40,0	29,9	8,3	11,6	100
1997	8,8	38,8	32,3	9,0	11,2	100
1998	7,8	36,6	35,0	9,9	10,7	100
1999 (*)	8,2	34,8	35,0	10,4	11,6	100

(*) Datos del segundo trimestre.
Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Encuesta de Población Activa*, varios números.

1.6.4 – Empresas, ventas y asalariados según el número de asalariados de la empresa. 1995

	Empresas	Ventas en miles de millones	Asalariados	Ventas por asalariado en millones	Exportaciones en miles de millones	% exportaciones sobre ventas
Sin asalariados	1.512.877	8.881,5	0	5,9 (*)	301,1	3,4
De 1 a 10	662.317	21.598,1	1.950.811	11,1	642,7	3,0
De 11 a 50	106.240	26.871,7	2.123.664	12,7	1.315,0	4,9
De 51 a 250	15.968	22.665,1	1.559.586	14,5	2.335,7	10,3
De 251 a 500	1.714	8.425,6	590.316	14,3	1.009,6	12,0
Más de 500	1.279	37.461,4	2.593.286	14,4	4.890,8	13,1
Total	2.300.395	125.903,4	8.817.663	12,2	10.495,0	8,3

(*) En este caso corresponde a las ventas por empresa.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Instituto de Estudios Fiscales, *Las empresas españolas en las fuentes tributarias 1995*, Madrid, 1998.

1.6.5 – Evolución del personal empleado y el gasto en I+D de las empresas. 1991-1998

	Personal empleado	Gasto (millones de pesetas)	Gasto por empleado	% del gasto total	% respecto al PIB
1991	29.151	268.434	9.208.397,7	55,9	0,49
1992	28.590	272.709	9.538.614,9	50,5	0,46
1993	27.781	266.175	9.581.188,6	47,8	0,44
1994	27.321	256.316	9.381.647,8	46,8	0,40
1995	27.557	284.891	10.338.244,4	48,2	0,41
1996	29.431	309.914	10.530.189,3	48,3	0,42
1997	30.023	327.922	10.922.359,5	48,8	0,42
1998 (*)	32.669	356.812	10.922.036,2	49,1	0,43

(*) Proyecciones.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Estadística sobre las actividades en investigación científica y desarrollo tecnológico (I+D) 1997*, 1999; INE, *Contabilidad nacional de España. Base 1986. Serie contable 1992-1997*, 1998; e INE, *Boletín trimestral de coyuntura*, varios números.

1.7 Desarrollo sostenible (Medio ambiente)

1.7.1 – Evolución de las emisiones de dióxido de carbono en la Unión Europea. En millones de toneladas y toneladas por habitante. 1980-1995

	Emisiones de CO_2 (millones de toneladas)				Toneladas de CO_2 por habitante			
	1980	1990	1994	1995	1980	1990	1994	1995
Alemania (*)	793	952	854	849	10,1	12,0	10,5	10,4
Austria	59	55	54	57	7,8	7,2	6,8	7,1
Bélgica	133	105	111	111	13,5	10,5	11,0	11,0
Dinamarca	64	53	63	60	12,4	10,3	12,1	11,5
España	198	204	224	238	5,3	5,3	5,7	6,1
Finlandia	60	52	59	56	12,6	10,4	11,6	11,1
Francia	477	354	336	348	8,9	6,3	5,8	6,0
Grecia	48	71	76	78	5,0	7,0	7,3	7,5
Holanda	152	153	161	171	10,8	10,3	10,5	11,1
Irlanda	25	30	32	32	7,3	8,7	9,0	8,9
Italia	367	391	382	405	6,5	6,9	6,7	7,1
Luxemburgo	15	11	11	9	40,2	27,9	26,7	21,4
Portugal	25	39	44	48	2,6	3,9	4,5	4,8
Reino Unido	576	568	538	532	10,2	9,9	9,2	9,1
Suecia	75	51	54	54	9,0	5,9	6,2	6,1
Total UE	**3.065**	**3.089**	**2.999**	**3.048**	**8,6**	**8,5**	**8,1**	**8,2**

(*) Los datos de 1980 corresponden a la antigua República Federal Alemana.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Eurostat, *Annuaire 98/99*, Luxemburgo, 1999.

1.7.2 – Evolución de las emisiones de los principales contaminantes atmosféricos en kilogramos por habitante en la Unión Europea. 1985-1995

	SO_2				NO_2			
	1985	**1990**	**1994**	**1995**	**1985**	**1990**	**1994**	**1995**
Alemania	100	67	37	–	45	33	27	–
Austria	26	14	7	8	32	27	22	22
Bélgica	41	32	25	–	32	35	35	–
Dinamarca	66	36	30	28	59	55	53	48
España	57	58	–	–	22	30	–	–
Finlandia	78	52	22	–	56	58	56	54
Francia	26	23	18	–	25	28	26	–
Grecia	50	50	–	–	31	33	–	–
Holanda	18	14	10	10	40	37	35	35
Irlanda	38	53	49	46	26	37	33	32
Italia	31	30	–	–	28	47	–	–
Luxemburgo	46	26	32	20	60	58	57	49
Portugal	20	29	26	–	10	22	26	–
Reino Unido	66	65	47	40	42	50	42	39
Suecia	32	16	11	11	51	48	45	41
UE	**55**	**44**	**–**	**–**	**34**	**38**	**–**	**–**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de European Environment Agency, *Environment in the European Union 1995*, Luxemburgo, 1995; y Eurostat, *Annuaire 98/99*, Luxemburgo, 1999.

1.7.3 – Evolución de los residuos sólidos urbanos en la Unión Europea. En kilogramos por habitante. 1985-1995

	1985	1992	1995 (*)
Alemania	249,5	360,0	316,1
Austria	184,8	429,6	477,7
Bélgica	314,4	399,1	471,9
Dinamarca	475,4	566,6	534,5
España	275,5	354,5	365,2
Finlandia	510,9	624,0	411,9
Francia	272,2	471,9	482,6
Grecia	302,4	82,1	–
Holanda	479,7	502,5	580,6
Irlanda	310,4	312,1	433,0
Italia	265,1	353,0	471,5
Luxemburgo	357,7	487,4	536,2
Portugal	234,8	331,6	353,1
Reino Unido	355,0	349,1	–
Suecia	317,6	370,0	442,4

(*) Los datos de España corresponden a 1994.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Eurostat, *Statistiques de l'environnement 1996*, Luxemburgo, 1997; OCDE, *Données OCDE sur l'environnement. Compendium 1997*, París, 1997; Eurostat, *Statistiques Démograhiques 1996*, Luxemburgo, 1996; INE, *Anuario estadístico*, varios años; y Ministerio de Fomento, *Anuario estadístico*, varios años.

1.7.4 – Evolución de la tasa de recuperación de papel, cartón y vidrio en la Unión Europea. 1990-1995

	Papel y cartón				Vidrio			
	1990	1993	1994	1995	1990	1993	1994	1995
Alemania	44	55	59	67	54	65	75	75
Austria	37	–	66	65	–	68	76	76
Bélgica	–	11	14	12	–	55	67	67
Dinamarca	35	46	43	44	–	64	67	63
España	51	49	48	52	27	29	31	32
Finlandia	41	46	43	57	36	46	50	50
Francia	34	36	36	38	29	46	48	50
Grecia	28	30	20	19	15	20	29	–
Holanda	50	53	67	77	67	76	77	80
Irlanda	–	–	13	12	23	29	31	39
Italia	27	30	28	29	48	52	54	53
Luxemburgo	–	–	–	–	–	–	–	–
Portugal	41	38	39	37	27	29	32	42
Reino Unido	35	33	36	35	21	29	28	27
Suecia	43	50	57	54	–	59	56	61

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Fomento, *Anuario estadístico*, varios años; OCDE, *Données OCDE sur l'environnement. Compendium 1997*, París, 1997; y Eurostat, *Statistiques de l'environnement 1996*, Luxemburgo, 1997.

1.7.5 – Evolución del destino y tratamiento de los residuos sólidos urbanos. En miles de toneladas y porcentaje. 1989-1996

	1989		1993		1994		1995		1996	
	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%
Compostaje	2.229	17,8	1.768	12,4	1.713	12,4	2.086	14,0	2.394	15,6
Incineración (total)	604	4,8	627	4,4	629	4,4	694	4,7	705	4,6
Con recuperación de energía	371	3,0	485	3,4	486	3,4	628	4,2	628	4,1
Sin recuperación de energía	233	1,8	142	1,0	143	1,0	66	0,4	77	0,5
Vertido controlado	5.916	47,2	8.340	58,5	8.363	58,5	9.506	63,7	9.989	65,3
Vertido incontrolado	3.767	30,3	3.521	24,7	3.531	24,7	2.628	17,6	1.769	11,6
Recogida selectiva									450	2,9
Total	**12.546**	**100**	**14.256**	**100**	**14.296**	**100**	**14.914**	**100**	**15.308**	**100**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Fomento, *Anuario estadístico 1995*, 1996; y Ministerio de Medio Ambiente, *Medio Ambiente en España*, varios años.

1.7.6 – Evolución del número de incendios forestales y de la superficie afectada. 1980-1997

	Número de incendios	Superficie afectada (miles hectáreas)	
		Total	Acumulada
1980	7.193	266	266
1985	12.283	484	1.473
1986	7.576	265	1.738
1987	8.679	147	1.885
1988	9.247	138	2.023
1989	20.593	426	2.449
1990	12.474	203	2.652
1991	13.011	245	2.897
1992	15.895	105	3.002
1993	14.241	89	3.091
1994	19.263	438	3.529
1995	26.127	143	3.672
1996	16.772	60	3.732
1997 (*)	22.479	88	3.761

(*) Sin datos de Navarra.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Fomento, *Anuario estadístico 1995*, 1996; y Ministerio de Medio Ambiente, *Medio Ambiente en España*, varios años.

1.7.7 – Evolución del gasto público en medio ambiente. Valores absolutos en millones de pesetas y porcentaje respecto al PIB. 1990-1996

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Protección del medio ambiente	**372.348**	**390.203**	**473.322**	**555.203**	**525.485**	**654.896**	**630.432**
Protección del ambiente atmosférico y clima	5.997	5.011	6.010	6.193	3.688	4.100	5.535
Gestión de las aguas residuales	68.373	66.189	103.209	125.747	131.192	143.229	164.957
Gestión de los residuos	118.156	126.804	153.933	198.781	202.117	206.283	235.087
Protección del suelo y aguas subterráneas	4.070	6.115	5.048	5.706	3.554	6.642	3.762
Reducción de los ruidos y vibraciones	202	1.135	2.333	1.501	1.138	8.829	6.560
Protección de la biodiversidad y el paisaje	140.441	145.702	156.039	172.322	118.322	185.328	150.446
Protección contra las radiaciones	204	929	1.707	2.619	2.904	2.368	2.836
Investigación y desarrollo	6.832	7.231	16.002	14.439	16.693	24.298	10.694
Otras actividades de protección ambiental	28.073	31.087	29.041	27.895	45.877	73.819	50.554
Uso y gestión de los recursos naturales	**110.060**	**143.738**	**178.635**	**176.962**	**133.764**	**170.166**	**201.187**
Gestión del recurso agua dulce	106.369	136.508	163.414	147.532	113.065	140.014	166.346
Gestión de otros recursos	3.691	7.230	15.221	29.430	20.699	30.152	34.841
Total	**482.408**	**533.941**	**651.957**	**732.165**	**659.249**	**825.062**	**831.618**
% sobre el PIB	**1,0**	**1,0**	**1,1**	**1,2**	**1,0**	**1,2**	**1,1**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Contabilidad nacional de España. Base 1986. Serie Contable 1992-1997*, 1998; y Ministerio de Medio Ambiente, *Gasto público en medio ambiente 1996*, 1999.

1.8 El sector de la construcción

1.8.1 – Evolución de la producción en construcción sobre el Valor Añadido Bruto por comunidades autónomas. En porcentaje. 1985-1996

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994 (p)	1995 (p)	1996 (a)
Andalucía	7,5	8,2	9,5	9,9	11,6	13,3	13,3	10,5	9,4	9,3	9,9	9,0
Aragón	5,7	6,1	6,4	8,1	7,7	8,4	9,0	8,3	8,1	7,7	8,0	7,7
Asturias	7,9	7,6	7,9	8,8	9,1	11,2	11,9	11,4	10,7	10,0	9,7	10,0
Baleares	12,0	7,9	6,9	9,4	9,8	9,7	9,1	8,1	6,9	7,0	7,3	6,7
Canarias	8,0	8,9	10,0	12,1	11,6	11,0	10,0	8,7	7,9	7,9	8,4	8,8
Cantabria	6,0	5,4	6,0	7,6	8,4	8,4	8,5	8,0	7,8	7,9	7,9	7,2
Castilla-La Mancha	9,2	8,5	9,3	8,3	9,7	10,5	10,7	11,1	10,4	9,9	10,6	10,9
Castilla y León	6,5	7,9	7,2	8,4	9,8	10,2	10,2	10,0	9,5	9,9	9,5	8,8
Cataluña	5,3	6,2	6,4	6,9	7,8	8,5	8,9	8,2	7,8	7,4	7,5	7,2
C. Valenciana	6,6	5,8	6,7	6,8	7,9	8,5	8,3	8,3	7,4	7,5	8,1	7,9
Extremadura	10,2	11,8	12,8	10,5	11,6	13,5	14,4	14,1	13,9	13,2	13,5	11,1
Galicia	8,5	7,5	8,1	9,9	10,5	10,8	11,0	10,5	9,9	10,0	9,9	9,5
Madrid	6,4	6,8	6,4	7,2	8,3	9,2	9,5	9,2	9,0	8,6	8,8	8,8
Murcia	6,0	7,5	8,4	9,5	10,3	10,7	10,6	9,9	9,3	9,0	9,1	8,5
Navarra	8,4	5,5	5,8	6,2	7,0	7,8	8,5	8,6	8,4	8,3	8,1	7,9
País Vasco	5,8	4,1	5,4	5,9	6,4	6,9	6,9	6,9	6,9	7,0	7,0	6,2
La Rioja	4,9	5,0	4,9	5,1	5,3	6,5	6,7	6,4	6,0	5,8	5,7	5,1
Ceuta y Melilla	3,7	2,9	3,0	3,9	5,7	6,9	6,2	6,1	6,4	6,6	6,1	5,6
Total	**6,8**	**6,9**	**7,4**	**8,1**	**9,0**	**9,7**	**9,9**	**9,2**	**8,6**	**8,5**	**8,7**	**8,3**

(p) Datos provisionales. (a) Datos avance

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Contabilidad regional de España. Base 1986*, varios años.

1.8.2 – Evolución de la Formación Bruta de Capital Fijo en construcción. Valores absolutos en millones de pesetas y porcentaje sobre el total. 1985-1997

	FBCF en Construcción	FBCF Total	%
1985	3.296.195	5.408.687	60,94
1986	3.831.114	6.296.770	60,84
1987	4.432.898	7.518.125	58,96
1988	5.368.695	9.083.058	59,11
1989	6.568.918	10.867.582	60,45
1990	7.803.001	12.261.357	63,64
1991	8.583.109	13.066.531	65,69
1992	8.519.891	12.889.226	66,10
1993	8.283.292	12.100.070	68,46
1994	8.744.034	12.859.639	68,00
1995 (p)	9.747.062	14.494.231	67,25
1996 (p)	9.873.922	14.975.705	65,93
1997 (a)	10.212.161	16.028.719	63,71

(p) Datos provisionales. (a) Datos avance.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Anuario estadístico*, varios años.

1.8.3 – Evolución de la Formación Bruta de Capital Fijo en construcción en la Unión Europea. En porcentaje sobre el total. 1987-1996

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Alemania	56,6	55,9	54,7	54,0	53,7	56,6	61,3	62,9	65,8	63,3
Bélgica	51,8	54,0	50,4	48,7	–	55,0	56,5	57,3	56,8	53,6
Dinamarca	57,9	59,0	56,2	54,0	50,0	54,8	52,2	51,5	49,4	–
España	58,5	59,5	60,4	63,6	68,7	65,9	71,4	70,9	67,9	68,8
Francia	57,2	56,4	55,1	54,3	55,2	56,6	57,1	56,5	54,8	55,0
Grecia	59,5	59,4	56,6	55,8	35,7	32,7	32,9	32,2	32,6	–
Holanda	50,8	52,1	51,3	50,0	51,7	52,4	53,8	56,3	53,4	52,0
Irlanda	(1) 49,6	44,8	50,9	51,3	–	54,1	57,9	58,2	60,2	60,9
Italia	49,5	49,9	47,8	50,7	52,5	53,1	55,3	53,5	49,4	48,7
Luxemburgo	(1) 59,2	56,7	54,7	56,5	57,2	–	–	57,2	–	–
Portugal	(1) 55,4	47,8	–	50,0	50,0	–	48,1	–	50,4	–
Reino Unido	46,0	51,6	52,0	51,4	51,4	–	51,8	51,3	–	47,4

(1) Datos de 1986.
Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Fomento, *Anuario estadístico,* varios años.

1.8.4 – Evolución de los ocupados en construcción en la Unión Europea. En porcentaje. 1988-1997

	1988	1991	1993	1994	1995	1996	1997
Alemania	6,9	6,8	8,2	8,7	9,3	9,8	9,3
Austria	–	–	–	–	8,8	7,8	7,7
Bélgica	5,9	6,3	6,7	7,1	6,9	6,7	6,6
Dinamarca	6,8	6,4	5,8	6,3	6,3	6,7	6,6
España	8,5	10,1	9,3	9,1	9,5	9,4	9,9
Francia	7,5	7,6	7,0	6,9	6,9	6,9	6,7
Finlandia	–	–	–	–	5,6	5,1	6,1
Grecia	6,3	6,8	7,0	6,9	6,6	6,5	6,5
Holanda	7,2	6,7	6,0	5,8	6,0	6,1	6,2
Irlanda	7,7	7,6	7,2	7,6	7,6	7,7	8,1
Italia	8,9	9,0	8,5	8,2	7,8	7,8	7,9
Luxemburgo	8,9	9,5	10,8	11,4	10,7	9,2	9,6
Portugal	8,5	8,2	8,3	8,0	8,2	8,2	8,9
Reino Unido	7,5	7,5	6,8	7,3	7,1	7,0	7,0
Suecia	–	–	–	–	5,8	5,5	5,2
UE	**7,6**	**7,8**	**7,7**	**7,8**	**7,9**	**7,9**	**7,8**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Eurostat, *Enquête sur les forces de travail*, Luxemburgo, varios años.

1.8.5 – Distribución de la producción en construcción por comunidades autónomas. En porcentaje. 1998

	Edificación Residencial	Edificación no Residencial	Obra Civil
Andalucía	35,9	20,5	43,6
Aragón	39,0	21,3	39,7
Asturias	30,5	20,8	48,7
Baleares	54,6	26,0	19,4
Canarias	44,6	20,5	34,9
Cantabria	56,3	14,3	29,3
Castilla-La Mancha	29,9	14,8	55,3
Castilla y León	36,9	21,8	41,3
Cataluña	40,4	25,0	34,6
C. Valenciana	45,0	23,2	31,9
Extremadura	45,3	19,6	35,1
Galicia	36,9	15,7	47,4
Madrid	36,0	21,7	42,3
Murcia	38,4	27,1	34,5
Navarra	53,5	17,2	29,4
País Vasco	33,8	24,8	41,4
La Rioja	58,0	18,8	23,3
Total	**39,0**	**21,8**	**39,2**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de datos del Ministerio de Fomento.

1.8.6 – Viviendas según clase y comunidad autónoma. En valor absoluto y porcentaje. 1991

	Absoluto						Porcentaje					
	Viviendas principales	Viviendas secundarias	Desocupadas	Otro tipo	Alojamientos	Total	Viviendas principales	Viviendas secundarias	Desocupadas	Otro tipo	Alojamientos	
Andalucía	1.950.289	464.332	408.319	14.608	5.203	**2.842.751**	68,61	16,33	14,36	0,51	0,18	
Aragón	387.983	97.950	85.698	2.339	186	**574.156**	67,57	17,06	14,93	0,41	0,03	
Asturias	348.589	52.191	60.369	1.302	327	**462.778**	75,33	11,28	13,04	0,28	0,07	
Baleares	230.882	108.290	73.832	2.397	111	**415.512**	55,57	26,06	17,77	0,58	0,03	
Canarias	399.190	93.114	89.821	3.103	1.612	**586.840**	68,02	15,87	15,31	0,53	0,27	
Cantabria	154.779	41.570	28.523	720	105	**225.697**	68,58	18,42	12,64	0,32	0,05	
Castilla-La Mancha	509.192	191.287	115.059	3.454	290	**819.282**	62,15	23,35	14,04	0,42	0,04	
Castilla y León	801.269	278.935	184.613	5.441	368	**1.270.626**	63,06	21,95	14,53	0,43	0,03	
Cataluña	1.931.635	468.971	345.492	9.017	1.015	**2.756.130**	70,09	17,02	12,54	0,33	0,04	
C. Valenciana	1.215.097	543.967	328.984	5.393	592	**2.094.033**	58,03	25,98	15,71	0,26	0,03	
Extremadura	318.333	83.826	69.247	2.614	158	**474.178**	67,13	17,68	14,60	0,55	0,03	
Galicia	788.670	133.425	209.277	5.461	820	**1.137.653**	69,32	11,73	18,40	0,48	0,07	
Madrid	1.503.698	172.178	250.100	8.721	2.264	**1.936.961**	77,63	8,89	12,91	0,45	0,12	
Murcia	297.285	102.568	81.310	1.817	151	**483.131**	61,53	21,23	16,83	0,38	0,03	
Navarra	153.532	20.033	27.708	955	86	**202.314**	75,89	9,90	13,70	0,47	0,04	
País Vasco	630.511	46.287	95.409	2.982	207	**775.396**	81,31	5,97	12,30	0,38	0,03	
La Rioja	84.853	24.060	18.768	338	32	**128.051**	66,27	18,79	14,66	0,26	0,02	
Ceuta	16.509	239	1.668	48	477	**18.941**	87,16	1,26	8,81	0,25	2,52	
Melilla	14.080	392	1.442	23	32	**15.969**	88,17	2,45	9,03	0,14	0,20	
Total	**11.736.376**	**2.923.615**	**2.475.639**	**70.733**	**14.036**	**17.220.399**	**68,15**	**16,98**	**14,38**	**0,41**	**0,08**	

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Censo de viviendas 1991. Tomo I. Resultados nacionales*, 1995.

1.8.7 – Visados de obra nueva para viviendas, superficie media de las viviendas a construir y viviendas terminadas por comunidades autónomas. 1998

	Visados de obra nueva para viviendas				Visados por 1.000 habitantes	Superficie media (m^2) de las viviendas a construir		Viviendas terminadas	Viviendas terminadas por 1.000 habitantes
	Total	Unifamiliares	En bloque	Otro tipo de edificios		Unifamiliares	En bloque		
Andalucía	74.928	29.760	44.678	490	10,4	134,6	102,6	51.606	7,1
Aragón	9.223	3.269	5.904	50	7,8	172,9	106,9	5.163	4,4
Asturias	7.646	1.225	6.390	31	7,1	172,8	96,5	861	0,8
Baleares	13.704	4.836	8.828	40	18,5	173,7	108,5	7.937	10,7
Canarias	21.284	6.647	14.515	122	13,6	129,2	89,7	4.680	3,0
Cantabria	7.596	2.765	4.828	3	14,5	148,1	88,9	3.433	6,5
Castilla-La Mancha	17.004	9.937	6.970	97	10,2	143,6	111,8	11.262	6,8
Castilla y León	24.754	8.662	15.938	154	10,0	151,4	106,7	14.319	5,8
Cataluña	70.619	22.189	47.967	463	11,5	154,8	111,4	48.524	7,9
C. Valenciana	58.532	15.867	42.521	144	14,7	143,7	104,8	40.094	10,1
Extremadura	9.393	3.857	5.507	29	8,8	128,5	113,0	3.464	3,3
Galicia	19.323	3.672	15.368	283	7,2	185,0	102,3	14.697	5,4
Madrid	61.224	14.937	46.055	232	11,9	162,8	99,0	43.486	8,4
Murcia	15.235	5.568	9.584	83	14,0	133,8	111,7	10.409	9,5
Navarra	5.251	1.957	3.221	73	9,9	191,2	107,1	4.400	8,3
País Vasco	13.002	1.297	11.699	6	6,3	214,6	108,5	8.757	4,2
La Rioja	4.010	664	3.321	25	15,1	162,7	109,6	2.477	9,3
Total	**432.728**	**137.109**	**293.294**	**2.325**	**10,9**	**149,2**	**104,3**	**275.569**	**7,0**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Fomento, *Anuario estadístico 1998*, 1999.

1.8.8 – Evolución del número de viviendas de protección oficial iniciadas y terminadas según tipo. 1989-1997

	Viviendas iniciadas				Viviendas terminadas			
	Promoción privada	Promoción pública	Régimen especial	Total	Promoción privada	Promoción pública	Régimen especial	Total
1989	43.179	9.257	2.076	**54.512**	71.334	13.523	–	**84.857**
1990	33.088	12.946	2.534	**48.568**	50.837	9.630	396	**60.863**
1991	33.049	7.675	2.499	**43.223**	36.566	7.894	1.686	**46.146**
1992	32.280	12.228	4.390	**48.898**	32.654	9.344	2.894	**44.892**
1993	38.305	7.714	8.116	**54.135**	38.193	8.917	5.484	**52.594**
1994	33.197	14.626	6.032	**53.855**	38.238	12.842	3.651	**54.731**
1995	43.105	4.359	18.935	**66.399**	57.731	3.607	13.585	**74.923**
1996	39.926	1.844	18.488	**60.258**	45.362	1.541	25.849	**72.752**
1997	38.445	1.778	20.523	**60.746**	48.638	747	22.323	**71.708**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Fomento, *Boletín estadístico*, varios números.

1.8.9 – Viviendas de protección oficial iniciadas y terminadas por comunidades autónomas. 1998

	Viviendas iniciadas	Viviendas terminadas	Total de viviendas terminadas	% de viviendas de VPO terminadas sobre el total
Andalucía	13.536	17.907	51.606	34,70
Aragón	774	1.555	5.163	30,12
Asturias	868	1.427	861	165,74
Baleares	711	1.000	7.937	12,60
Canarias	1.255	2.549	4.680	54,47
Cantabria	176	77	3.433	2,24
Castilla-La Mancha	2.381	3.622	14.319	25,30
Castilla y León	1.589	1.240	11.262	11,01
Cataluña	3.161	6.130	48.524	12,63
C. Valenciana	9.048	13.027	40.094	32,49
Extremadura	2.969	2.505	3.464	72,32
Galicia	2.085	3.644	14.697	24,79
Madrid	5.637	7.435	43.486	17,10
Murcia	6.909	3.737	10.409	35,90
Navarra	1.398	2.160	4.400	49,09
País Vasco	2.998	2.316	8.757	26,45
La Rioja	508	966	2.477	39,00
Total	**56.003**	**71.297**	**275.569**	**25,87**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Fomento, *Anuario estadístico 1998*, 1999.

1.8.10 – Evolución del precio medio del metro cuadrado de la vivienda por comunidades autónomas y capitales de provincia. 1996-1998

	1996	1997	1998	% de variación	
				96/97	97/98
Andalucía	**87.314**	**88.724**	**90.146**	**1,61**	**1,60**
Almería	96.246	104.954	109.079	9,05	3,93
Cádiz	109.007	114.153	120.777	4,72	5,80
Córdoba	104.059	98.036	99.362	–5,79	1,35
Granada	113.478	116.089	116.602	2,30	0,44
Huelva	91.955	88.973	95.304	–3,24	7,12
Jaén	91.729	91.508	91.904	–0,24	0,43
Málaga	96.778	98.483	99.419	1,76	0,95
Sevilla	112.869	113.296	113.864	0,38	0,50
Aragón	**90.994**	**90.646**	**97.083**	**–0,38**	**7,10**
Huesca	85.075	88.382	95.367	3,89	7,90
Teruel	84.093	84.679	92.219	0,70	8,90
Zaragoza	107.988	107.313	115.759	–0,63	7,87
Asturias	**103.126**	**104.840**	**109.289**	**1,66**	**4,24**
Oviedo	133.768	136.770	140.125	2,24	2,45
Baleares	**99.986**	**106.640**	**123.305**	**6,65**	**15,63**
Palma de Mallorca	97.778	107.531	116.267	9,97	8,12
Canarias	**99.186**	**106.386**	**118.979**	**7,26**	**11,84**
Las Palmas	107.637	117.365	133.290	9,04	13,57
Santa Cruz de Tenerife	105.472	109.660	117.706	3,97	7,34
Cantabria	**115.244**	**116.283**	**118.073**	**0,90**	**1,54**
Santander	151.352	148.353	151.931	–1,98	2,41
Castilla-La Mancha	**74.516**	**75.868**	**75.720**	**1,81**	**–0,20**
Albacete	84.639	88.139	94.425	4,14	7,13
Ciudad Real	92.618	92.826	99.171	0,22	6,84
Cuenca	121.098	116.705	117.059	–3,63	0,30
Guadalajara	109.740	111.842	110.547	1,92	–1,16
Toledo	96.127	97.573	104.015	1,50	6,60
Castilla y León	**103.662**	**105.217**	**112.785**	**1,50**	**7,19**
Ávila	125.107	129.197	129.083	3,27	–0,09
Burgos	145.378	152.376	181.128	4,81	18,87
León	120.351	125.791	132.261	4,52	5,14
Palencia	108.843	120.233	129.048	10,46	7,33
Salamanca	139.880	143.668	150.197	2,71	4,54
Segovia	133.080	129.996	139.477	–2,32	7,29
Soria	122.208	123.382	129.862	0,96	5,25
Valladolid	127.600	129.885	138.110	1,79	6,33
Zamora	100.579	104.359	105.853	3,76	1,43

Sigue **1.8.10 – Evolución del precio medio del metro cuadrado de la vivienda por comunidades autónomas y capitales de provincia. 1996-1998**

	1996	1997	1998	% de variación	
				96/97	97/98
Cataluña	**133.297**	**137.126**	**146.627**	**2,87**	**6,93**
Barcelona	185.599	188.351	200.018	1,48	6,19
Girona	105.800	109.248	116.717	3,26	6,84
Lleida	96.862	96.943	98.522	0,08	1,63
Tarragona	98.379	103.594	107.658	5,30	3,92
C. Valenciana	**80.084**	**82.675**	**87.454**	**3,24**	**5,78**
Alicante	85.822	89.900	92.751	4,75	3,17
Castellón	93.728	89.010	95.569	–5,03	7,37
Valencia	97.440	100.266	105.861	2,90	5,58
Extremadura	**64.850**	**64.926**	**67.651**	**0,12**	**4,20**
Badajoz	75.935	74.134	81.937	–2,37	10,53
Cáceres	95.429	86.069	94.274	–9,81	9,53
Galicia	**93.891**	**95.118**	**99.081**	**1,31**	**4,17**
A Coruña	143.202	138.518	148.195	–3,27	6,99
Lugo	80.461	88.051	89.814	9,43	2,00
Ourense	107.535	118.269	123.204	9,98	4,17
Pontevedra	90.338	91.632	97.736	1,43	6,66
Madrid	**180.427**	**179.295**	**181.743**	**–0,63**	**1,37**
Madrid	209.585	206.629	209.091	–1,41	1,19
Murcia	**67.484**	**70.363**	**74.667**	**4,27**	**6,12**
Murcia	73.552	76.916	83.151	4,57	8,11
Navarra	**113.750**	**121.134**	**125.890**	**6,49**	**3,93**
Pamplona	139.565	156.388	162.627	12,05	3,99
País Vasco	**153.602**	**154.880**	**166.751**	**0,83**	**7,66**
Bilbao	174.313	176.540	189.425	1,28	7,30
San Sebastián	224.442	227.494	236.220	1,36	3,84
Vitoria	151.291	177.605	198.837	17,39	11,95
La Rioja	**100.967**	**101.033**	**99.383**	**0,07**	**–1,63**
Logroño	121.850	122.693	119.028	0,69	–2,99
Total	**112.197**	**113.942**	**119.238**	**1,56**	**4,65**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Fomento, *Índice de precios de las viviendas. Estadística del precio medio del metro cuadrado 1998*, 1999.

1.8.11 – Distribución de las empresas del sector de la construcción por tamaño y comunidades autónomas. 1999

	Total	Sin asalariados	De 1 a 19	De 20 a 49	De 50 a 99	De 100 a 499	De 500 o más
Andalucía	28.132	8.984	17.343	1.332	305	166	2
Aragón	9.851	5.283	4.341	187	30	10	
Asturias	4.720	1.886	2.580	175	48	29	2
Baleares	9.443	4.259	4.852	267	53	12	
Canarias	8.378	3.387	4.371	416	123	78	3
Cantabria	3.787	1.822	1.839	100	18	8	
Castilla-La Mancha	13.679	5.662	7.601	330	67	19	
Castilla y León	19.786	9.589	9.681	421	69	26	
Cataluña	54.893	27.883	25.379	1.306	235	80	10
C. Valenciana	26.977	11.017	14.967	786	159	46	2
Extremadura	5.196	1.581	3.398	164	37	15	1
Galicia	19.618	7.851	11.183	459	92	32	1
Madrid	34.931	18.212	15.139	1.064	297	190	29
Murcia	6.977	2.277	4.398	251	42	9	
Navarra	5.537	3.231	2.113	145	33	15	
País Vasco	17.111	10.081	6.572	354	66	36	2
La Rioja	2.195	1.166	976	44	7	2	
Ceuta y Melilla	405	151	235	13	3	3	
Total	**271.211**	**124.171**	**136.733**	**7.801**	**1.681**	**773**	**52**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *El Directorio Central de Empresas (DIRCE). Resultados estadísticos 1999*, 1999.

1.8.12 – Evolución de los trabajos realizados por las empresas según el número de trabajadores. Valor absoluto en millones de pesetas y porcentaje. 1988-1998

	Menos de 10 ocupados	De 10 a 19 ocupados	De 20 a 49 ocupados	De 50 a 99 ocupados	De 100 a 199 ocupados	De 200 a 499 ocupados	De 500 o más ocupados	Total
Absoluto								
1988	809.653	547.206	515.932	250.243	144.129	169.828	637.861	**3.074.852**
1989	1.020.044	689.642	610.213	286.371	157.907	197.522	808.755	**3.770.454**
1990	976.280	750.917	627.835	347.441	183.979	223.860	1.043.251	**4.153.563**
1991	935.823	771.899	637.410	330.548	186.528	235.532	1.279.563	**4.377.303**
1992	1.007.112	702.948	657.946	320.115	177.354	198.968	1.109.651	**4.174.094**
1993	1.057.191	727.519	626.793	306.591	149.858	141.965	942.100	**3.952.017**
1994	1.136.961	801.448	702.974	356.028	144.678	165.960	861.434	**4.169.483**
1995	1.221.311	923.090	700.146	347.762	143.266	219.276	1.064.542	**4.619.393**
1996	1.292.517	969.152	740.449	280.487	162.830	250.548	984.667	**4.680.650**
1997	1.343.343	942.014	758.290	305.137	184.942	258.847	1.079.176	**4.871.749**
1998	1.436.966	946.909	743.707	310.579	260.178	326.852	1.293.274	**5.318.465**
Porcentaje								
1988	26,33	17,80	16,78	8,14	4,69	5,52	20,74	**100**
1989	27,05	18,29	16,18	7,60	4,19	5,24	21,45	**100**
1990	23,50	18,08	15,12	8,36	4,43	5,39	25,12	**100**
1991	21,38	17,63	14,56	7,55	4,26	5,38	29,23	**100**
1992	24,13	16,84	15,76	7,67	4,25	4,77	26,58	**100**
1993	26,75	18,41	15,86	7,76	3,79	3,59	23,84	**100**
1994	27,27	19,22	16,86	8,54	3,47	3,98	20,66	**100**
1995	26,44	19,98	15,16	7,53	3,10	4,75	23,05	**100**
1996	27,61	20,71	15,82	5,99	3,48	5,35	21,04	**100**
1997	27,57	19,34	15,57	6,26	3,80	5,31	22,15	**100**
1998	27,02	17,80	13,98	5,84	4,89	6,15	24,32	**100**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Fomento, *Encuesta coyuntural de la industria de la construcción 1997*, 1998; y datos del Ministerio de Fomento.

1.8.13 – Evolución de los activos, ocupados y parados de la construcción por sexo. En miles. 1990-1999

	Activos			Ocupados			Parados		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
1990	1.426,0	1.376,8	49,2	1.214,5	1.175,1	39,4	211,5	201,7	9,8
1991	1.514,4	1.459,6	54,8	1.275,9	1.229,5	46,4	238,5	230,1	8,4
1992	1.529,3	1.473,2	56,1	1.215,9	1.172,3	43,6	313,4	300,9	12,5
1993	1.542,1	1.478,5	63,6	1.100,6	1.055,1	45,5	441,5	423,4	18,1
1994	1.500,4	1.440,9	59,5	1.063,0	1.021,3	41,7	437,4	419,6	17,8
1995	1.473,5	1.419,6	53,9	1.139,2	1.098,5	40,7	334,3	321,1	13,2
1996	1.504,2	1.435,4	68,8	1.154,1	1.105,3	48,8	350,1	330,1	20,0
1997	1.567,1	1.502,9	64,2	1.254,1	1.207,8	46,3	313,0	295,1	17,9
1998	1.542,1	1.476,2	65,9	1.295,9	1.247,1	48,8	246,2	229,1	17,1
1999	1.624,6	1.548,5	76,1	1.437,8	1.381,1	56,7	186,8	167,4	19,4

Nota: No se clasifican por ramas de actividad aquellos parados que llevan más de 3 años en el paro o que no han trabajado nunca.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Encuesta de Población Activa*, varios números.

1.8.14 – Porcentaje de activos y ocupados de la construcción por nivel de estudios. 1999

	Total	Analfabetos y sin estudios	Primarios	Medios (excepto FP)	Formación Profesional	Universitarios y otros
Activos						
Construcción	**100**	**8,2**	**35,8**	**39,9**	**11,7**	**4,4**
Hombres	100	8,2	37,0	40,1	10,9	3,7
Mujeres	100	7,6	11,4	35,1	27,5	18,4
Todos los sectores	**100**	**5,5**	**23,8**	**38,6**	**14,8**	**17,3**
Hombres	100	5,7	26,8	39,2	14,1	14,2
Mujeres	100	5,3	19,1	37,7	15,9	22,0
Ocupados						
Construcción	**100**	**7,7**	**35,5**	**40,0**	**12,1**	**4,6**
Hombres	100	8,0	36,7	40,2	11,2	3,8
Mujeres	100	2,1	6,5	33,9	34,5	23,0
Todos los sectores	**100**	**5,3**	**24,1**	**38,0**	**14,5**	**18,0**
Hombres	100	5,3	26,8	39,1	14,1	14,7
Mujeres	100	5,3	19,4	36,2	15,2	23,9

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Encuesta de Población Activa*, segundo trimestre 1999.

1.8.15 – Evolución de los asalariados con contrato temporal en la construcción. Valor absoluto en miles. 1992-1999

	Total temporales	% sobre total ocupados	Absoluto				Porcentaje sobre el total de temporales			
			Menos de 1 mes	De 1 a 6 meses	De 7 a 11 meses	De 1 año y más	Menos de 1 mes	De 1 a 6 meses	De 7 a 11 meses	De 1 año y más
Construcción										
1992	546,6	59,1	24,2	345,4	20,7	156,3	4,4	63,2	3,8	28,6
1993	477,0	58,0	22,1	247,0	11,6	196,3	4,6	51,8	2,4	41,2
1994	469,8	59,9	14,4	211,5	13,9	230,0	3,1	45,0	3,0	49,0
1995	555,0	64,4	20,5	242,5	22,2	269,8	3,7	43,7	4,0	48,6
1996	541,7	62,7	18,3	245,4	24,2	253,8	3,4	45,3	4,5	46,9
1997	585,4	62,0	26,5	276,1	31,2	251,6	4,5	47,2	5,3	43,0
1998	628,0	62,5	28,2	272,8	37,9	289,1	4,5	43,4	6,0	46,0
1999	694,2	61,5	5,2	147,9	14,4	128,7	0,7	21,3	2,1	18,5
Todos los sectores										
1992	3.063,0	33,5	138,1	1.991,8	116,8	816,3	4,5	65,0	3,8	26,7
1993	2.796,1	32,1	127,8	1.452,5	91,4	1.124,4	4,6	51,9	3,3	40,2
1994	2.896,3	33,6	97,4	1.335,0	112,7	1.351,2	3,4	46,1	3,9	46,7
1995	3.116,5	34,9	114,7	1.564,0	145,6	1.292,2	3,7	50,2	4,7	41,5
1996	3.100,8	33,6	112,2	1.598,2	156,0	1.234,4	3,6	51,5	5,0	39,8
1997	3.238,5	33,6	144,1	1.763,2	190,6	1.140,6	4,4	54,4	5,9	35,2
1998	3.326,8	32,9	147,9	1.798,6	218,8	1.161,5	4,4	54,1	6,6	34,9
1999	3.524,4	32,7	81,2	1.413,4	184,0	669,1	2,3	40,1	5,2	19,0

Nota: En 1999 se incluyen en el total de asalariados con contrato temporal, los que tienen un contrato de duración desconocida que para la construcción son 398.000 y para el total 1.176.800 trabajadores.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Encuesta de Población Activa,* varios números.

1.8.16 – Evolución de los ocupados de la construcción con jornada parcial por sexo. Valor absoluto en miles y porcentaje respecto al total de ocupados. 1987-1999

	Construcción			Todos los sectores		
	Ambos sexos	Hombres	Mujeres	Ambos sexos	Hombres	Mujeres
Jornada parcial						
1987	12,1	7,8	4,3	655,7	187,0	468,7
1988	9,5	7,0	2,5	634,9	167,0	467,9
1989	6,7	5,0	1,7	588,3	134,2	454,1
1990	10,4	5,7	4,7	621,2	136,8	484,4
1991	8,4	4,3	4,1	589,9	133,1	456,8
1992	9,7	5,2	4,5	727,5	167,6	559,9
1993	16,0	9,3	6,7	780,0	190,3	589,7
1994	14,7	9,8	4,9	811,2	204,0	607,2
1995	16,5	11,9	4,6	903,6	214,4	689,2
1996	20,9	12,2	8,7	986,8	251,8	735,0
1997	21,7	12,9	8,8	1.043,3	265,9	777,4
1998	18,7	10,9	7,8	1.060,0	257,8	802,2
1999	20,1	13,2	6,9	1.145,9	266,7	879,2
% de ocupados en jornada parcial sobre total						
1987	1,32	0,87	22,99	5,79	2,35	13,86
1988	0,96	0,72	13,44	5,42	2,06	13,01
1989	0,61	0,47	6,67	4,82	1,60	11,92
1990	0,86	0,49	11,93	4,95	1,60	12,11
1991	0,66	0,35	8,84	4,67	1,56	11,22
1992	0,80	0,44	10,32	5,84	2,00	13,66
1993	1,45	0,88	14,73	6,57	2,42	14,77
1994	1,38	0,96	11,75	6,92	2,63	15,24
1995	1,45	1,08	11,30	7,51	2,72	16,63
1996	1,81	1,10	17,83	8,00	3,14	17,03
1997	1,73	1,07	19,01	8,21	3,23	17,37
1998	1,44	0,87	15,98	8,05	3,03	17,20
1999	1,40	0,96	12,15	8,32	3,04	17,60

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Encuesta de Población Activa*, varios números.

1.8.17 – Evolución de los convenios colectivos, los trabajadores afectados y la jornada anual pactada en la construcción por ámbito. 1988-1998

	Convenios		Trabajadores afectados		Jornada anual pactada
	De empresa	Ámbito superior	De empresa	Ámbito superior	
1988	26	54	9.396	657.799	1.811,8
1989	21	54	9.413	660.123	1.804,4
1990	22	55	9.646	753.432	1.801,4
1991	21	58	10.051	878.795	1.797,0
1992	22	55	13.200	798.583	1.788,9
1993	16	56	11.374	818.567	1.784,8
1994	19	56	8.209	829.236	1.776,9
1995	19	55	8.224	813.575	1.776,4
1996	18	57	4.992	836.809	1.769,0
1997	16	51	4.429	752.640	1.765,1
1998	11	55	4.367	868.546	1.764,6

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Boletín de estadísticas laborales*, varios números; y Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Anuario de estadísticas labolares y asuntos sociales 1998*, 1999.

1.8.18 – Ocupados por número de horas efectivas trabajadas por sectores de actividad. 1998

	Total		Menos de 40 horas		De 40 horas y más		No clasificable	
	Absoluto	Porcentaje	Absoluto	Porcentaje	Absoluto	Porcentaje	Absoluto	Porcentaje
Agricultura	1.040,3	100	274,2	26,36	765,7	73,60	0,4	0,04
Industria	2.706,6	100	773,7	28,59	1.931,8	71,37	1,1	0,04
Construcción	1.295,8	100	328,5	25,35	963,1	74,32	4,2	0,32
Servicios	8.117,5	100	3.545,4	43,68	4.562,7	56,21	9,4	0,12
Total	**13.160,2**	**100**	**4.921,8**	**37,40**	**8.223,3**	**62,49**	**15,1**	**0,11**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Encuesta de Población Activa*, segundo trimestre 1998.

1.8.19 – Trabajadores por cuenta propia según el nivel de estudios y sectores económicos. En miles. Segundo trimestre 1999

	Total	Sectores económicos			
		Agricultura	Industria	Construcción	Servicios
Total	**2.985,0**	**611,7**	**328,5**	**307,7**	**1.737,1**
Analfabetos	15,6	9,8	1,3	0,4	4,1
Sin estudios	228,7	105,9	16,9	18,1	87,8
Primarios	1.039,7	282,7	113,4	121,2	522,4
Secundarios o medios	1.045,7	164,0	128,6	117,1	636,0
Técnico-profesionales	310,0	36,9	44,8	39,3	189,0
Universitarios y otros	345,3	12,4	23,5	11,6	297,8

Nota: Los datos inferiores a 5 deben ser tomados con precaución, pues están afectados por fuertes errores de muestreo.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de datos INE.

1.8.20 – Distribución de los alumnos y de los cursos de Formación Profesional Ocupacional por especialidades organizadas por la Fundación Laboral de la Construcción. 1998

	Cursos	Alumnos
Administrativo	2	30
Albañil	80	912
Alicatador	23	269
Aplicaciones Informáticas de Gestión	3	45
Auditoría de Calidad de PYME's	1	16
Aula Permanente de Seguridad y Salud Laboral en el Sector de la Construcción en Aragón	1	440
Auxiliar Práctico de Topografía	17	207
Auxiliar Electricista	2	12
Auxiliar Técnico de Obra	2	21
Base de Datos	1	11
Cálculo de Estructuras con Herramienta Informática	2	32
Carpintería Metálica	1	15
Col. Pref. Cartón y Yeso	15	168
Colc. Ladrillo Caravista	6	88
Coordinador de Prevención de Riesgos Laborales	1	16
Curso Básico de Seguridad en la Construcción	4	60
Curso Básico para Delegados de Prevención en Construcción	1	15
Curso Práctico de Administración de Empresas de Construcción	1	15
Delegado de Prevención	1	15
Dirección de Empresas	2	30
Dirección y Gestión de Recursos Humanos	1	6
Documentos y Obligaciones de Prevención	3	45
Electricista de Edificios	1	18
Encargado Obra Urbana	7	80
Encofrador	15	163
Escayolista	7	92
Especialista de Diseño Asistido por Ordenador	10	122
Especialista en la Confección y Revestimiento con Tejas	1	8
Especialista en la Construcción de Obra de Fábrica con Ladrillos, Piedras y Bloques	1	15
Estructuras de Hormigón	1	15
Ferrallista	8	102
Fontanero	11	101
Formación Prelaboral	1	15
Gerente PYME	1	11
Gestión Administrativa Comercial o Financiera	1	14
Gestión de la Calidad Total	1	14
Gestión de la Prevención	1	23
Gestión Informática de Obra	1	15
Informática Aplicada a la Topografía	1	15

Sigue **1.8.20 – Distribución de los alumnos y de los cursos de Formación Profesional Ocupacional por especialidades organizadas por la Fundación Laboral de la Construcción. 1998**

	Cursos	Alumnos
Instalaciones Eléctricas	12	151
Instalador de Agua, Calefacción y Gas	4	49
Interpretación de Planos de Albañil	9	52
Jardinero	2	28
Jefe de Obra	1	16
Ladriyeso	1	15
Mampostero	1	15
Mantenedor Reparador de Edificios	6	69
Mediciones y Presupuestos	1	15
Operador de Retrocargadora Mixta	1	15
Operador de Retro-Excavadora	13	191
Operador de Grúa Torre	13	122
Operador de Maquinaria de Explanación	1	15
Operador de Perforadora sobre Oruga	1	15
Operario de Albañilería	1	15
Operario de Fontanería	2	30
Perfeccionamiento de Albañilería: Construcción de Fábrica de Ladrillo Visto	1	15
Pintor de Edificios	69	888
Pintura de Decoración Imitación Mármol	2	30
Pintura de Decoración en Decorados y Policromados	1	15
Pintura de Decoración Estuco Veneciano y Mortero a la Cal	1	15
Pintura. Técnicas Decorativas	1	15
Práctico en Topografía de Obra Urbana	1	13
Prevención de Riesgos en la Construcción	13	116
Rehabilitación de Edificios	2	15
Rehabilitación de Fachadas	1	10
Rehabilitación y Restauración	1	10
Replanteo Cons. Tabiquería	1	15
Seguridad Básica en Construcción	9	82
Solador	23	294
Solador al Arco con Electricidad	1	15
Técnico en Prevención de Riesgos Laborales	10	420
Topografía	1	13
Word	1	15
Yesista	8	100
Total	**455**	**6.200**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de datos de la Fundación Laboral de la Construcción.

2. BIENESTAR

2.1 Procesos demográficos
2.2 Procesos formativos
2.3 Salud
2.4 Vivienda
2.5 Protección social
2.6 Derechos y seguridad ciudadana
2.7 Ocio
2.8 Las universidades españolas cambian; pero, ¿hacia dónde?
2.9 Ciudadanía y discapacidad

2.1 Procesos demográficos

2.1.1 – Evolución de la tasa de natalidad y del número medio de hijos por mujer en la Unión Europea. 1993-1997

	Tasa de natalidad					Número medio de hijos por mujer				
	1993	1994	1995	1996	1997	1993	1994	1995	1996	1997
Alemania	9,9	9,5	9,4	9,7	9,9	1,28	1,24	1,25	1,32	(2) 1,36
Austria	12,0	11,5	11,0	11,0	10,4	1,48	1,44	1,40	1,42	1,36
Bélgica	12,0	(1) 11,5	(1) 11,4	(1) 11,5	(1) 11,4	1,59	(1) 1,55	(1) 1,55	(2) 1,55	(2) 1,55
Dinamarca	13,0	13,4	13,4	12,9	(1) 12,8	1,75	1,81	1,80	1,75	(2) 1,75
España	9,9	9,5	9,3	(1) 9,1	(1) 9,1	1,27	1,21	1,18	(2) 1,15	(2) 1,15
Finlandia	12,8	12,8	12,4	11,9	11,6	1,81	1,85	1,81	1,76	1,75
Francia	12,4	12,3	12,6	(1) 12,6	(1) 12,4	1,66	1,65	1,70	(1) 1,72	1,71
Grecia	9,8	10,0	9,7	9,6	2,5	1,34	1,35	1,32	1,30	(2) 1,32
Holanda	12,8	12,8	12,4	12,2	(1) 12,3	1,57	1,57	1,53	1,53	(2) 1,54
Irlanda	13,9	13,4	(1) 13,5	(1) 13,9	(1) 14,3	1,92	1,85	(1) 1,83	(1) 1,88	1,92
Italia	9,6	9,3	9,2	(1) 9,2	(1) 9,2	1,26	1,21	1,18	(2) 1,21	1,22
Luxemburgo	13,5	13,6	13,3	13,8	13,2	1,70	1,72	1,69	1,76	1,71
Portugal	11,6	11,0	10,8	11,1	11,4	1,52	1,44	1,40	1,43	(2) 1,46
Reino Unido	13,1	12,9	12,5	12,5	(1) 12,3	1,75	1,74	1,70	(1) 1,72	1,71
Suecia	13,6	12,8	11,7	10,8	(1) 10,2	1,99	1,88	1,73	1,60	1,52
UE	**11,2**	**(1) 10,9**	**(1) 10,8**	**(1) 10,8**	**(2) 10,8**	**1,47**	**(1) 1,44**	**(1) 1,42**	**(2) 1,44**	**(2) 1,44**

(1) Datos provisionales. (2) Datos estimados.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Eurostat, *Statistiques démographiques. Données 1995-1998*, Luxemburgo, 1999.

2.1.2 – Evolución de la tasa de mortalidad y de la tasa de mortalidad infantil en la Unión Europea. 1993-1997

	Tasa de mortalidad					Tasa de mortalidad infantil				
	1993	1994	1995	1996	1997	1993	1994	1995	1996	1997
Alemania	11,1	10,9	10,8	10,8	(2) 10,5	5,8	5,6	5,3	5,0	(2) 4,9
Austria	10,4	10,1	10,1	10,0	9,8	6,5	6,3	5,4	5,1	4,7
Bélgica (1)	10,7	10,4	10,5	10,4	10,2	8,0	7,6	6,1	5,6	6,1
Dinamarca	12,1	11,8	12,1	11,6	(1) 11,4	5,4	5,5	5,1	5,6	(1) 5,3
España	8,7	8,6	8,8	(1) 8,9	(2) 9,1	6,7	6,0	5,5	(1) 6,0	(2) 5,7
Finlandia	10,1	9,5	9,7	9,6	9,6	4,4	4,7	3,9	4,0	3,9
Francia	9,3	9,0	9,2	(1) 9,2	(1) 9,1	6,5	5,9	4,9	4,8	(1) 5,0
Grecia	9,4	9,4	9,6	9,6	(2) 2,5	8,5	7,9	8,1	7,2	(2) 6,3
Holanda	9,0	8,7	8,8	8,9	(1) 8,7	6,3	5,6	5,5	5,7	(1) 5,2
Irlanda	9,0	8,6	(1) 8,8	(1) 8,7	(1) 8,7	6,1	5,7	(1) 6,4	(1) 5,5	(1) 6,2
Italia	9,7	9,7	(1) 9,7	(1) 9,5	(1) 9,6	7,1	6,6	(1) 6,1	(1) 5,9	(1) 5,6
Luxemburgo	9,9	9,5	9,3	9,4	9,4	6,0	5,3	5,5	4,9	4,2
Portugal	10,8	10,1	10,5	10,8	10,6	8,7	8,1	7,5	6,9	6,4
Reino Unido	11,3	10,8	11,0	10,8	(1) 10,7	6,3	6,2	6,2	6,1	(1) 5,9
Suecia	11,2	10,5	10,7	10,7	10,5	4,8	4,4	4,1	4,0	3,6
UE	**(1) 10,2**	**(1) 9,9**	**(1) 10,0**	**(1) 10,0**	**(2) 9,9**	**(1) 6,5**	**(1) 6,1**	**(1) 5,6**	**(1) 5,5**	**(2) 5,4**

(1) Datos provisionales. (2) Datos estimados.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Eurostat, *Statistiques démographiques. Données 1995-1998*, Luxemburgo, 1999.

2.1.3 – Evolución de la tasa de nupcialidad y de los divorcios por 100 matrimonios en la Unión Europea. 1993-1997

	Tasa de nupcialidad					Divorcios por 100 matrimonios				
	1993	1994	1995	1996	1997	1993	1994	1995	1996	1997
Alemania	5,5	5,4	5,3	5,2	(2) 5,2	35,3	37,7	39,4	41,1	–
Austria	5,7	5,4	5,3	5,3	5,1	36,2	39,1	42,4	42,7	–
Bélgica	5,4	5,1	5,1	5,0	(1) 4,7	39,9	42,4	68,1	56,2	(1) 56,0
Dinamarca	6,1	6,8	6,6	6,8	(1) 6,5	41,0	38,8	37,4	35,5	(1) 37,6
España	5,2	5,1	5,0	4,9	4,8	14,3	15,8	16,5	17,1	–
Finlandia	4,9	4,9	4,6	4,8	4,6	51,7	55,2	59,1	56,4	57,6
Francia	4,4	4,4	4,4	(1) 4,8	(1) 4,9	43,4	45,6	46,0	(1) 42,7	–
Grecia	6,0	5,5	6,1	4,3	(2) 1,5	12,4	13,5	17,2	20,6	(2) 15,2
Holanda	5,8	5,4	5,3	5,5	(1) 5,5	34,5	43,6	41,9	41,2	(1) 39,7
Irlanda	4,7	4,6	(1) 4,3	(1) 4,5	(1) 4,3	–	–	–	–	–
Italia	5,3	5,1	4,9	(1) 4,7	(1) 4,8	7,9	9,4	9,3	(1) 12,0	–
Luxemburgo	6,0	5,9	5,1	5,1	4,8	31,6	29,8	35,1	38,8	–
Portugal	6,9	6,7	6,6	6,4	6,6	17,7	20,6	18,7	21,1	21,4
Reino Unido	5,9	5,7	5,5	5,4	–	52,7	52,4	52,8	–	–
Suecia	3,9	3,9	3,8	3,8	(1) 3,6	63,7	65,0	67,0	63,8	(1) 65,4
UE	**5,3**	**5,2**	**(1) 5,1**	**(1) 5,1**	**(2) 5,1**	**32,3**	**34,2**	**(1) 35,4**	**(1) 36,2**	**–**

(1) Datos provisionales. (2) Datos estimados.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Eurostat, *Statistiques démographiques. Données 1995-1998*, Luxemburgo, 1999.

2.1.4 – Evolución de los residentes extranjeros en algunos países de la OCDE. Valor absoluto en miles de personas y en porcentaje. 1983-1997

	Total extranjeros residentes					% de la población total				
	1983	1993	1995	1996	1997	1983	1993	1995	1996	1997
Alemania	4.535	6.878	7.174	7.314	7.366	7,4	8,5	8,8	8,9	9,0
Austria	297	690	724	728	733	3,9	8,6	9,0	9,0	9,1
Bélgica	891	921	910	912	903	9,0	9,1	9,0	9,0	8,9
Dinamarca	104	189	223	238	250	2,0	3,6	4,2	4,7	4,7
España	210	430	500	539	610	0,5	1,1	1,2	1,3	1,5
Finlandia	16	56	69	74	81	0,3	1,1	1,3	1,4	1,6
Francia	3.714	3.597	3.597	–	–	6,8	6,3	6,3	–	–
Grecia	–	–	200	–	–	–	–	1,9	–	–
Holanda	552	780	725	680	678	3,8	5,1	4,7	4,4	–
Irlanda	83	94	96	118	114	2,4	2,7	2,7	3,2	3,1
Italia	381	987	991	1.096	1.241	0,7	1,7	1,7	2,0	–
Luxemburgo	96	125	137	143	148	26,3	31,1	33,4	34,1	34,9
Portugal	–	132	168	173	175	–	–	1,7	1,7	1,8
Reino Unido	1.601	2.001	1.948	1.934	2.066	2,8	3,5	3,4	3,4	3,6
Suecia	397	508	532	527	522	4,8	5,8	5,2	6,0	6,0
UE	**12.877**	**17.256**	**17.993**	**14.474**	**14.886**	**5,4**	**6,8**	**4,8**	**3,9**	**4,0**
Japón	817	1.321	1.362	1.415	1.483	0,7	1,1	1,1	1,1	1,2
Noruega	95	162	161	158	158	2,3	3,8	3,7	3,6	3,6
Suiza	926	1.260	1.331	1.338	1.341	14,4	18,1	18,9	18,9	19,0

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de OCDE, *Tendances des migrations internationales. Rapport annuel,* varios años; Eurostat, *Estadísticas básicas de la Unión Europea 1996*, Luxemburgo, 1997; y Eurostat, *Statistiques démographiques. Données 1995-1998*, Luxemburgo, 1999.

2.1.5 – Evolución del número de menores de 15 años según sexo. En miles. 1991-1999

	Niños	Niñas	Total	% sobre el total de la población
1991	3.816	3.626	7.442	19,1
1992	3.687	3.500	7.187	18,4
1993	3.566	3.381	6.947	17,8
1994	3.450	3.269	6.719	17,2
1995	3.349	3.169	6.518	16,6
1996	3.265	3.086	6.351	16,2
1997	3.194	3.015	6.209	15,8
1998	3.133	2.955	6.088	15,5
1999	3.087	2.909	5.996	15,1

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Boletín mensual de estadística*, varios números.

2.1.6 – Evolución de la edad media de entrada al matrimonio por sexo, del número de matrimonios, divorcios y divorcios por 100 matrimonios. 1990-1998

	Edad media de entrada al matrimonio		Matrimonios	Divorcios	Divorcios por cada 100 matrimonios
	Hombres	Mujeres			
1990	28,2	25,8	218.329	23.191	10,6
1991	28,6	26,2	215.940	27.224	12,6
1992	28,9	26,5	215.321	26.783	12,4
1993	29,3	26,9	199.249	28.854	14,5
1994	29,6	27,2	197.291	31.532	16,0
1995	29,8	27,5	198.255	33.104	16,7
1996	30,2	27,8	194.084	32.571	16,8
1997	–	–	192.627	34.147	17,7
1998	–	–	202.494	36.072	17,8

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Movimiento natural de la población 1996*, 1999; INE, *Boletín mensual de estadística*, varios números; y Consejo General del Poder Judicial, *Memoria*, varios años.

2.1.7 – Evolución del crecimiento vegetativo, de la tasa de natalidad y de la tasa de mortalidad. 1990-1998

	Crecimiento vegetativo (1)		Tasa de natalidad (2)	Tasa de mortalidad (3)
	Absoluto	Tasa por 1.000 habitantes		
1990	68.130	1,8	10,28	8,52
1991	58.005	1,5	10,11	8,62
1992	66.550	1,7	10,17	8,46
1993	47.481	1,2	9,87	8,65
1994	57.670	1,5	9,44	7,97
1995	37.029	0,9	9,27	8,33
1996	12.765	0,3	9,22	8,89
1997	13.727	0,3	9,20	8,85
1998	4.005	0,1	9,19	9,09

(1) Se define crecimiento vegetativo como el número de nacidos vivos menos las defunciones. (2) Se define la tasa de natalidad como el número de nacidos vivos por cada 1.000 habitantes. (3) Se define la tasa de mortalidad como el número de defunciones por cada 1.000 habitantes.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Movimiento natural de la población 1996*, 1999; e INE, *Boletín mensual de estadística*, varios números.

2.1.8 – Evolución del índice de dependencia por sexo. 1992-1999

	Total	Hombres	Mujeres
1992	55,0	52,2	57,8
1993	54,5	51,5	57,5
1994	53,6	51,0	56,2
1995	52,0	49,4	54,6
1996	51,0	48,3	53,6
1997	51,1	48,4	53,8
1998	52,1	49,4	54,8
1999 (*)	52,4	49,8	54,9

Notas: Se define el índice de dependencia como la población menor de 16 años y mayor de 64 entre la población de 16 a 64 años por 100. (*) Datos del segundo trimestre.
Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Encuesta de Población Activa*, varios números.

2.1.9 – Evolución del número de hogares según el número de personas que viven en el hogar. En porcentaje. 1991-1999

	Total	1	2	3	4	5	6 o más
1991	100	11,4	23,1	20,7	23,7	12,4	8,6
1992	100	11,6	23,5	20,9	23,8	12,2	8,0
1993	100	12,1	23,8	21,1	24,1	11,7	7,2
1994	100	12,5	24,3	21,5	24,0	11,1	6,6
1995	100	12,8	24,3	21,5	24,1	11,0	6,3
1996	100	12,8	24,0	21,9	25,2	10,5	5,7
1997	100	13,2	24,8	21,8	24,8	10,1	5,3
1998	100	14,2	25,3	22,1	24,1	9,6	4,8
1999 (*)	100	14,0	25,7	22,1	24,0	9,5	4,6

(*) Datos del segundo trimestre.
Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Encuesta de Población Activa*, varios números.

2.1.10 – Evolución de las migraciones interiores y exteriores. 1990-1997

	Migración exterior		Migración interior
	Inmigración	Emigración	
1990	33.966	12.044	685.966
1991	24.320	9.149	419.608
1992	38.882	5.474	615.522
1993	33.026	3.446	695.060
1994	34.123	2.594	757.448
1995	36.092	3.425	808.677
1996	29.895	2.900	573.817
1997	22.261	2.369	794.681

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Anuario estadístico,* varios años; e INE, *Migraciones 1997*, 1999.

2.2 Procesos formativos

2.2.1 – Evolución del gasto en educación en la Unión Europea. En porcentaje del PIB. 1991-1995

	1991	1992	1993	1994	1995
Alemania (*)	5,4	4,9	5,9	5,8	5,8
Austria	–	–	5,4	5,6	5,5
Bélgica	–	–	–	–	–
Dinamarca	6,1	6,7	7,2	7,0	7,1
España	5,6	5,2	5,3	5,6	5,7
Finlandia	6,6	7,9	7,3	6,6	6,6
Francia	6,0	5,9	6,1	6,2	6,3
Grecia	–	–	–	2,4	3,7
Holanda	5,8	5,0	5,0	4,9	4,9
Irlanda	5,9	5,7	5,8	5,7	5,3
Italia	–	–	5,1	4,7	4,7
Luxemburgo	–	–	–	–	–
Portugal	–	–	5,4	5,3	5,4
Reino Unido	–	–	–	–	–
Suecia	6,5	6,8	6,9	6,7	6,7

(*) Desde 1992 los datos corresponden a Alemania reunificada.
Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de OCDE, *Regards sur l'éducation. Les indicateurs de l'OCDE*, varios años.

2.2.2 – Evolución del número de estudiantes por cada 100 personas de 5 a 29 años en la Unión Europea. En porcentaje. 1990-1996

	1990	1991	1992	1994	1995	1996
Alemania	49,6	49,2	49,8	53,7	55,4	61,8
Austria	49,0	49,1	50,5	50,2	51,5	58,0
Bélgica	–	57,1	53,9	–	–	70,8
Dinamarca	55,2	54,8	54,9	55,6	56,6	63,9
España	56,4	57,3	56,9	57,9	57,7	63,0
Finlandia	58,3	58,7	60,8	63,4	64,1	69,1
Francia	57,1	57,7	58,4	60,0	60,4	64,5
Grecia	–	–	50,0	–	50,4	53,0
Holanda	51,1	55,2	54,4	55,8	56,5	65,3
Irlanda	55,9	56,9	56,4	57,0	57,0	64,9
Italia	48,9	48,4	50,0	50,3	50,5	53,8
Luxemburgo	–	–	–	–	–	52,3
Portugal	–	47,0	–	–	–	62,0
Reino Unido	47,1	52,7	51,9	54,7	56,4	66,8
Suecia	49,8	49,7	50,2	50,5	52,4	69,8

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de OCDE, *Regards sur l'éducation. Les indicateurs de l'OCDE*, varios años.

2.2.3 – Evolución del número de alumnos que estudian Bachillerato y Formación Profesional en la Unión Europea. En porcentaje. 1991-1996

	Bachillerato					Formación Profesional				
	1991	1992	1994	1995	1996	1991	1992	1994	1995	1996
Alemania	20	20	23	23	24	80	80	78	77	76
Austria	24	24	22	23	24	76	76	78	77	76
Bélgica	42	41	32	32	32	59	59	68	68	68
Dinamarca	33	44	46	46	47	67	56	54	54	53
España	64	59	59	60	61	37	41	41	40	39
Finlandia	46	46	46	48	48	55	54	54	52	52
Francia	46	46	48	47	46	54	54	53	53	54
Grecia	–	–	67	71	68	–	–	33	29	32
Holanda	30	30	30	30	30	70	70	70	70	70
Irlanda	78	–	77	79	80	22	–	23	21	20
Italia	29	33	27	28	28	71	67	73	72	72
Luxemburgo	–	–	–	36	35	–	–	–	64	65
Portugal	83	–	77	76	74	17	–	23	24	26
Reino Unido	80	42	42	42	43	20	58	58	58	57
Suecia	27	–	37	44	46	73	–	63	53	54

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de OCDE, *Regards sur l'éducation. Les indicateurs de l'OCDE,* varios años.

2.2.4 – Evolución del alumnado matriculado por nivel educativo. Cursos 1993/94-1998/99

	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98 (1)	1998/99 (1)
Preescolar	**1.083.330**	**1.093.256**	**1.096.677**	**1.115.244**	**1.122.740**	**1.127.053**
Público	703.291	721.804	737.088	754.196	759.374	763.592
Privado	380.039	371.452	359.589	361.048	363.366	363.461
EGB/Primaria (2)	**4.280.938**	**4.063.912**	**3.849.991**	**3.137.278**	**2.615.467**	**2.565.098**
Público	2.801.891	2.681.829	2.553.332	2.071.095	1.735.180	1.710.376
Privado	1.479.047	1.382.083	1.296.659	1.066.183	880.287	854.722
Enseñanzas Medias (2)	**2.589.435**	**2.606.734**	**2.600.323**	**3.093.434**	**3.398.114**	**3.239.470**
Público	1.915.695	1.929.186	1.922.645	2.261.791	2.440.073	2.298.644
Privado	673.740	677.548	677.678	831.643	958.041	940.826
Enseñanza Universitaria	**1.377.553**	**1.460.757**	**1.471.441**	**1.526.400**	**1.571.300**	**1.583.297**
Público	1.328.230	1.407.432	1.410.278	1.463.748	1.506.877	1.488.851
Privado	49.323	53.325	61.163	62.652	64.423	94.446

(1) Datos provisionales. (2) Las variaciones que se producen respecto a años anteriores se deben a la implantación generalizada del primer curso de ESO y de la implantación adelantada de los otros cursos.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Educación y Cultura, *Estadística de la enseñanza en España*, varios años; Consejo de Universidades, *Anuario de estadística universitaria,* varios años; INE, *Estadística de la enseñanza superior en España. Series de todos los niveles. Curso 1995-1996*, 1998; datos del Ministerio de Educación y Cultura; y datos INE.

2.2.5 – Evolución del número medio de alumnos por profesor en los distintos niveles educativos en la enseñanza pública y privada. Cursos 1993/94-1998/99

	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98 (1)	1998/99 (1)
E. Infantil/E. Primaria	**19,2**	**18,5**	**18,0**	**18,9**	**17,5**	**16,5**
Público	17,8	17,2	16,7	17,3	15,9	15,0
Privado	22,6	21,5	21,0	23,3	22,0	20,5
Enseñanzas Medias	**14,7**	**14,5**	**14,0**	**15,0**	**14,8**	**14,1**
Público	14,2	13,9	13,4	14,1	13,8	13,2
Privado	16,6	16,3	15,9	18,3	18,4	17,2
Enseñanza Universitaria	**22,8**	**22,7**	**17,7**	**17,7**	**17,2**	–
Público	23,3	22,8	18,2	19,2	18,1	–
Privado	14,2	19,6	11,6	6,2	8,3	–

(1) Datos provisionales.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Educación y Cultura, *Estadística de la enseñanza en España*, varios años; Consejo de Universidades, *Anuario de estadística universitaria*, varios años; Consejo de Universidades, *Guía de la Universidad*, varios años; INE, *Estadística de la enseñanza superior en España. Series de todos los niveles. Curso 1995-1996*, 1998; y datos INE.

2.2.6 – Evolución de las tasas de escolarización de los jóvenes de 14 a 18 años. Cursos 1990/91-1995/96

	1990/91	1991/92	1992/93	1993/94	1994/95	1995/96
14	98,6	99,0	100,0	98,7	100,0	100,0
15	87,6	90,0	92,0	92,6	93,6	93,1
16	72,3	74,4	76,9	78,7	80,6	80,9
17	63,0	65,8	68,4	71,7	73,0	74,0
18	34,3	35,2	37,8	41,4	41,9	42,9

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Educación y Cultura, *Estadística de la enseñanza en España 1995/96*, 1998.

2.2.7 – Evolución del número de becas y de la cuantía media de las becas y ayudas al estudio en Enseñanzas Medias y Universidad. Cursos 1990/91-1996/97

	1990/91	1991/92	1992/93	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97
Enseñanzas Medias							
Número de becas	435.921	447.642	475.968	510.905	520.459	519.010	492.425
Importe total (en millones)	20.461	23.052	26.685	28.115	28.471	30.377	27.533
Cuantía media	46.937	51.497	56.065	55.030	54.704	58.529	55.914
Universidad							
Número de becas	213.765	211.386	220.984	257.801	279.670	300.395	292.588
Importe total (en millones)	37.677	39.911	44.431	52.561	59.063	69.459	69.415
Cuantía media	176.254	188.806	201.060	203.882	211.188	231.226	237.244
Total							
Número de becas	663.658	684.539	725.989	795.893	816.251	882.778	785.014
Importe total (en millones)	58.138	62.963	71.116	80.676	87.534	99.836	96.948
Cuantía media	87.602	91.979	97.957	101.365	107.239	113.093	123.498

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Educación y Cultura, *Estadística de la enseñanza en España*, varios años; y datos del Ministerio de Educación y Cultura.

2.2.8 – Evolución del gasto en I+D y del personal dedicado. 1990-1998

	Gasto total I+D (millones de pesetas)	% del PIB	Personal (1)	% de población activa
1990	425.829	0,85	69.684	0,46
1991	479.372	0,87	72.406	0,48
1992	539.919	0,91	73.320	0,48
1993	557.403	0,91	75.734	0,49
1994	548.154	0,85	80.399	0,52
1995	590.688	0,85	79.987	0,51
1996	641.024	0,87	97.264	0,61
1997	672.017	0,86	87.150	0,54
1998 (2)	726.264	0,89	90.018	0,55

(1) Los datos de 1994 y 1996 al no estimarse el resto del personal, el personal empleado en I+D coincide con los investigadores. (2) Proyecciones.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Estadística sobre las actividades en investigación científica y desarrollo tecnológico (I+D) 1997*, 1999; e INE, *Encuesta de Población Activa*, varios números.

2.3 Salud

2.3.1 – Evolución del gasto sanitario público como porcentaje del gasto sanitario total en la Unión Europea. 1970-1996

	1970	1980	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Alemania	69,6	75,0	71,8	71,4	71,5	70,2	73,7	74,0	78,3
Austria	63,0	68,8	66,1	65,7	66,0	66,2	63,9	63,5	74,6
Bélgica	87,0	83,4	88,9	88,1	88,9	88,9	87,8	87,5	87,7
Dinamarca	86,3	85,2	82,3	82,6	82,2	82,6	83,3	83,1	82,3
España	65,4	79,9	78,7	78,9	78,8	78,6	78,1	77,6	76,3
Finlandia	73,8	79,0	80,9	80,9	79,3	79,3	74,7	75,6	74,5
Francia	74,7	78,8	74,5	74,8	74,8	74,4	78,4	78,8	80,6
Grecia	53,4	82,2	84,2	75,7	76,1	75,8	84,6	84,6	82,9
Holanda	84,3	74,7	71,5	72,9	76,7	77,7	77,3	77,3	77,0
Irlanda	81,7	82,2	74,7	76,1	76,4	76,7	75,9	75,9	80,8
Italia	86,4	81,1	78,1	78,4	76,3	73,1	71,1	70,1	70,6
Luxemburgo	–	92,8	90,9	91,1	90,8	91,0	98,3	98,3	–
Portugal	59,0	64,3	54,6	55,5	55,6	55,5	55,3	56,6	59,9
Reino Unido	87,0	89,4	84,1	83,5	83,6	83,0	84,1	84,1	84,3
Suecia	86,0	92,5	89,7	88,3	85,2	82,9	83,1	83,1	80,2
UE	**75,5**	**80,6**	**78,1**	**77,6**	**77,5**	**77,1**	–	–	**78,4**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Temes Montes, J.L. y Gil Redrado, J. *Sistema Nacional de Salud*, McGraw-Hill, Madrid, 1997; El País, *Anuario de la salud, la medicina y la sanidad 1997*, 1997; y Fundación SB, *Anuario de la salud, la medicina y la sanidad 1998*, 1998.

2.3.2 – Evolución de los componentes del gasto sanitario. En porcentaje. 1992-1995

	1992	1993	1994	1995
Gasto en personal	67,7	65,2	64,4	63,2
Otros gastos corrientes	30,4	31,5	32,3	32,5
Gastos de capital	1,8	3,2	3,3	4,3

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Estadística de establecimientos sanitarios con régimen de internado*, varios años.

2.3.3 – Evolución del gasto farmacéutico público y del número de recetas. 1992-1996

	1992	1994	1995	1996
Gasto total (en millones)	565.000	643.701	717.083	802.416
Recetas (en miles)	518.600	493.816	525.028	–
Gasto por habitante	14.485	16.445	18.298	20.433
Recetas por habitante	13,30	12,62	13,40	–
Gasto farmacéutico como porcentaje del PIB	0,96	0,99	1,03	1,09

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Sanidad y Consumo, *Sistema Nacional de Salud. Servicios de salud: datos y cifras*, varios años; Fundación SB, *Anuario de la salud, la medicina y la sanidad 1998*, 1998; INE, *Anuario estadístico*, varios años; e INE, *Boletín trimestral de coyuntura*, varios números.

2.3.4 – Evolución del número de hospitales, camas hospitalarias en funcionamiento, personal sanitario y farmacéuticos por 10.000 habitantes. 1988-1995

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Número de hospitales	866	830	820	813	801	790	783	782
Camas en funcionamiento por 10.000 habitantes	43,9	43,4	42,7	42,3	41,4	40,7	40,2	39,4
Personal sanitario por 10.000 habitantes	80,0	83,0	85,0	87,2	89,0	90,6	92,5	94,4
Farmacéuticos por 10.000 habitantes	8,7	9,1	9,4	9,7	9,9	10,1	10,3	10,6

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Anuario estadístico*, varios años; Ministerio de Sanidad y Consumo, *Sistema Nacional de Salud. Servicios de salud: datos y cifras 1995*, 1996; y datos del Ministerio de Sanidad y Consumo.

2.3.5 – Evolución del número de fallecimientos según causa de muerte. En porcentaje. 1990-1996

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Enfermedades infecciosas y parasitarias	1,17	1,19	1,23	1,26	1,20	1,26	1,26
Tumores	23,90	24,07	25,01	25,21	25,96	25,85	25,38
Enfermedades de las glándulas endocrinas, de la nutrición, del metabolismo y trastornos de la inmunidad	3,71	3,88	4,00	4,25	4,52	4,74	4,60
Enfermedades de la sangre y de los órganos hematopoyéticos	0,38	0,41	0,41	0,44	0,43	0,45	0,45
Trastornos mentales	1,63	1,92	2,05	2,21	2,51	2,71	2,91
Enfermedades del sistema nervioso y de los órganos de los sentidos	1,39	1,48	1,48	1,58	1,74	1,80	1,88
Enfermedades del aparato circulatorio	40,70	40,70	40,01	39,57	38,68	38,04	37,99
Enfermedades del aparato respiratorio	9,71	9,30	8,99	9,40	9,12	9,62	9,88
Enfermedades del aparato digestivo	5,66	5,58	5,57	5,41	5,44	5,30	5,37
Enfermedades del aparato genitourinario	2,16	2,08	2,15	2,07	2,04	1,99	2,01
Complicaciones del embarazo, del parto y del puerperio	0,01	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00
Enfermedades de la piel y del tejido celular subcutáneo	0,16	0,13	0,14	0,16	0,15	0,17	0,19
Enfermedades del sistema osteomuscular y del tejido conjuntivo	0,83	0,86	0,84	0,79	0,80	0,82	0,80
Anomalías congénitas	0,41	0,42	0,44	0,41	0,38	0,34	0,35
Ciertas infecciones originadas en el periodo perinatal	0,41	0,35	0,37	0,32	0,27	0,25	0,25
Signos, síntomas y estados morbosos mal definidos	2,12	2,13	2,11	2,09	1,98	1,94	2,04
Causas externas de traumatismos y envenenamiento	5,66	5,49	5,20	4,84	4,76	4,72	4,64
Total	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Boletín mensual de estadística*, varios números.

2.4 Vivienda

2.4.1 – Evolución del precio del m^2 de la vivienda, del precio de la vivienda en alquiler, del IPC general y del IPC de la vivienda. 1992-1999

	Precio medio del m^2 de la vivienda	Importe medio mensual de la vivienda en alquiler	% de viviendas en alquiler	IPC general. Base 1992=100	IPC de la vivienda. Base 1992=100
1992	106.102	17.488	14,38	100,4	100,0
1993	105.670	19.428	14,99	105,0	106,9
1994	106.414	20.633	14,39	110,0	112,1
1995	110.155	23.155	14,16	115,1	118,5
1996	112.197	22.336	13,66	119,2	123,0
1997	113.942	(1) 24.453	(1) 7,06	121,6	127,2
1998	119.238	–	–	123,8	129,1
1999 (2)	129.823	–	–	126,2	131,0

(1) Datos del primer trimestre. (2) Datos del segundo trimestre.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Boletín mensual de estadística,* varios números; y datos del Ministerio de Fomento.

2.4.2 – Evolución de la accesibilidad a la vivienda en España. Estimación del porcentaje de la renta familiar media disponible que habría que destinar a la compra de una vivienda de precio medio. 1992-1999

	Con desgravaciones fiscales	Sin desgravaciones fiscales
1992	47,9	57,9
1993	38,6	49,5
1994	34,4	44,0
1995	36,0	45,4
1996	30,0	37,6
1997	26,3	32,7
1998	26,0	32,2
1999 (*)	25,8	32,0

(*) Datos del segundo trimestre.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Argentaria, *Argentaria mercado inmobiliario*, varios números.

2.4.3 – Evolución de las viviendas iniciadas y terminadas por tipo, de las licencias de obra nueva y de la superficie media de las viviendas. 1992-1998

	Viviendas iniciadas		Viviendas terminadas		Licencias de obra nueva	Superficie media de las viviendas
	Libre	VPO	Libre	VPO		
1992	172.968	49.898	160.828	44.892	58.477	93,19
1993	164.388	54.135	152.723	52.594	57.044	91,06
1994	216.097	53.855	164.780	54.731	59.202	91,64
1995	244.002	66.399	167.185	74.923	63.696	92,08
1996	224.295	60.258	180.613	72.752	61.372	92,33
1997	278.744	60.746	200.647	71.708	70.550	92,67
1998	432.728	–	275.569	–	78.429	94,93

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de datos del Ministerio de Fomento.

2.5 Protección social

2.5.1 – Evolución de las prestaciones de protección social por funciones en los países de la Unión Europea. En porcentaje. 1980-1996

	Enfermedad/ Invalidez/Accidentes laborales		Vejez/ Supervivencia		Familia/ Maternidad		Desempleo/ Promoción del empleo		Vivienda/Otros	
	1980	1996	1980	1996	1980	1996	1980	1996	1980	1996
Alemania (1)	40,3	37,1	42,6	41,1	10,1	9,4	4,5	9,6	2,4	2,9
Austria	–	33,3	–	48,5	–	11,0	–	5,7	–	1,5
Bélgica	34,6	32,1	41,5	43,2	11,3	8,0	11,6	14,5	0,9	2,3
Dinamarca	35,8	28,5	35,7	38,9	10,8	12,4	12,9	13,8	4,8	6,5
España	37,2	36,9	41,0	45,3	4,4	2,0	15,7	14,5	1,7	1,3
Finlandia	–	36,0	–	33,9	–	12,5	–	13,9	–	3,6
Francia	35,6	35,0	43,9	43,5	12,7	8,7	5,1	8,1	2,7	4,8
Grecia	26,2	34,9	66,1	49,0	3,6	8,3	2,7	4,3	1,4	3,5
Holanda	48,5	43,6	31,0	38,5	8,5	4,4	6,1	12,0	5,9	1,6
Irlanda	43,4	39,1	31,4	26,1	11,5	12,8	8,8	16,7	4,9	5,3
Italia	34,9	28,5	55,1	65,9	7,5	3,6	2,3	1,9	0,1	0,0
Luxemburgo	40,4	38,5	47,5	43,4	10,0	13,2	0,9	3,5	1,2	1,4
Portugal	44,8	44,6	39,4	43,3	8,0	5,6	2,8	5,8	5,0	0,6
Reino Unido	32,9	37,5	42,8	40,1	13,1	8,7	9,6	5,8	1,6	7,8
Suecia	–	33,9	–	38,9	–	10,5	–	10,3	–	6,3
UE-15 (2) (3)	**37,5**	**35,5**	**43,3**	**44,8**	**10,5**	**7,9**	**6,4**	**8,4**	**2,3**	**3,4**

(1) Los datos de 1980 corresponden a la República Federal Alemana y los de 1996 a Alemania reunificada. (2) Para 1980 son datos de la UE-12. (3) Para 1996 los datos de Suecia no están incluidos.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Eurostat, *Statistiques en bref. Population et conditions sociales*, varios números.

2.5.2 – Evolución del número de familias beneficiarias de las prestaciones por hijo a cargo e importe medio mensual de la prestación, según modalidad. 1992-1998

	Total	Modalidad contributiva	Modalidad no contributiva	Importe medio		
				Total	Contributiva	No contributiva
1992	1.021.608	897.811	123.797	6.905	7.025	6.035
1993	1.011.511	862.819	148.692	7.398	7.586	6.307
1994	959.457	785.652	173.805	7.904	8.239	6.390
1995	964.513	817.309	147.204	8.285	8.556	6.779
1996	945.847	797.506	148.341	8.813	9.131	7.106
1997	926.578	779.768	146.810	9.283	9.629	7.443
1998	908.347	764.567	143.780	9.792	10.162	7.821

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Boletín estadístico de datos básicos*, n. 25, 1996; y Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Anuario de estadísticas laborales y de asuntos sociales*, varios años.

2.5.3 – Evolución del importe medio de las pensiones en vigor según clase. En miles de ptas./mes. 1992-1999

	Total	Invalidez	Jubilación (1)	Viudedad	Orfandad	Favor familiar (2)
1992	52,0	55,1	59,5	38,0	29,8	36,0
1993	55,8	59,3	64,1	40,4	31,4	35,5
1994	59,3	62,8	68,4	42,7	32,7	32,1
1995	63,0	66,6	73,0	45,1	34,1	33,7
1996	66,9	70,7	77,8	47,7	34,3	35,3
1997	69,5	73,9	81,1	49,3	30,0	35,9
1998	71,9	81,1	82,0	50,9	30,9	37,2
1999 (3)	73,9	83,9	84,4	52,2	31,5	38,3

(1) A partir del mes de diciembre de 1997, inclusive, las pensiones de incapacidad permanente de beneficiarios de 65 años y más, a excepción de las del SOVI, figuran incluidas en jubilación. (2) Subsidios en favor de hermanos, hijos u otros familiares con dedicación prolongada al cuidado del causante, convivencia y dependencia económica de éste, no casados, mayores de 45 años y carentes de medios propios de vida. (3) Datos de enero a abril.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Boletín de estadísticas laborales*, varios números.

2.5.4 – Evolución del número de pensiones en vigor según clase, en miles de pensiones, del número de cotizantes por pensionista y del índice de dependencia. 1992-1999

	Total	Invalidez	Jubilación	Viudedad	Orfandad	Favor familiar	Nº de cotizantes por pensionista	Índice de dependencia
1992	6.422,7	1.613,4	2.963,8	1.652,0	166,1	27,4	1,95	0,55
1993	6.605,7	1.638,4	3.058,3	1.710,6	167,1	31,3	1,83	0,54
1994	6.822,5	1.658,2	3.176,4	1.777,8	168,2	41,9	1,77	0,54
1995	6.966,0	1.672,3	3.265,2	1.817,5	168,7	42,3	1,77	0,52
1996	7.110,0	1.684,0	3.350,3	1.856,9	175,6	43,2	1,76	0,51
1997	7.279,3	1.626,6	3.502,5	1.897,5	207,6	45,0	1,78	0,51
1998	7.410,7	804,5	4.400,9	1.936,7	222,7	45,8	1,83	0,52
1999 (*)	7.471,5	798,2	4.436,8	1.957,5	233,9	45,0	1,87	0,52

(*) Datos de enero a marzo.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Boletín de estadísticas laborales*, varios números; e INE, *Encuesta de Población Activa,* varios números.

2.6 Derechos y seguridad ciudadana

2.6.1 – Indicadores de seguridad ciudadana. 1989-1997

	Delitos denunciados	Población reclusa	Tráfico de drogas	
			Detenciones	Aprehensiones (kg)
1989	1.030.996	30.947	27.237	64.365
1990	1.018.638	33.058	22.854	60.929
1991	985.977	37.857	28.491	83.105
1992	934.070	41.894	27.645	108.822
1993	938.612	46.076	30.161	129.153
1994	901.696	47.144	31.703	224.143
1995	908.264	44.956	44.318	204.822
1996	930.780	41.903	22.751	206.076
1997	924.393	42.756	14.768	306.900

Notas: Las aprehensiones de drogas están referidas a hachís, cocaína, heroína y otros.
Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio del Interior, *Anuario estadístico del Ministerio del Interior*, varios años; y datos del Ministerio del Interior.

2.6.2 – Evolución de las denuncias ante el Defensor del Pueblo. 1989-1998

	Denuncias	Denuncias por 10.000 habitantes	% de variación anual
1989	21.023	5,43	52,40
1990	29.396	7,57	39,83
1991	25.645	6,59	–12,76
1992	19.713	5,05	–23,13
1993	22.372	5,72	13,49
1994	18.594	4,75	–16,89
1995	12.877	3,29	–30,75
1996	25.565	6,51	98,53
1997	17.732	4,51	–30,64
1998	23.574	5,99	32,95

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Anuario estadístico*, varios años; y Defensor del Pueblo, *Informe anual y debates en las Cortes Generales*, varios años.

2.6.3 – Evolución de las quejas en tramitación y concluidas por Administraciones. 1996-1998

	1996				1997				1998			
	Tramitación	Concluidas	Suspensas	Total	Tramitación	Concluidas	Suspensas	Total	Tramitación	Concluidas	Suspensas	Total
Por intermedio del Fiscal General del Estado	199	76	–	275	148	88	–	236	167	72	–	239
Administración central	989	878	6	1.873	1.168	955	13	2.136	1.253	960	4	2.217
Administraciones autonómicas	225	114	–	339	252	126	1	379	261	130	–	391
Administración local	482	162	4	648	491	187	11	689	468	256	10	734
Otras entidades públicas	64	34	–	98	49	48	–	97	49	32	1	82
Quejas con investigaciones en varios organismos	170	38	1	209	150	58	1	209	196	43	–	239
Quejas con investigación innecesaria	346	157	3	506	530	448	1	979	474	758	–	1.232
Total	**2.475**	**1.459**	**14**	**3.948**	**2.788**	**1.910**	**27**	**4.725**	**2.868**	**2.251**	**15**	**5.134**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Defensor del Pueblo, *Informe anual y debates en las Cortes Generales*, varios años.

2.6.4 – Evolución del número de objetores y del número de plazas convocadas. 1991-1998

	Objetores	Llamamientos	%
1991	28.051	5.750	20,5
1992	42.454	17.489	41,2
1993	68.209	26.768	39,2
1994	77.121	35.624	46,2
1995	72.832	50.482	69,3
1996	93.279	70.277	75,3
1997	127.304	107.526	84,5
1998 (*)	139.482	174.173	124,9

(*) Los datos de objetores son hasta noviembre y los de llamamientos hasta septiembre.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de datos del Ministerio de Justicia.

2.7 Ocio

2.7.1 – Evolución de la producción y consumo culturales. Producción editorial, bibliotecas, cines, teatros y museos. 1992-1998

	1992	1994	1995	1996	1997	1998
Producción editorial	**41.816**	**44.261**	**48.467**	**46.330**	**48.713**	**54.799**
Bibliotecas						
Prestatarios inscritos	15.084.092	8.946.767	–	11.535.359	–	–
Puntos de servicio	7.815	7.871	–	8.047	–	–
Cines						
Salas	1.807	1.888	2.090	2.372	2.422	(1) 2.010
Espectadores (miles)	83.302	89.097	94.600	104.265	105.045	95.756
Recaudación (millones de pesetas)	36.332	43.560	48.228	55.286	58.703	56.671
Gasto medio por espectador	436	489	510	530	559	592
Visitantes a museos (en miles)	**5.908**	**31.033**	**–**	**–**	**–**	**–**
Teatros						
Obras representadas	4.459	6.148	2.372	2.435	1.403	–
Espectadores (miles)	3.635	4.188	4.630	4.912	3.959	–
Recaudación (millones)	7.506	12.128	–	–	–	–
Gasto medio por espectador	2.065	2.896	–	–	–	–

(1) Datos hasta noviembre.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Anuario estadístico*, varios años; INE, *Boletín mensual de estadística*, varios números; Ministerio de Educación y Cultura, *Boletín informativo. Películas, recaudaciones, espectadores 1996*, 1997; y datos del Ministerio de Educación y Cultura.

2.7.2 – Indicadores del turismo en España. 1990-1999

	Entrada de visitantes (miles)	Saldo del turismo (millones)	Ingresos por turismo (millones)	Gasto medio por visitante
1990	52.044	1.474.890	1.936.538	37.210
1991	53.495	1.517.758	1.991.146	37.221
1992	55.331	1.699.102	2.265.103	40.937
1993	57.259	1.911.478	2.514.128	43.908
1994	61.428	2.322.224	2.875.448	46.810
1995	58.350	2.610.938	3.167.514	54.285
1996	60.655	2.865.977	3.489.538	57.531
1997	64.975	3.276.924	3.937.075	60.594
1998	71.075	3.710.807	4.458.047	62.723
1999 (*)	42.289	1.482.033	1.779.032	42.068

Notas: Hasta 1995 se consideraba turista a todo visitante extranjero. A partir de 1995 se considera turista únicamente a los visitantes extranjeros que pasan al menos una noche en España. (*) Datos hasta mayo.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Anuario estadístico 1995*, 1996; e INE, *Boletín mensual de estadística*, varios números.

2.7.3 – Indicadores hoteleros. 1990-1997

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Hoteles (1)								
Número	9.436	9.603	9.792	9.734	10.063	10.002	9.482	7.520
Plazas	929.533	972.292	1.003.199	1.009.241	1.053.355	1.050.074	1.025.208	972.721
Plazas por 1.000 habitantes	24,0	25,0	25,7	25,8	26,9	26,8	26,1	24,7
Plazas por 1.000 turistas	26,3	27,0	29,2	28,1	26,8	25,3	23,9	21,4
Acampamentos								
Número	928	954	952	1.039	1.079	1.130	1.082	1.084
Plazas	571.278	575.349	582.053	602.370	617.129	622.432	600.707	641.994
Plazas por 1.000 habitantes	14,7	14,8	14,9	15,4	15,8	15,9	15,3	16,3
Plazas por 1.000 turistas	16,2	16,0	16,9	16,7	15,7	15,0	14,0	14,1

(1) A partir de 1997 en los hostales no está incluida la categoría de una estrella de plata.
Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Anuario estadístico*, varios años.

2.7.4 – Evolución de las licencias federativas. 1990-1997

	Deportivas	Caza	Pesca	Licencias deportivas por 1.000 habitantes
1990	2.318.993	1.370.870	789.102	59,76
1991	2.266.857	1.357.415	898.470	58,32
1992	2.394.457	1.325.001	832.313	61,45
1993	2.480.727	1.327.639	814.915	63,53
1994	2.494.630	1.343.175	835.943	63,77
1995	2.508.202	1.287.479	825.477	64,00
1996	2.517.779	1.285.414	900.465	64,11
1997	2.565.521	1.231.240	911.545	65,24

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Anuario estadístico*, varios años.

2.7.5 – Evolución del gasto de los hogares en esparcimiento, enseñanza y cultura. 1990-1996

	Gasto total (en millones de pesetas)	Gasto medio por hogar	Gasto medio por persona
1990	1.586.944	139.945	40.780
1991	1.668.210	144.662	42.659
1992	1.936.646	162.908	49.330
1993	2.054.267	172.730	53.120
1994	2.099.734	176.480	54.153
1995	2.135.115	178.871	54.954
1996	2.241.120	185.073	57.546

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Boletín mensual de estadística*, varios números.

2.7.6 – Evolución del importe de cantidades jugadas a nivel nacional. En millones de pesetas. 1990-1997

	Juego privado	Juego público	ONCE	Total	Cantidad (en pesetas) jugada por habitante
1990	982.046	622.388	259.731	1.864.165	48.001
1991	1.038.222	696.507	189.303	1.924.032	49.441
1992	2.109.412	754.438	320.422	3.184.272	81.636
1993	2.062.491	789.639	344.612	3.196.742	81.795
1994	1.986.979	841.223	366.422	3.194.623	81.613
1995	1.855.934	865.496	385.552	3.106.982	79.284
1996	1.871.781	925.299	386.059	3.183.139	81.057
1997	2.044.817	980.873	375.360	3.401.050	86.489

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio del Interior, *Anuario estadístico del Ministerio del Interior*, varios años; e INE, *Anuario estadístico*, varios años.

2.7.7 – Evolución del número de asociaciones en activo por tipo. 1990-1997

	Asociaciones	Federaciones	Juveniles	Total	Total acumulado
1990	7.885	128	919	8.932	100.575
1991	9.839	134	1.068	11.041	111.616
1992	9.670	136	1.108	10.914	122.530
1993	10.067	151	1.173	11.391	133.921
1994	11.245	143	1.418	12.806	146.727
1995	12.403	164	1.282	13.849	160.576
1996	13.198	167	1.227	14.592	175.168
1997	12.128	176	978	13.282	188.450

Fuente: Ministerio del Interior, *Anuario estadístico del Ministerio del Interior 1997*, 1999.

2.8 Las universidades españolas cambian; pero, ¿hacia dónde?

2.8.1 – Evolución del número de alumnos matriculados en la Universidad por estudios. Cursos 1990/91-1997/98

	Curso 1990/91			Curso 1997/98			
	Absoluto	% sobre total ciclo	% sobre total alumnos	Absoluto	% sobre total ciclo	% sobre total alumnos	% de variación
Estudios de Primer ciclo							
Arquitectura Técnica	16.553	4,80	1,45	24.355	4,43	1,55	47,13
Diplomado en Informática	24.305	7,05	2,13	3.558	0,65	0,23	–85,36
I. Téc. Aeronáutica	1.643	0,48	0,14	1.484	0,27	0,09	–9,68
I. Téc. Agrícola	14.204	4,12	1,25	23.820	4,34	1,52	67,70
I. Téc. Diseño Industrial				1.666	0,30	0,11	
I. Téc. Forestal	2.316	0,67	0,20	6.355	1,16	0,40	174,40
I. Téc. Industrial	48.542	14,08	4,26	67.255	12,24	4,28	38,55
I. Téc. Infomática de Gestión				25.469	4,64	1,62	
I. Téc. Informática de Sistemas				20.061	3,65	1,28	
I. Téc. Minera	2.801	0,81	0,25	4.618	0,84	0,29	64,87
I. Téc. Naval	1.617	0,47	0,14	1.919	0,35	0,12	18,68
I. Téc. Topográfica	2.726	0,79	0,24	4.952	0,90	0,32	81,66
I. Téc. de Obras Públicas	4.321	1,25	0,38	9.467	1,72	0,60	119,09
I. Téc. Telecomunicaciones	9.491	2,75	0,83	13.719	2,50	0,87	44,55
Marina Civil				1.795	0,33	0,11	
Bachiller Teológico				331	0,06	0,02	
Biblioteconomía y Documentación	2.796	0,81	0,25	4.236	0,77	0,27	51,50
Cc. Empresariales	80.049	23,23	7,02	95.484	17,38	6,08	19,28
Educación Social				6.641	1,21	0,42	
Enfermería	21.168	6,14	1,86	28.683	5,22	1,83	35,50
Estadística	2.426	0,70	0,21	5.170	0,94	0,33	113,11
Fisioterapia	2.474	0,72	0,22	6.979	1,27	0,44	182,09
Gestión y Administración Pública				9.034	1,64	0,58	
Graduado Social	36.267	10,52	3,18				
Logopedia				1.595	0,29	0,10	
Maestro	52.669	15,28	4,62	93.020	16,93	5,92	76,61
Óptica y Optometría	3.688	1,07	0,32	4.288	0,78	0,27	16,27
Podología	447	0,13	0,04	600	0,11	0,04	34,23
Relaciones Laborales				58.226	10,60	3,71	
Terapia Ocupacional				980	0,18	0,06	
Trabajo Social	11.718	3,40	1,03	17.344	3,16	1,10	48,01
Traducción e Interpretación	2.437	0,71	0,21	34	0,01	0,00	–98,60
Turismo				6.322	1,15	0,40	
Total	**344.658**	**100**	**30,22**	**549.460**	**100**	**34,98**	**59,42**

Sigue **2.8.1 – Evolución del número de alumnos matriculados en la Universidad por estudios. Cursos 1990/91-1997/98**

	Curso 1990/91			Curso 1997/98			
	Absoluto	% sobre total ciclo	% sobre total alumnos	Absoluto	% sobre total ciclo	% sobre total alumnos	% de variación
Estudios de Primer y Segundo Ciclo							
Arquitectura	17.892	2,25	1,57	26.181	2,56	1,67	46,33
I. Aeronáutica	1.621	0,20	0,14	1.980	0,19	0,13	22,15
I. Agrónoma	6.392	0,80	0,56	9.358	0,92	0,60	46,40
I. en Automática y Electrónica Industrial				440	0,04	0,03	
I. Electrónica				1.688	0,17	0,11	
I. en Geodesia y Cartografía				443	0,04	0,03	
I. Industrial	27.196	3,42	2,38	41.310	4,05	2,63	51,90
I. Informática	14.047	1,76	1,23	22.513	2,20	1,43	60,27
I. de Materiales				112	0,01	0,01	
I. Naval y Oceánica	785	0,10	0,07	1.365	0,13	0,09	73,89
I. en Organización Industrial				1.330	0,13	0,08	
I. Química	579	0,07	0,05	7.644	0,75	0,49	1.220,21
I. Caminos, Canales y Puertos	7.000	0,88	0,61	10.782	1,06	0,69	54,03
I. de Minas	2.187	0,27	0,19	3.036	0,30	0,19	38,82
I. de Montes	1.042	0,13	0,09	2.934	0,29	0,19	181,57
I. de Telecomunicaciones	10.172	1,28	0,89	15.536	1,52	0,99	52,73
1º de Escuela Téc. Superior	1.107	0,14	0,10				
Marina Civil	1.574	0,20	0,14	1.584	0,16	0,10	0,64
Máquinas Navales				14	0,00	0,00	
Náutica y Transportes Marítimos				11	0,00	0,00	
Radioelectrónica Naval				11	0,00	0,00	
Administración y Dirección de Empresas				92.815	9,09	5,91	
Antropología Social y Cultural				1.485	0,15	0,09	
Bellas Artes	10.310	1,30	0,90	12.242	1,20	0,78	18,74
Bioquímica				1.287	0,13	0,08	
Cc. de la Actividad Física y el Deporte				7.295	0,71	0,46	
Cc. Actuariales y Financieras				1.257	0,12	0,08	
Cc. Ambientales				4.493	0,44	0,29	
Cc. Biológicas	24.092	3,03	2,11	33.070	3,24	2,11	37,27
Cc. Económicas y Empresariales	130.936	16,45	11,48	32.802	3,21	2,09	–74,95
Cc. Físicas	16.503	2,07	1,45	19.307	1,89	1,23	16,99
Cc. Geológicas	3.378	0,42	0,30	5.169	0,51	0,33	53,02
Cc. Matemáticas	12.416	1,56	1,09	17.536	1,72	1,12	41,24
Cc. Políticas y Sociología	14.846	1,87	1,30	3.212	0,31	0,20	–78,36
Cc. Políticas y de la Administración				11.025	1,08	0,70	
Cc. Químicas	24.828	3,12	2,18	38.323	3,75	2,44	54,35
Cc. de la Información	22.960	2,88	2,01	2.292	0,22	0,15	–90,02

Sigue **2.8.1 – Evolución del número de alumnos matriculados en la Universidad por estudios. Cursos 1990/91-1997/98**

	Curso 1990/91			Curso 1997/98			
	Absoluto	% sobre total ciclo	% sobre total alumnos	Absoluto	% sobre total ciclo	% sobre total alumnos	% de variación
Cc. del Mar	674	0,08	0,06	2.428	0,24	0,15	260,24
C. y Tecnología de los Alimentos				2.291	0,22	0,15	
Cc. y Téc. Estadísticas				405	0,04	0,03	
Comunicación Audiovisual				6.522	0,64	0,42	
Derecho	186.321	23,41	16,34	192.065	18,81	12,23	3,08
Derecho Canónico	78	0,01	0,01	97	0,01	0,01	24,36
Documentación				1.242	0,12	0,08	
Economía				37.974	3,72	2,42	
Enología				155	0,02	0,01	
Estudios Eclesiásticos				90	0,01	0,01	
Farmacia	23.139	2,91	2,03	25.026	2,45	1,59	8,16
Filología	56.642	7,12	4,97	60.296	5,90	3,84	6,45
Filosofía	6.338	0,80	0,56	9.058	0,89	0,58	42,92
Filosofía y Cc. de la Educación	4.540	0,57	0,40	7.042	0,69	0,45	55,11
Geografía				7.193	0,70	0,46	
Geografía e Historia	48.658	6,11	4,27	15.490	1,52	0,99	–68,17
Historia				20.413	2,00	1,30	
Historia del Arte				14.493	1,42	0,92	
Historia y Cc. de la Música				536	0,05	0,03	
Humanidades				7.440	0,73	0,47	
Investigación y Téc. de Mercado				1.133	0,11	0,07	
Lingüística				328	0,03	0,02	
Medicina	36.884	4,63	3,23	31.131	3,05	1,98	–15,60
Odontología	2.397	0,30	0,21	4.778	0,47	0,30	99,33
Pedagogía	19.645	2,47	1,72	22.903	2,24	1,46	16,58
Periodismo				14.667	1,44	0,93	
Psicología	46.035	5,78	4,04	58.049	5,68	3,70	26,10
Psicopedagogía				8.356	0,82	0,53	
Publicidad y Relaciones Públicas				7.543	0,74	0,48	
Sociología				12.152	1,19	0,77	
Teología	767	0,10	0,07	533	0,05	0,03	–30,51
Teoría de Literatura y Literatura Comparada				116	0,01	0,01	
Traducción e Interpretación				6.404	0,63	0,41	
Veterinaria	11.933	1,50	1,05	10.897	1,07	0,69	–8,68
Total	**795.914**	**100**	**69,78**	**1.021.128**	**100**	**65,02**	**28,30**
Total	**1.140.572**		**100**	**1.570.588**		**100**	**37,70**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Estadistica de la enseñanza superior en España*, varios años; y datos INE.

2.8.2 – Alumnos matriculados en cursos de Doctorado y Tesis Doctorales aprobadas por comunidades autónomas y universidad. Valores absolutos y porcentajes. Curso 1997/98

	Doctorado			% sobre total alumnos matriculados	% total alumnos matriculados de Primer y Segundo Ciclo	Tesis (1)	
	Absoluto	%	% de variación 90/91-97/98			Absoluto	%
Andalucía	**9.398**	**15,2**	**71,1**	**0,60**	**0,92**	**1.005**	**16,4**
Almería	478	0,8	–	0,03	0,05	21	0,3
Cádiz	890	1,4	–	0,06	0,09	71	1,2
Córdoba	818	1,3	53,8	0,05	0,08	132	2,1
Granada	2.235	3,6	32,4	0,14	0,22	341	5,6
Huelva	225	0,4	–	0,01	0,02	13	0,2
Jaén	379	0,6	–	0,02	0,04	22	0,4
Málaga	1.277	2,1	26,6	0,08	0,13	107	1,7
Sevilla	3.096	5,0	36,7	0,20	0,30	298	4,9
Aragón	**1.816**	**2,9**	**–7,9**	**0,12**	**0,18**	**201**	**3,3**
Zaragoza	1.816	2,9	–7,9	0,12	0,18	201	3,3
Asturias	**1.356**	**2,2**	**84,5**	**0,09**	**0,13**	**150**	**2,4**
Oviedo	1.356	2,2	84,5	0,09	0,13	150	2,4
Baleares	**367**	**0,6**	**82,6**	**0,02**	**0,04**	**28**	**0,5**
Illes Balears	367	0,6	82,6	0,02	0,04	28	0,5
Canarias	**2.148**	**3,5**	**101,7**	**0,14**	**0,21**	**189**	**3,1**
La Laguna	966	1,6	157,6	0,06	0,09	128	2,1
Las Palmas de G. Canaria	1.182	1,9	71,3	0,08	0,12	61	1,0
Cantabria	**608**	**1,0**	**63,0**	**0,04**	**0,06**	**52**	**0,8**
Cantabria	608	1,0	63,0	0,04	0,06	52	0,8
Castilla-La Mancha	**427**	**0,7**	**155,7**	**0,03**	**0,04**	**34**	**0,6**
Castilla-La Mancha	427	0,7	155,7	0,03	0,04	34	0,6
Castilla y León	**4.536**	**7,3**	**171,8**	**0,29**	**0,44**	**440**	**7,2**
Burgos	201	0,3	–	0,01	0,02	9	0,1
León	596	1,0	384,6	0,04	0,06	50	0,8
Salamanca	1.952	3,1	67,6	0,12	0,19	186	3,0
Valladolid	1.606	2,6	391,1	0,10	0,16	162	2,6
Pontificia de Salamanca	181	0,3	235,2	0,01	0,02	33	0,5
Cataluña	**9.446**	**15,2**	**82,5**	**0,60**	**0,93**	**999**	**16,3**
Autónoma de Barcelona	3.321	5,4	44,6	0,21	0,33	271	4,4
Barcelona	3.182	5,1	23,7	0,20	0,31	446	7,3
Girona	398	0,6	–	0,03	0,04	28	0,5
Lleida	335	0,5	–	0,02	0,03	30	0,5
Politécnica de Cataluña	1.333	2,2	332,8	0,08	0,13	149	2,4
Pompeu Fabra	294	0,5	–	0,02	0,03	15	0,2
Rovira i Virgili	329	0,5	–	0,02	0,03	41	0,7
Ramón Llull	237	0,4	–	0,02	0,02	19	0,3
Vic	17	0,0	–	0,00	0,00	–	–

Sigue **2.8.2 – Alumnos matriculados en cursos de Doctorado y Tesis Doctorales aprobadas por comunidades autónomas y universidad. Valores absolutos y porcentajes. Curso 1997/98**

	Doctorado			% sobre total alumnos matriculados	% total alumnos matriculados de Primer y Segundo Ciclo	Tesis (1)	
	Absoluto	%	% de variación 90/91-97/98			Absoluto	%
C. Valenciana	**5.919**	**9,5**	**88,6**	**0,38**	**0,58**	**509**	**8,3**
Alicante	962	1,6	75,5	0,06	0,09	87	1,4
Jaume I de Castellón	436	0,7	–	0,03	0,04	25	0,4
Miguel Hernández de Elche	251	0,4	–	0,02	0,02	–	–
Politécnica de Valencia	1.209	2,0	157,8	0,08	0,12	99	1,6
Valencia (Est. General)	3.061	4,9	44,3	0,19	0,30	298	4,9
Extremadura	**809**	**1,3**	**131,8**	**0,05**	**0,08**	**52**	**0,8**
Extremadura	809	1,3	131,8	0,05	0,08	52	0,8
Galicia	**2.649**	**4,3**	**1.161,4**	**0,17**	**0,26**	**309**	**5,0**
A Coruña	685	1,1	540,2	0,04	0,07	44	0,7
Santiago de Compostela	1.415	2,3	–	0,09	0,14	229	3,7
Vigo	549	0,9	433,0	0,03	0,05	36	0,6
Madrid	**14.721**	**23,7**	**42,3**	**0,94**	**1,44**	**1.467**	**23,9**
Alcalá de Henares	2.416	3,9	336,1	0,15	0,24	104	1,7
Autónoma de Madrid	3.386	5,5	121,9	0,22	0,33	353	5,7
Carlos III de Madrid	298	0,5	–	0,02	0,03	21	0,3
Complutense de Madrid	6.393	10,3	–7,6	0,41	0,63	784	12,8
Politécnica de Madrid	1.747	2,8	58,1	0,11	0,17	179	2,9
Europea de Madrid	21	0,0	–	0,00	0,00	–	–
Pontificia de Comillas	160	0,3	–33,3	0,01	0,02	20	0,3
San Pablo-CEU	300	0,5	–	0,02	0,03	6	0,1
Murcia	**952**	**1,5**	**190,2**	**0,06**	**0,09**	**138**	**2,2**
Murcia	952	1,5	190,2	0,06	0,09	138	2,2
Navarra	**1.646**	**2,7**	**119,8**	**0,10**	**0,16**	**202**	**3,3**
Pública de Navarra	554	0,9	522,5	0,04	0,05	24	0,4
Navarra	1.092	1,8	65,5	0,07	0,11	178	2,9
País Vasco	**2.295**	**3,7**	**27,4**	**0,15**	**0,22**	**246**	**4,0**
País Vasco	1.965	3,2	30,1	0,13	0,19	212	3,5
Deusto	307	0,5	5,5	0,02	0,03	34	0,6
Mondragón	23	0,0	–	0,00	0,00	–	–
La Rioja	**118**	**0,2**	**–**	**0,01**	**0,01**	**3**	**0,0**
La Rioja	118	0,2	–	0,01	0,01	3	0,0
UNED	**2.774**	**4,5**	**137,9**	**0,18**	**0,27**	**116**	**1,9**
Total	**61.985**	**100**	**77,4**	**3,95**	**6,07**	**6.140**	**100**

(1) Datos del curso 1996/97.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Estadística de la enseñanza superior en España. Series de todos los niveles. Curso 1991-92*, 1995; INE, *Estadística de la enseñanza universitaria en España, Curso 1990-91*, 1993; y datos INE.

2.8.3 – Evolución del número de profesores universitarios por universidades. Cursos 1981/82-1997/98

	1981/82	1985/86	1990/91	1996/97	1997/98	% de variación
A Coruña			675	1.274	1.203	78,22
Alcalá de Henares	426	638	1.099	1.521	1.608	277,46
Alfonso X el Sabio				259	438	69,11
Alicante	405	545	853	1.438	1.481	265,68
Almería				772	977	26,55
Antonio de Nebrija				161	273	69,57
Autónoma de Barcelona	1.866	1.936	2.616	3.108	3.243	73,79
Autónoma de Madrid	1.658	1.550	1.879	2.373	2.236	34,86
Barcelona	3.031	3.080	4.283	4.632	4.332	42,92
Burgos				536	684	27,61
Cádiz	625	643	1.030	1.724	1.796	187,36
Cantabria	543	612	794	1.065	1.141	110,13
Carlos III de Madrid			158	751	756	378,48
Castilla-La Mancha		484	899	1.399	1.409	191,12
Católica de Ávila					18	–
Complutense de Madrid	5.154	5.184	5.985	6.727	7.112	37,99
Córdoba	777	889	950	1.291	1.322	70,14
Deusto	363	425	485	558	585	61,16
Europea de Madrid				292	382	30,82
Extremadura	855	980	1.134	1.379	1.480	73,10
Girona				829	761	-8,20
Granada	1.974	2.045	3.052	3.325	3.378	71,12
Huelva				572	626	9,44
Internacional de Cataluña					127	–
Internacional SEK de Segovia					54	–
Illes Balears	292	343	496	729	854	192,47
Jaén				693	746	7,65
Jaume I de Castellón				666	691	3,75
La Laguna	1.121	1.305	1.572	2.126	2.201	96,34
La Rioja				385	411	6,75
Las Palmas de Gran Canaria	323	335	1.071	1.425	1.472	355,73
León	391	456	666	765	809	106,91
Lleida				748	785	4,95
Málaga	857	978	1.274	1.802	1.709	99,42
Miguel Hernández de Elche					411	–
Mondragón					167	–
Murcia	865	1.000	1.357	1.804	1.908	120,58
Navarra	813	1.060	1.569	2.214	2.219	172,94
Oberta de Cataluña				19	430	2.163,16

Sigue **2.8.3 – Evolución del número de profesores universitarios por universidades. Cursos 1981/82-1997/98**

	1981/82	1985/86	1990/91	1996/97	1997/98	% de variación
Oviedo	1.195	1.304	1.746	2.302	2.718	127,45
Pablo de Olavide de Sevilla					73	–
País Vasco	1.884	2.330	2.851	3.583	3.354	78,03
Politécnica de Cataluña	1.943	1.937	2.924	2.832	2.829	45,60
Politécnica de Madrid	2.971	2.813	3.071	3.404	3.494	17,60
Politécnica de Valencia	855	967	1.426	1.923	1.854	116,84
Pompeu Fabra			60	862	962	1.503,33
Pontificia de Comillas	361	569	872	887	940	160,39
Pontificia de Salamanca	264	244	425	325	505	91,29
Pública de Navarra			330	502	656	98,79
Ramón Llull				636	767	20,60
Rey Juan Carlos					28	–
Rovira i Virgili				862	980	13,69
Salamanca	1.240	1.243	1.717	2.009	2.036	64,19
San Pablo-CEU				586	672	14,68
Santiago de Compostela	1.486	1.640	1.537	1.979	2.035	36,94
Sevilla	1.775	1.954	3.026	3.490	3.832	115,89
UNED	615	510	821	1.032	1.065	73,17
Valencia (Est. General)	1.650	1.872	3.750	3.629	3.718	125,33
Valladolid	1.316	1.571	2.277	2.293	2.427	84,42
Vic					218	–
Vigo			695	1.335	1.324	90,50
Zaragoza	1.693	1.817	2.240	2.529	2.446	44,48

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Educación y Ciencia, *Datos y cifras de la educación en España 1984/85*, 1987; INE, *Estadística de la enseñanza en España. Nivel superior. Curso 85-86*, 1988; e INE, *Estadística de la enseñanza superior en España*, varios años.

2.8.4 – Profesores según universidad y categoría. En porcentaje. Curso 1997/98

	Total	Catedrá-ticos	Prof. titulares	Aso-ciados	Ayudan-tes	Eméritos	Maestros de taller	Prof. visitantes	Otros y no consta
Andalucía	**14.459**	**10,48**	**41,29**	**39,97**	**3,38**	**0,58**	**0,24**	**0,30**	**3,76**
Almería	977	7,78	35,93	40,84	2,76	0,31	–	0,41	11,98
Cádiz	1.796	5,79	37,69	52,84	0,28	0,17	0,39	0,72	2,12
Córdoba	1.322	18,08	48,18	21,56	7,94	2,87	0,38	0,68	0,30
Granada	3.378	11,99	43,58	37,48	0,53	0,68	0,27	0,47	5,00
Huelva	626	7,99	29,23	56,39	6,07	–	0,32	–	–
Jaén	746	5,76	44,50	30,16	15,95	–	0,80	0,13	2,68
Málaga	1.709	8,95	45,82	38,68	5,73	0,06	–	–	0,76
Pablo de Olavide de Sevilla	73	13,70	17,81	64,38	4,11	–	–	–	–
Sevilla	3.832	11,35	39,72	41,60	1,98	0,42	0,13	0,03	4,78
Aragón	**2.446**	**8,91**	**44,60**	**37,65**	**5,64**	**0,49**	**0,29**	**0,04**	**2,37**
Zaragoza	2.446	8,91	44,60	37,65	5,64	0,49	0,29	0,04	2,37
Asturias	**2.718**	**12,10**	**45,29**	**39,74**	**0,81**	**0,18**	**0,22**	**0,07**	**1,58**
Oviedo	2.718	12,10	45,29	39,74	0,81	0,18	0,22	0,07	1,58
Baleares	**854**	**11,48**	**43,68**	**32,67**	**6,32**	**0,12**	**0,35**	**0,82**	**4,57**
Illes Balears	854	11,48	43,68	32,67	6,32	0,12	0,35	0,82	4,57
Canarias	**3.673**	**10,89**	**43,70**	**42,17**	**1,88**	**0,25**	**0,33**	**0,05**	**0,74**
La Laguna	2.201	12,63	45,66	39,03	1,41	0,27	0,27	0,05	0,68
Las Palmas de Gran Canaria	1.472	8,29	40,76	46,88	2,58	0,20	0,41	0,07	0,82
Cantabria	**1.141**	**14,99**	**40,75**	**37,42**	**4,65**	**0,53**	**0,53**	**–**	**1,14**
Cantabria	1.141	14,99	40,75	37,42	4,65	0,53	0,53	–	1,14
Castilla-La Mancha	**1.409**	**10,50**	**40,31**	**39,46**	**9,72**	**–**	**–**	**–**	**–**
Castilla-La Mancha	1.409	10,50	40,31	39,46	9,72	–	–	–	–
Castilla y León	**6.533**	**10,21**	**39,91**	**30,52**	**7,50**	**0,29**	**0,47**	**1,06**	**10,04**
Burgos	684	4,68	41,23	45,47	4,82	–	3,65	0,15	–
León	809	13,60	42,40	21,51	8,03	1,24	–	0,49	12,73
Salamanca	2.036	11,79	42,98	35,76	6,93	–	0,25	0,15	2,16
Valladolid	2.427	10,38	43,72	30,57	10,18	0,16	0,04	0,41	4,53
Católica de Ávila	18	5,56	22,22	66,67	–	–	–	5,56	–
Internacional SEK de Segovia	54	–	50,00	50,00	–	–	–	–	–
Pontificia de Salamanca	505	6,34	2,97	–	0,79	0,99	–	9,90	79,01
Cataluña	**15.434**	**9,96**	**38,44**	**37,20**	**5,68**	**0,30**	**0,51**	**1,13**	**6,78**
Autónoma de Barcelona	3.243	10,67	32,84	41,20	9,90	0,28	1,48	0,74	2,90
Barcelona	4.332	12,60	45,57	23,48	5,24	0,12	–	0,28	12,72
Girona	761	8,15	34,30	43,10	14,19	–	–	0,26	–
Lleida	785	6,37	42,68	38,98	2,29	–	–	0,13	9,55
Politécnica de Cataluña	2.829	12,20	49,77	36,83	0,25	0,18	–	0,64	0,14
Pompeu Fabra	962	5,93	24,74	40,64	11,75	0,10	–	6,86	9,98
Rovira i Virgili	980	6,53	43,06	40,00	4,90	–	0,31	3,16	2,04
Internacional de Cataluña	127	2,36	–	56,69	4,72	–	–	–	36,22

Sigue **2.8.4 – Profesores según universidad y categoría. En porcentaje. Curso 1997/98**

	Total	Catedrá-ticos	Prof. titulares	Aso-ciados	Ayudan-tes	Eméritos	Maestros de taller	Prof. visitantes	Otros y no consta
Oberta de Catalunya	430	1,16	5,81	93,02	–	–	–	–	–
Ramón Llull	767	7,69	18,90	59,58	2,74	3,39	3,65	2,74	1,30
Vic	218	–	27,52	–	3,67	–	–	–	68,81
C. Valenciana	**8.155**	**10,09**	**40,61**	**36,03**	**9,87**	**0,27**	**0,44**	**0,44**	**2,24**
Alicante	1.481	10,06	38,89	37,74	13,03	0,07	–	–	0,20
Jaume I de Castellón	691	5,93	31,11	45,01	17,22	0,29	–	0,43	–
Miguel Hernández de Elche	411	10,95	33,82	39,66	14,36	–	–	1,22	–
Politécnica de Valencia	1.854	11,06	43,26	37,11	0,92	0,70	1,94	0,22	4,80
Valencia (Est. General)	3.718	10,30	42,50	32,73	11,22	0,16	–	0,65	2,45
Extremadura	**1.480**	**8,04**	**46,35**	**36,15**	**3,85**	**0,20**	**–**	**–**	**5,41**
Extremadura	1.480	8,04	46,35	36,15	3,85	0,20	–	–	5,41
Galicia	**4.562**	**11,62**	**44,10**	**32,81**	**4,82**	**0,33**	**0,13**	**1,60**	**4,58**
A Coruña	1.203	10,14	39,32	26,02	7,40	0,17	0,25	0,33	16,38
Santiago de Compostela	2.035	14,35	46,14	30,42	6,04	0,64	–	2,41	–
Vigo	1.324	8,76	45,32	42,67	0,60	–	0,23	1,51	0,91
Madrid	**17.939**	**10,63**	**38,24**	**34,33**	**6,20**	**0,66**	**0,63**	**0,45**	**8,87**
Alcalá de Henares	1.608	8,64	30,66	42,16	8,33	0,19	–	–	10,01
Autónoma de Madrid	2.236	14,04	43,16	29,07	6,26	0,67	–	0,22	6,57
Carlos III de Madrid	756	8,20	19,58	38,23	27,91	–	–	6,08	–
Complutense de Madrid	7.112	11,33	41,23	32,93	4,67	0,60	–	0,21	9,03
Politécnica de Madrid	3.494	13,94	56,04	20,86	0,89	1,46	3,06	0,06	3,69
Rey Juan Carlos	28	3,57	39,29	39,29	3,57	–	–	–	14,29
Alfonso X El Sabio	438	0,46	10,73	43,84	43,84	–	0,91	0,23	–
Antonio de Nebrija	273	–	30,77	57,14	12,09	–	–	–	–
Europea de Madrid	382	–	24,61	75,39	–	–	–	–	–
Pontificia de Comillas	940	6,38	8,94	79,04	4,04	0,11	0,21	1,28	–
San Pablo-CEU	672	5,36	6,40	11,90	–	0,74	–	–	75,60
Murcia	**1.908**	**12,74**	**44,44**	**28,62**	**10,85**	**0,84**	**–**	**0,26**	**2,25**
Murcia	1.908	12,74	44,44	28,62	10,85	0,84	–	0,26	2,25
Navarra	**2.875**	**7,17**	**23,27**	**41,77**	**21,98**	**–**	**–**	**2,75**	**3,06**
Pública de Navarra	656	8,84	37,96	34,60	16,77	–	–	0,30	1,52
Navarra	2.219	6,67	18,93	43,89	23,52	–	–	3,47	3,52
País Vasco	**4.106**	**12,32**	**47,83**	**26,08**	**1,00**	**0,83**	**0,44**	**0,39**	**11,11**
País Vasco	3.354	12,16	53,04	31,31	0,39	0,42	0,54	0,18	1,97
Deusto	585	16,75	8,38	–	4,79	3,42	–	–	66,67
Mondragón	167	–	81,44	12,57	–	–	–	5,99	–
La Rioja	**411**	**6,08**	**48,18**	**41,85**	**1,46**	**–**	**–**	**0,49**	**1,95**
La Rioja	411	6,08	48,18	41,85	1,46	–	–	0,49	1,95
UNED	**1.065**	**13,62**	**55,68**	**19,34**	**10,23**	**0,75**	**–**	**0,28**	**0,09**
Total	**91.168**	**10,52**	**40,57**	**35,81**	**6,05**	**0,44**	**0,39**	**0,65**	**5,58**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de datos INE.

2.8.5 – Profesorado numerario de las universidades públicas por grupos de edad. Valores absolutos y porcentaje. Curso 1999/2000

	Menos de 35 años		De 35 a 44 años		De 45 a 54 años		De 55 y más años		Total
	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	
A Coruña	29	6,0	196	40,8	177	36,9	78	16,3	480
Alcalá de Henares	41	7,2	209	36,6	218	38,2	103	18,0	571
Alicante	51	8,6	246	41,7	198	33,6	95	16,1	590
Almería	19	7,1	131	48,9	95	35,4	23	8,6	268
Autónoma de Barcelona	78	5,9	456	34,4	497	37,5	296	22,3	1.327
Autónoma de Madrid	13	1,2	313	29,3	465	43,5	279	26,1	1.070
Barcelona	70	3,1	711	31,1	982	43,0	520	22,8	2.283
Burgos	17	7,0	114	47,1	72	29,8	39	16,1	242
Cádiz	39	6,5	254	42,1	207	34,3	104	17,2	604
Cantabria	17	3,3	164	32,1	236	46,2	94	18,4	511
Carlos III de Madrid	6	3,8	88	55,7	55	34,8	9	5,7	158
Castilla-La Mancha	70	10,8	305	47,2	203	31,4	68	10,5	646
Complutense de Madrid	52	1,5	913	27,1	1.358	40,4	1.042	31,0	3.365
Córdoba	29	3,8	259	33,8	335	43,7	144	18,8	767
Extremadura	18	2,9	264	42,4	252	40,4	89	14,3	623
Girona	20	6,9	145	49,8	89	30,6	37	12,7	291
Granada	90	5,2	587	33,9	751	43,4	302	17,5	1.730
Huelva	11	5,2	100	47,6	71	33,8	28	13,3	210
Illes Balears	26	8,5	123	40,2	120	39,2	37	12,1	306
Jaén	30	10,7	106	37,9	94	33,6	50	17,9	280
Jaume I de Castellón	21	10,6	95	48,0	66	33,3	16	8,1	198
La Laguna	31	3,3	360	38,1	389	41,1	166	17,5	946
La Rioja	23	11,9	96	49,7	51	26,4	23	11,9	193
Las Palmas de Gran Canaria	39	7,5	238	45,9	167	32,2	74	14,3	518
León	24	5,7	155	36,7	170	40,3	73	17,3	422
Lleida	20	6,9	136	46,9	107	36,9	27	9,3	290
Málaga	74	8,4	306	34,7	350	39,7	152	17,2	882
Miguel Hernández de Elche	8	7,3	40	36,7	42	38,5	19	17,4	109
Murcia	54	5,3	405	39,8	369	36,2	190	18,7	1.018
UNED	4	0,6	185	27,5	285	42,3	199	29,6	673
Oviedo	32	3,0	387	36,2	423	39,6	227	21,2	1.069
Pablo de Olavide de Sevilla	1	14,3	1	14,3	3	42,9	2	28,6	7
País Vasco	81	4,3	807	42,4	701	36,8	316	16,6	1.905
Politécnica de Cartagena	–	–	1	100	–	–	–	–	1
Politécnica de Cataluña	122	9,5	509	39,5	406	31,5	250	19,4	1.287
Politécnica de Madrid	112	5,8	625	32,5	623	32,4	565	29,4	1.925

Sigue **2.8.5 – Profesorado numerario de las universidades públicas por grupos de edad. Valores absolutos y porcentaje. Curso 1999/2000**

	Menos de 35 años		De 35 a 44 años		De 45 a 54 años		De 55 y más años		Total
	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	
Politécnica de Valencia	81	8,9	363	39,8	303	33,2	165	18,1	912
Pompeu Fabra	6	3,8	51	32,7	72	46,2	27	17,3	156
Pública de Navarra	35	11,6	132	43,6	89	29,4	47	15,5	303
Rey Juan Carlos	1	12,5	3	37,5	2	25,0	2	25,0	8
Rovira i Virgili	35	10,0	129	36,8	141	40,2	46	13,1	351
Salamanca	35	3,4	297	29,2	437	42,9	249	24,5	1.018
Santiago de Compostela	31	2,9	408	38,0	447	41,7	187	17,4	1.073
Sevilla	100	6,0	599	35,7	603	36,0	374	22,3	1.676
Valencia (Est. General)	62	3,6	666	38,3	709	40,8	300	17,3	1.737
Valladolid	100	9,0	408	36,6	396	35,5	211	18,9	1.115
Vigo	37	7,9	201	42,7	157	33,3	76	16,1	471
Zaragoza	43	3,6	497	41,4	491	40,9	170	14,2	1.201
Total	**1.938**	**5,1**	**13.784**	**36,5**	**14.474**	**38,3**	**7.590**	**20,1**	**37.786**

Nota: Los datos corresponden a los profesores numerarios en activo y servicios especiales. No están los excedentes ni los que han tomado posesión este año, debido a que no se tiene todavía la fecha de nacimiento, que se consulta en el Registro del MAP posteriormente.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de datos del Consejo de Universidades.

2.8.6 – Profesoras universitarias según universidad y categoría. Valor absoluto. Curso 1997/98

	Total	Catedrá-ticas	Prof. titulares	Aso-ciadas	Ayudan-tes	Eméritas	Maestras de taller	Prof. visitantes	Otros/ No consta
Andalucía	**4.473**	**175**	**1.917**	**1.885**	**217**	**16**	**32**	**15**	**216**
Almería	332	7	109	146	13	3		2	52
Cádiz	588	8	217	313	2	1	27	4	16
Córdoba	352	38	178	70	53	9	3		1
Granada	1.034	54	505	397	9	1	1	8	59
Huelva	219	6	57	142	14				
Jaén	215	3	73	83	50				6
Málaga	545	15	262	220	43				5
Pablo de Olavide de Sevilla	27	2	5	19	1				
Sevilla	1.161	42	511	495	32	2	1	1	77
Aragón	**849**	**31**	**362**	**341**	**76**	**2**	**1**		**36**
Zaragoza	849	31	362	341	76	2	1		36
Asturias	**982**	**56**	**464**	**434**	**15**	**1**			**12**
Oviedo	982	56	464	434	15	1			12
Baleares	**289**	**20**	**136**	**96**	**22**		**2**	**3**	**10**
Illes Balears	289	20	136	96	22		2	3	10
Canarias	**1.287**	**58**	**586**	**603**	**32**			**1**	**7**
La Laguna	805	38	388	359	14				6
Las Palmas de Gran Canaria	482	20	198	244	18			1	1
Cantabria	**288**	**22**	**136**	**108**	**19**				**3**
Cantabria	288	22	136	108	19				3
Castilla-La Mancha	**438**	**21**	**220**	**139**	**58**				
Castilla-La Mancha	438	21	220	139	58				
Castilla y León	**2.275**	**100**	**964**	**721**	**234**	**2**	**9**	**23**	**222**
Burgos	234	4	117	99	5		8	1	
León	288	17	136	53	34	1		3	44
Salamanca	737	33	309	302	70		1	2	20
Valladolid	870	44	383	258	123			6	56
Católica de Ávila	5			5					
Internacional SEK de Segovia	19		15	4					
Pontificia de Salamanca	122	2	4		2	1		11	102
Cataluña	**5.223**	**250**	**2.108**	**1.862**	**434**	**15**	**37**	**54**	**463**
Autónoma de Barcelona	1.204	71	423	505	147	2	27	3	26
Barcelona	1.730	103	820	388	123			8	288
Girona	243	10	87	97	47			2	
Lleida	308	4	143	125	14			1	21
Politécnica de Cataluña	498	22	297	173				6	
Pompeu Fabra	324	12	83	116	62			17	34
Rovira i Virgili	382	17	165	143	28		2	16	11
Internacional de Cataluña	31			19	2				10
Oberta de Cataluña	190	1	9	180					
Ramón Llull	213	10	56	116	8	13	8	1	1
Vic	100		25		3				72

Sigue **2.8.6 – Profesoras universitarias según universidad y categoría. Valor absoluto. Curso 1997/98**

	Total	Catedrá-ticas	Prof. titulares	Aso-ciadas	Ayudan-tes	Eméritas	Maestras de taller	Prof. visitantes	Otros/ No consta
C. Valenciana	**2.494**	**118**	**1.112**	**820**	**346**	**2**	**10**	**13**	**73**
Alicante	452	23	195	152	81	1			
Jaume I de Castellón	240	10	86	92	52				
Miguel Hernández de Elche	108	4	46	33	25				
Politécnica de Valencia	390	13	170	149	7	1	10		40
Valencia (Est. General)	1.304	68	615	394	181			13	33
Extremadura	**497**	**12**	**255**	**160**	**29**				**41**
Extremadura	497	12	255	160	29				41
Galicia	**1.532**	**91**	**757**	**445**	**109**	**3**	**1**	**15**	**111**
A Coruña	387	19	156	57	52			2	101
Santiago de Compostela	707	39	392	212	53	3		8	
Vigo	438	33	209	176	4		1	5	10
Madrid	**5.991**	**201**	**2.444**	**2.075**	**532**	**5**	**16**	**18**	**700**
Alcalá de Henares	565	13	193	217	78				64
Autónoma de Madrid	891	38	389	302	68	1		1	92
Carlos III de Madrid	232	5	48	77	91			11	
Complutense de Madrid	2.602	104	1.249	819	149	3		4	274
Politécnica de Madrid	639	31	442	102	10	1	14		39
Rey Juan Carlos	8		1	5					2
Alfonso X El Sabio	196		13	76	104		2	1	
Antonio de Nebrija	113		40	56	17				
Europea de Madrid	178		46	132					
Pontificia de Comillas	288	7	17	248	15			1	
San Pablo-CEU	279	3	6	41					229
Murcia	**557**	**33**	**293**	**122**	**88**	**2**			**19**
Murcia	557	33	293	122	88	2			19
Navarra	**1.002**	**25**	**239**	**378**	**316**			**7**	**37**
Pública de Navarra	238	13	95	75	51				4
Navarra	764	12	144	303	265			7	33
País Vasco	**1.391**	**80**	**752**	**343**	**21**	**1**		**4**	**190**
País Vasco	1.174	73	704	334	9			2	52
Deusto	179	7	21		12	1			138
Mondragón	38		27	9				2	
La Rioja	**152**	**5**	**93**	**51**	**3**				
La Rioja	152	5	93	51	3				
UNED	**461**	**24**	**282**	**97**	**53**	**2**		**2**	**1**
Total	**30.181**	**1.322**	**13.120**	**10.680**	**2.604**	**51**	**108**	**155**	**2.141**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de datos INE.

2.8.7 – Profesoras de universitarias según universidad y categoría. Porcentaje respecto al total de cada categoría. Curso 1997/98

	Total	Catedrá-ticas	Prof. titulares	Aso-ciadas	Ayudan-tes	Eméritas	Maestras de taller	Prof. visitantes	Otros/ No consta
Andalucía	**30,9**	**11,6**	**32,1**	**32,6**	**44,4**	**19,0**	**94,1**	**34,1**	**39,7**
Almería	34,0	9,2	31,1	36,6	48,1	100,0		50,0	44,4
Cádiz	32,7	7,7	32,1	33,0	40,0	33,3	385,7	30,8	42,1
Córdoba	26,6	15,9	27,9	24,6	50,5	23,7	60,0	0,0	25,0
Granada	30,6	13,3	34,3	31,4	50,0	4,3	11,1	50,0	34,9
Huelva	35,0	12,0	31,1	40,2	36,8		0,0		
Jaén	28,8	7,0	22,0	36,9	42,0		0,0	0,0	30,0
Málaga	31,9	9,8	33,5	33,3	43,9	0,0			38,5
Pablo de Olavide de Sevilla	37,0	20,0	38,5	40,4	33,3				
Sevilla	30,3	9,7	33,6	31,1	42,1	12,5	20,0	100,0	42,1
Aragón	**34,7**	**14,2**	**33,2**	**37,0**	**55,1**	**16,7**	**14,3**	**0,0**	**62,1**
Zaragoza	34,7	14,2	33,2	37,0	55,1	16,7	14,3	0,0	62,1
Asturias	**36,1**	**17,0**	**37,7**	**40,2**	**68,2**	**20,0**	**0,0**	**0,0**	**27,9**
Oviedo	36,1	17,0	37,7	40,2	68,2	20,0	0,0	0,0	27,9
Baleares	**33,8**	**20,4**	**36,5**	**34,4**	**40,7**	**0,0**	**66,7**	**42,9**	**25,6**
Illes Balears	33,8	20,4	36,5	34,4	40,7	0,0	66,7	42,9	25,6
Canarias	**35,0**	**14,5**	**36,5**	**38,9**	**46,4**	**0,0**	**0,0**	**50,0**	**25,9**
La Laguna	36,6	13,7	38,6	41,8	45,2	0,0	0,0	0,0	40,0
Las Palmas de Gran Canaria	32,7	16,4	33,0	35,4	47,4	0,0	0,0	100,0	8,3
Cantabria	**25,2**	**12,9**	**29,2**	**25,3**	**35,8**	**0,0**	**0,0**		**23,1**
Cantabria	25,2	12,9	29,2	25,3	35,8	0,0	0,0		23,1
Castilla-La Mancha	**31,1**	**14,2**	**38,7**	**25,0**	**42,3**				
Castilla-La Mancha	31,1	14,2	38,7	25,0	42,3				
Castilla y León	**34,8**	**15,0**	**37,0**	**36,2**	**47,8**	**10,5**	**29,0**	**33,3**	**33,8**
Burgos	34,2	12,5	41,5	31,8	15,2		32,0	100,0	
León	35,6	15,5	39,7	30,5	52,3	10,0		75,0	42,7
Salamanca	36,2	13,8	35,3	41,5	49,6		20,0	66,7	45,5
Valladolid	35,8	17,5	36,1	34,8	49,8	0,0	0,0	60,0	50,9
Católica de Ávila	27,8	0,0	0,0	41,7				0,0	
Internacional SEK de Segovia	35,2		55,6	14,8					
Pontificia de Salamanca	24,2	6,3	26,7		50,0	20,0		22,0	25,6
Cataluña	**33,8**	**16,3**	**35,5**	**32,4**	**49,5**	**32,6**	**46,8**	**30,9**	**44,3**
Autónoma de Barcelona	37,1	20,5	39,7	37,8	45,8	22,2	56,3	12,5	27,7
Barcelona	39,9	18,9	41,5	38,2	54,2	0,0		66,7	52,3
Girona	31,9	16,1	33,3	29,6	43,5			100,0	
Lleida	39,2	8,0	42,7	40,8	77,8			100,0	28,0
Politécnica de Cataluña	17,6	6,4	21,1	16,6	0,0	0,0		33,3	0,0
Pompeu Fabra	33,7	21,1	34,9	29,7	54,9	0,0	25,8	35,4	
Rovira i Virgili	39,0	26,6	39,1	36,5	58,3		66,7	51,6	55,0
Internacional de Cataluña	24,4	0,0		26,4	33,3				21,7
Oberta de Catalunya	44,2	20,0	36,0	45,0					
Ramón Llull	27,8	16,9	38,6	25,4	38,1	50,0	28,6	4,8	10,0
Vic	45,9		41,7		37,5				48,0

Sigue **2.8.7 – Profesoras de universitarias según universidad y categoría. Porcentaje respecto al total de cada categoría. Curso 1997/98**

	Total	Catedrá-ticas	Prof. titulares	Aso-ciadas	Ayudan-tes	Eméritas	Maestras de taller	Prof. visitantes	Otros/ No consta
C. Valenciana	**30,6**	**14,3**	**33,6**	**27,9**	**43,0**	**9,1**	**27,8**	**36,1**	**39,9**
Alicante	30,5	15,4	33,9	27,2	42,0	100,0			0,0
Jaume I de Castellón	34,7	24,4	40,0	29,6	43,7	0,0		0,0	
Miguel Hernández de Elche	26,3	8,9	33,1	20,2	42,4			0,0	
Politécnica de Valencia	21,0	6,3	21,2	21,7	41,2	7,7	27,8	0,0	44,9
Valencia (Est. General)	35,1	17,8	38,9	32,4	43,4	0,0		54,2	36,3
Extremadura	**33,6**	**10,1**	**37,2**	**29,9**	**50,9**	**0,0**			**51,3**
Extremadura	33,6	10,1	37,2	29,9	50,9	0,0			51,3
Galicia	**33,6**	**17,2**	**37,6**	**29,7**	**49,5**	**20,0**	**16,7**	**20,5**	**53,1**
A Coruña	32,2	15,6	33,0	18,2	58,4	0,0	0,0	50,0	51,3
Santiago de Compostela	34,7	13,4	41,7	34,2	43,1	23,1		16,3	
Vigo	33,1	28,4	34,8	31,2	50,0		33,3	25,0	83,3
Madrid	**33,4**	**10,5**	**35,6**	**33,7**	**47,8**	**4,2**	**14,2**	**22,2**	**44,0**
Alcalá de Henares	35,1	9,4	39,1	32,0	58,2	0,0			39,8
Autónoma de Madrid	39,8	12,1	40,3	46,5	48,6	6,7		20,0	62,6
Carlos III de Madrid	30,7	8,1	32,4	26,6	43,1			23,9	
Complutense de Madrid	36,6	12,9	42,6	35,0	44,9	7,0		26,7	42,7
Politécnica de Madrid	18,3	6,4	22,6	14,0	32,3	2,0	13,1	0,0	30,2
Rey Juan Carlos	28,6	0,0	9,1	45,5	0,0				50,0
Alfonso X El Sabio	44,7	0,0	27,7	39,6	54,2		50,0	100,0	
Antonio de Nebrija	41,4		47,6	35,9	51,5				
Europea de Madrid	46,6		48,9	45,8					
Pontificia de Comillas	30,6	11,7	20,2	33,4	39,5	0,0	0,0	8,3	
San Pablo-CEU	41,5	8,3	14,0	51,3		0,0			45,1
Murcia	**29,2**	**13,6**	**34,6**	**22,3**	**42,5**	**12,5**		**0,0**	**44,2**
Murcia	29,2	13,6	34,6	22,3	42,5	12,5		0,0	44,2
Navarra	**34,9**	**12,1**	**35,7**	**31,5**	**50,0**			**8,9**	**42,0**
Pública de Navarra	36,3	22,4	38,2	33,0	46,4			0,0	40,0
Navarra	34,4	8,1	34,3	31,1	50,8			9,1	42,3
País Vasco	**33,9**	**15,8**	**38,3**	**32,0**	**51,2**	**2,9**	**0,0**	**25,0**	**41,7**
País Vasco	35,0	17,9	39,6	31,8	69,2	0,0	0,0	33,3	78,8
Deusto	30,6	7,1	42,9		42,9	5,0			35,4
Mondragón	22,8		19,9	42,9				20,0	
La Rioja	**37,0**	**20,0**	**47,0**	**29,7**	**50,0**			**0,0**	**0,0**
La Rioja	37,0	20,0	47,0	29,7	50,0			0,0	0,0
UNED	**43,3**	**16,6**	**47,6**	**47,1**	**48,6**	**25,0**		**66,7**	**100,0**
Total	**33,1**	**13,8**	**35,5**	**32,7**	**47,2**	**12,8**	**30,8**	**26,1**	**42,1**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de datos INE.

2.8.8 – Número de alumnos del programa Erasmus por nacionalidad y universidad. Curso 1998/99

	Alemania	Austria	Bélgica	Dinamarca	Finlandia	Francia	Grecia	Holanda	Irlanda	Italia	Portugal	Reino Unido	Suecia	Sin clasificar	Otros extra comunitarios	Total
Almería	15			6	1	6				14		1			2	**45**
Cádiz	16	4	9	3	6	39	1		7	21	2	31			7	**146**
Córdoba																**n.d.**
Granada																**n.d.**
Huelva			3			8	1					2				**14**
Jaén						2				6	2	1				**11**
Málaga	64		8	9	2	45	2	8		61	1	60		23		**283**
Sevilla	142	33	38	11	4	155	2	36	12	174	4	72	3		9	**695**
Zaragoza	186	19	35	25	32	391	10	75	22	131	28	164	37		22	**1.177**
Oviedo	58	4	3	11	6	30	9	7	6	55	8	65	5		8	**275**
Illes Balears														120		**120**
La Laguna																**n.d.**
Las Palmas de Gran Canaria	43	6	11	7	5	25	3	2	2	21	7	16	2		16	**166**
Cantabria	23	5	16	3		13		7		41	7	19	5		9	**148**
Castilla-La Mancha	5				1	11				21	1	5		21		**65**
Burgos	2		2			13	1		9	4						**31**
León	13	2	2	6		43		2	4	22	8	17	3		11	**133**
Salamanca																**n.d.**
Valladolid																**n.d.**
Internacional SEK de Segovia																**n.d.**
Pontificia de Salamanca	4		4		1	13	1	5	1	8	10	2			3	**52**
Autónoma de Barcelona	101	23	35	12	20	122	30	27	14	185	44	61	14		38	**726**

Sigue **2.8.8 – Número de alumnos del programa Erasmus por nacionalidad y universidad. Curso 1998/99**

	Alemania	Austria	Bélgica	Dinamarca	Finlandia	Francia	Grecia	Holanda	Irlanda	Italia	Portugal	Reino Unido	Suecia	Sin clasificar	Otros extra comunitarios	Total
Barcelona	141	20	33	10	18	116	41	61	4	180	32	108	31		32	**827**
Girona	6		15			4		2		5	1				2	**35**
Lleida	9		1			9	3			21					7	**50**
Politécnica de Cataluña	77	13	17	8	14	108	10	19	3	97	39	23	26		76	**530**
Pompeu Fabra	49		4	3		51	4	5		44	6	46	23		6	**241**
Rovira i Virgili	6			1		11				16	1	11	2		2	**50**
Ramón Llull																**n.d.**
Vic	11					5		2			2	11				**31**
Alicante	91	15	10	11	2	66		16	3	81		56		11	19	**381**
Jaume I de Castellón	19	2	2	1	2	19	2	2		11		33				**93**
Miguel Hernández de Elche	15	2														**17**
Politécnica de Valencia	68	19	20	6	11	88	7	10		91		19	6		22	**367**
Valencia (Est. General)	112	19	36	8	6	110	7	19	13	131	16	96	11		8	**592**
Extremadura	31		12			39	1			32		19	4		4	**142**
A Coruña	10				4	20		2		4		4				**44**
Santiago de Compostela	50	2	5		3	60	2	2		35	10	48	3		6	**226**
Vigo	25	1	3	2	1	23			2	7	6	23	1		1	**95**
Alcalá de Henares																**n.d.**
Autónoma de Madrid																**n.d.**
Carlos III de Madrid																**n.d.**
Complutense de Madrid	195	26	66	11	14	215	21	27	3	199	38	72	23		60	**970**
Politécnica de Madrid																**n.d.**

Sigue **2.8.8 – Número de alumnos del programa Erasmus por nacionalidad y universidad. Curso 1998/99**

	Alemania	Austria	Bélgica	Dinamarca	Finlandia	Francia	Grecia	Holanda	Irlanda	Italia	Portugal	Reino Unido	Suecia	Sin clasificar	Otros extra comunitarios	Total
Alfonso X El Sabio	11		5			7				2				2		**27**
Antonio de Nebrija																**n.d.**
Europea de Madrid																**n.d.**
Pontificia de Comillas																**n.d.**
San Pablo-CEU																**n.d.**
Murcia	26	1	16		1	36	3	2	7	32	10	53	1		12	**200**
Pública de Navarra	6		10	1		27	1	9		12	1	8			2	**77**
Navarra																**n.d.**
País Vasco	42	2	6	2	3	48		15	3	84	9	17	3		6	**240**
Deusto	45	3	20	11	10	61	2	23	16	50	2	68	19		9	**339**
La Rioja	4			2		9		4	1	1		6	1			**28**
Total	**1.721**	**221**	**447**	**170**	**167**	**2.048**	**164**	**389**	**132**	**1.899**	**295**	**1.237**	**223**	**177**	**399**	**9.689**

Notas: (1) Las Universidades Rey Juan Carlos, Mondragón, Internacional de Cataluña y Pablo de Olavide de Sevilla no aparecen en la tabla al no participar en ese curso en el Programa Erasmus. La UNED y la Oberta de Cataluña no participan. (2) Las Universidades Católica de Ávila, Católica de San Antonio Murcia y Politécnica de Cartagena no aparecen en la tabla al no existir en el curso 98-99.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de datos facilitados por las propias universidades.

2.8.9 – Presupuestos de los proyectos de investigación financiados por la CICYT por programas. En miles de pesetas. 1997

	Destinado a las universidades	Total	% de las universidades sobre el total
Biotecnología	361.260	985.700	36,7
Salud y Farmacia	572.869	1.452.500	39,4
Ciencias Agrarias	587.819	876.000	67,1
Tecnología de Alimentos	466.479	1.242.100	37,6
Medio Ambiente y Recursos Naturales	523.664	854.200	61,3
Clima	77.756	145.500	53,4
Recursos Hídricos	144.896	195.000	74,3
Ciencia y Tecnología Marinas	205.913	302.000	68,2
Tecnologías Avanzadas de la Producción	507.659	659.200	77,0
Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones	955.904	1.241.600	77,0
Investigación Espacial	166.116	892.000	18,6
Materiales	698.654	1.380.300	50,6
Aplicaciones y Servicios Telemáticos	263.854	340.700	77,4
Estudios Sociales, Económicos y Culturales	168.535	229.700	73,4
Física de Altas Energías	423.663	1.091.000	38,8
Investigación en la Antártida	52.534	82.600	63,6
Tecnologías de Procesos Químicos	194.275	250.400	77,6
Total	**6.371.850**	**12.220.500**	**52,1**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de CICYT, *Memoria de actividades del Plan Nacional de I+D en 1997*, 1999.

2.8.10 – Presupuestos de los proyectos de investigación financiados por la CICYT por universidades y comunidades autónomas. En miles de pesetas. 1997

	Total	% sobre el total de universidades
Andalucía	**774.748,0**	**12,2**
Almería	42.248,0	0,7
Cádiz	89.777,0	1,4
Córdoba	164.695,5	2,6
Granada	161.401,0	2,5
Huelva	10.285,0	0,2
Málaga	134.514,5	2,1
Sevilla	171.827,0	2,7
Aragón	**368.529,8**	**5,8**
Zaragoza	368.529,8	5,8
Asturias	**175.740,5**	**2,8**
Oviedo	175.740,5	2,8
Baleares	**38.268,0**	**0,6**
Illes Balears	38.268,0	0,6
Canarias	**99.786,0**	**1,6**
La Laguna	16.077,0	0,3
Las Palmas de G. Canaria	83.709,0	1,3
Cantabria	**143.568,0**	**2,3**
Cantabria	143.568,0	2,3
Castilla-La Mancha	**45.311,0**	**0,7**
Castilla-La Mancha	45.311,0	0,7
Castilla y León	**293.634,3**	**4,6**
Burgos	3.327,0	0,1
León	56.238,0	0,9
Salamanca	72.826,8	1,1
Valladolid	161.242,5	2,5
Cataluña	**1.467.694,0**	**23,0**
Autónoma de Barcelona	278.523,0	4,4
Barcelona	366.890,0	5,8
Girona	53.783,0	0,8
Lleida	90.135,0	1,4
Politécnica de Cataluña	600.276,0	9,4
Pompeu Fabra	5.025,0	0,1
Rovira i Virgili	51.909,0	0,8
Ramón Llull	21.153,0	0,3

Sigue **2.8.10 – Presupuestos de los proyectos de investigación financiados por la CICYT por universidades y comunidades autónomas. En miles de pesetas. 1997**

	Total	% sobre el total de universidades
C. Valenciana	**674.213,0**	**10,6**
Alicante	60.398,0	0,9
Jaume I de Castellón	19.903,0	0,3
Miguel Hernández de Elche	42.688,0	0,7
Politécnica de Valencia	259.129,0	4,1
Valencia (Est. General)	292.095,0	4,6
Extremadura	**36.823,0**	**0,6**
Extremadura	36.823,0	0,6
Galicia	**221.851,0**	**3,5**
A Coruña	71.609,0	1,1
Santiago de Compostela	72.486,0	1,1
Vigo	77.756,0	1,2
Madrid	**1.650.372,3**	**25,9**
Alcalá de Henares	72.013,8	1,1
Autónoma de Madrid	364.535,5	5,7
Carlos III de Madrid	132.498,5	2,1
Complutense de Madrid	382.016,5	6,0
Politécnica de Madrid	686.343,0	10,8
Pontificia de Comillas	12.965,0	0,2
Murcia	**107.123,0**	**1,7**
Murcia	107.123,0	1,7
Navarra	**99.307,0**	**1,6**
Pública de Navarra	71.753,0	1,1
Navarra	27.554,0	0,4
País Vasco	**98.941,0**	**1,6**
País Vasco	98.941,0	1,6
La Rioja	**4.045,0**	**0,1**
La Rioja	4.045,0	0,1
UNED	**71.895,0**	**1,1**
Total Universidades	**6.371.849,8**	**100**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de CICYT, *Memoria de actividades del Plan Nacional de I+D en 1997*, 1999.

2.8.11– Acuerdos de investigación firmados por las universidades por tipo. Importe en miles de pesetas. 1998

	I+D		Apoyo Técnico		Acuerdos de Colaboración		Formación		Prestación de Servicios		Total	
	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe
A Coruña	27	132.000	7	9.000	20		30	118.000			84	259.000
Alcalá de Henares	51	188	31	40	2	18	6	11	17	37	107	294
Alicante	62	388.258	60	121.403	7		6	26.623	48	44.771	183	581.055
Almería	38	70.000	4	4.900	21				15	2.700	78	77.600
Autónoma de Barcelona	312	1.221.648								216.427	312	1.438.075
Burgos	59	50.690	15	10.445	20	9.858	42	38.465	97	51.110	233	160.568
Cádiz	32	104.708	38	44.258	5		39	65.856	47	34.708	161	249.530
Cantabria	188	416.673	11	108.216	5	14.337	4	5.823	21	67.866	229	612.915
Carlos III de Madrid	29	131.965	142	165.414	3	33.286	11	20.972			185	351.637
Castilla-La Mancha	55	715			5		1		3	10	64	725
Complutense de Madrid	209	759.148	15	29.572	65	343.929	2	558	10	25.563	301	1.158.770
Córdoba	15	43.771	11	18.360	36	295.346	10	4.524	32	46.468	104	408.469
Deusto	40	81.396	21	51.240	27	124.221			23	37.006	111	293.863
Girona	26	73.325	40	61.878	28		2	4.510	171	27.439	267	167.152
Granada	74	316.317	74	47.115	12	242.266	8	66.589	59	72.739	227	745.026
Huelva	7	6.216	4	12.980	6	29.113	1	1.200	21	16.737	39	66.246
Jaén	7	28.507	19	28.395	7	66.998	7	7.870	19	4.780	59	136.550
Jaume I de Castellón	26	55.247	8	8.901	3	900	5	14.471	56	6.978	98	86.497
La Laguna	28	201.573	8	11.406	27	84.037	6	6.100	1	4.000	70	307.116
La Rioja	22	37.659	13	14.405			2	462	3	1.663	40	54.189
Las Palmas de Gran Canaria	99	370.893									99	370.893
León	59	432.451					4	32.211	8	7.535	71	472.197
Lleida	181	370.206	9	12.607	6		163	234.628	264	20.945	623	638.386
Málaga	59	153.071	96	193.133	13	2.500	12	162.306	19	53.627	199	564.637

Sigue **2.8.11– Acuerdos de investigación firmados por las universidades por tipo. Importe en miles de pesetas. 1998**

	I+D		Apoyo Técnico		Acuerdos de Colaboración		Formación		Prestación de Servicios		Total	
	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe
Miguel Hernández de Elche	10	13.379	84	178.846	31		5	40.675	62	16.041	192	248.941
Murcia	20	69	63	108	6	17	5	12	50	22	144	228
Navarra	27	255.647	146	132.191					147	60.838	320	448.676
Politécnica de Cataluña	416	1.770.428	51					695.000		318.000	467	2.783.428
Politécnica de Madrid	263	1.853.780	101	313.105	12	88.789	59	50.260	43	82.752	478	2.388.686
Politécnica de Valencia	37	311.404	216	1.147.232	49	1.000	28	111.875	3.390	490.344	3.720	2.061.855
Pontificia de Comillas	56	454.723	8	22.946	2	3.669	47	44.817	16	40.389	129	566.544
Pública de Navarra	39	115.156	23	29.326	4	2.575	11	6.435	33	4.744	110	158.236
Ramón Llull	19	58.175	79	138.337	31	127.687	34	14.758	1.727	188.910	1.890	527.867
Rovira i Virgili	22	40.443	9	9.446					2	2.259	33	52.148
Salamanca	28	308.321	6	12.135	11	29.510	4	9.828	131	85.757	180	445.551
San Pablo-CEU	41										41	0
Santiago de Compostela	96	368.873	88	472.913	14	24.075	77	542.216	267	222.078	542	1.630.155
Sevilla	68	258.033	86	262.621			6	18.185	45	92.341	205	631.180
UNED			3	3.600			13	26.891	5	17.317	21	47.808
Valencia (Est. General)	130	582.704	34	89.352	32	12.086	13	21.217	91	42.725	300	748.084
Valladolid	16	50.516	35	119.094	1	8.550	2	1.380	21	72.547	75	252.087
Vigo	79	199.436	120	36.641			51	66.955			250	303.032
Zaragoza	71	276.727	117	160.174	28	127.089	72	99.187	106	130.492	394	793.669
Total	**3.143**	**12.364.439**	**1.895**	**4.081.735**	**539**	**1.671.856**	**788**	**2.560.870**	**7.070**	**2.610.665**	**13.435**	**23.289.565**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de datos de la Secretaría de Estado de Educación, Universidades, Investigación y Desarrollo.

2.8.12 – Acuerdos de investigación firmados por las universidades por entidad con la que firman. Importe en miles de pesetas. 1998

	Adm. Central		Adm. Autonómica		Empresas Nacionales		Empresas Extranjeras		Otros		Total	
	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe
A Coruña	11	10.000	49	226.000	16	18.000	8	5.000			84	259.000
Alcalá de Henares	7	12	8	45	53	131	30	102	9	4	107	294
Alicante	14	81.987	45	121.771	99	172.326	15	43.386	10	161.586	183	581.056
Almería			18	8.200	58	69.400	2				78	77.600
Autónoma de Barcelona	12	93.735	116	532.065	180	755.361	2	5.180	2	51.734	312	1.438.075
Burgos	19	17.754	82	73.484	132	69.330					233	160.568
Cádiz			19	90.126	125	144.364	3	3.100	14	11.940	161	249.530
Cantabria	2	7.915	48	201.785	143	291.114	7	22.547	29	89.554	229	612.915
Carlos III de Madrid	11	53.833	25	74.094	117	162.816	6	26.169	26	34.725	185	351.637
Castilla-La Mancha	33	630	4	45	27	50					64	725
Complutense de Madrid	33	242.758	39	154.227	203	706.212	12	38.704	14	16.869	301	1.158.770
Córdoba	2	1.335	28	159.547	49	99.209	2	10.114	23	138.264	104	408.469
Deusto	9	39.700	49	148.629	18	29.104			35	76.430	111	293.863
Girona			45	46.350	145	56.039	7	15.482	70	49.281	267	167.152
Granada	9	202.208	40	209.684	104	232.877	17	19.768	57	80.489	227	745.026
Huelva	2	1.522	12	34.967	19	21.835			6	7.922	39	66.246
Jaén			21	106.145	27	13.652			11	16.752	59	136.549
Jaume I de Castellón	1	5.000	18	22.090	58	36.174			21	23.233	98	86.497
La Laguna	3	33.238	29	125.265	36	145.302	2	3.311			70	307.116
La Rioja			11	11.430	23	35.478	3	2.619	3	4.662	40	54.189
Las Palmas de Gran Canaria	34	219.272	62	142.720	2	8.481			1	420	99	370.893
León	18	266.748	25	105.204	23	85.599			5	14.646	71	472.197
Lleida	46	105.277	301	384.022	223	105.816	8	2.701	45	40.570	623	638.386
Málaga	7	160.141	45	152.612	120	194.456	2	9.281	25	48.147	199	564.637

Sigue **2.8.12 – Acuerdos de investigación firmados por las universidades por entidad con la que firman. Importe en miles de pesetas. 1998**

	Adm. Central		Adm. Autonómica		Empresas Nacionales		Empresas Extranjeras		Otros		Total	
	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe
Miguel Hernández de Elche	1		69	39.058	86	176.175	1		35	33.708	192	248.941
Murcia	2	3	33	77	77	126	3	3	29	19	144	228
Navarra			1	4.000	313	416.969	6	27.707			320	448.676
Politécnica de Cataluña	13	68.683	88	562.017	283	1.934.060	7	46.451	76	172.217	467	2.783.428
Politécnica de Madrid	150	981.630	48	498.120	149	430.340	36	62.205	95	416.391	478	2.388.686
Politécnica de Valencia	24	206.739	264	370.515	2.952	1.175.396	14	202.971	466	106.234	3.720	2.061.855
Pontificia de Comillas	7	8.389	9	16.966	87	476.115	6	12.216	20	52.856	129	566.542
Pública de Navarra	5	4.455	16	17.634	64	108.123	10	16.127	15	11.897	110	158.236
Ramón Llull	3	4.711	3	20.599	1.882	496.643	2	5.914			1.890	527.867
Rovira i Virgili			16	35.860	17	16.488					33	52.348
Salamanca	77	14.335	24	51.579	66	97.088	4	13.885	9	268.664	180	445.551
San Pablo-CEU	12		1		18				10		41	0
Santiago de Compostela	15	52.567	109	612.198	341	509.262	14	13.314	63	442.814	542	1.630.155
Sevilla	7	20.918	87	323.082	103	225.799	8	61.381			205	631.180
UNED	1	1.612	3	6.755	17	39.441					21	47.808
Valencia (Est. General)	8	130.629	61	183.111	213	419.724			18	14.620	300	748.084
Valladolid	2	18.905	6	28.272	61	131.632	2	3.830	4	69.448	75	252.087
Vigo	10	12.137	26	54.764	128	111.784	1	785	85	123.562	250	303.032
Zaragoza	8	26.985	106	246.743	241	416.947	8	44.807	31	58.187	394	793.669
Total	**618**	**3.095.763**	**2.109**	**6.201.857**	**9.098**	**10.635.238**	**248**	**719.060**	**1.362**	**2.637.845**	**13.435**	**23.289.763**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de datos de la Secretaría de Estado de Educación, Universidades, Investigación y Desarrollo.

2.9 Ciudadanía y discapacidad

2.9.1 – Centros de educación especial por tipo de centro y comunidades autónomas. Curso 1995/96

	Centros específicos				Centros ordinarios (*)				Total
	Pública	Privada		Total	Pública	Privada		Total	
		E. concertada	Total			E. concertada	Total		
Andalucía	21	43	43	64	167	–	9	176	240
Aragón	5	10	10	15	6	–	–	6	21
Asturias	5	6	6	11	1	–	–	1	12
Baleares	3	5	7	10	4	–	–	4	14
Canarias	16	6	6	22	–	–	–	–	22
Cantabria	2	6	6	8	2	–	–	2	10
Castilla-La Mancha	10	5	6	16	3	–	–	3	19
Castilla y León	12	13	14	26	15	–	–	15	41
Cataluña	43	72	74	117	–	–	–	–	117
C. Valenciana	29	19	22	51	177	4	4	181	232
Extremadura	8	8	8	16	–	–	–	–	16
Galicia	15	20	20	35	–	–	–	–	35
Madrid	25	32	41	66	–	–	–	–	66
Murcia	8	4	4	12	2	–	–	2	14
Navarra	2	2	3	5	4	–	–	4	9
País Vasco	4	21	21	25	65	10	11	76	101
La Rioja	1	1	1	2	2	–	–	2	4
Ceuta	1	–	–	1	3	–	–	3	4
Melilla	–	–	–	–	3	–	–	3	3
Total	**210**	**273**	**292**	**502**	**454**	**14**	**24**	**478**	**980**

(*) Se refiere a centros ordinarios con unidades sustitutorias de educación especial.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Educación y Cultura, *Estadística de la enseñanza en España. 1995/96,* 1998.

2.9.2 – Alumnado matriculado en educación especial por tipo de enseñanza y comunidades autónomas. Curso 1995/96

	Educación Infantil/ Preescolar	Educación Básica	FP Adaptada	FP Tareas	Total
Andalucía	218	4.224	–	1.218	**5.660**
Aragón	76	411	–	227	**714**
Asturias	56	284	–	281	**621**
Baleares	24	313	–	186	**523**
Canarias	115	933	–	115	**1.163**
Cantabria	4	183	–	111	**298**
Castilla-La Mancha	80	580	–	332	**992**
Castilla y León	151	631	–	541	**1.323**
Cataluña	614	3.833	729	497	**5.673**
C. Valenciana	126	2.587	29	435	**3.177**
Extremadura	22	349	–	286	**657**
Galicia	35	1.424	93	145	**1.697**
Madrid	307	2.986	–	1.468	**4.761**
Murcia	14	515	–	174	**703**
Navarra	53	69	–	133	**255**
País Vasco	106	712	39	678	**1.535**
La Rioja	5	86	–	52	**143**
Ceuta	10	85	–	–	**95**
Melilla	–	53	–	–	**53**
Total	**2.016**	**20.258**	**890**	**6.879**	**30.043**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Educación y Cultura, *Estadística de la enseñanza en España. 1995/96,* 1998.

2.9.3 – Demandantes de empleo por tipo de discapacidad y sexo. 1998

	Nº absolutos	Porcentaje
Física	**29.841**	
• Hombres	19.589	65,64
• Mujeres	10.252	34,36
Psíquica	**3.800**	
• Hombres	2.638	69,42
• Mujeres	1.162	30,58
Sensorial	**8.281**	
• Hombres	4.715	56,94
• Mujeres	3.566	43,06
Mixta	**3.229**	
• Hombres	2.075	64,26
• Mujeres	1.154	35,74

Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Secretaría General de Asuntos Sociales. IMSERSO, "Observatorio de la discapacidad. Empleo y discapacidad", en *MINUSVAL*, n. 118, mayo-junio 1999.

2.9.4 – Evolución de los contratos de minusválidos registrados en el Inem según tipo de contrato. 1994-1998

	Total	% de variación anual	Temporales de fomento de empleo	Indefinidos	Temporales en CEE
1994	8.549	–	–	3.802	3.203
1995	10.865	27,09	–	3.943	6.922
1996	13.187	21,37	–	4.415	8.372
1997	17.423	32,12	1.665	5.725	10.033
1998	23.207	33,19	3.281	6.546	13.380

Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Secretaría General de Asuntos Sociales. IMSERSO, "Observatorio de la discapacidad. Empleo y discapacidad", en *MINUSVAL*, n. 118, mayo-junio 1999.

2.9.5 – Contratos registrados bajo la modalidad "minusválidos". Por grupos de edad, sexo y tipo de contrato. 1998

	Total contratos	Hombres					Mujeres				
		<25	25-29	30-39	40-44	≥ 45	<25	25-29	30-39	40-44	≥ 45
Contratos indefinidos	6.546	682	807	1.617	601	1.390	240	302	443	168	896
Contratos de minusválidos en CEE	13.380	1.983	1.702	2.577	870	1.308	1.095	969	1.544	571	761
Contratos temporales fomento de empleo	3.281	466	483	808	332	441	178	181	261	58	73
Total	**23.207**										

Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Secretaría General de Asuntos Sociales. IMSERSO, "Observatorio de la discapacidad. Empleo y discapacidad", en *MINUSVAL*, n. 118, mayo-junio 1999.

2.9.6 – Total de contratos y contratos a minusválidos por nivel académico. 1998

	Total contratos	%	Contratos a minusválidos (*)	%
Sin estudios	18.186	0,17	34	0,15
Estudios primarios	755.266	6,65	684	2,95
Certificado de escolaridad	3.269.122	28,8	9.211	39,69
EGB	4.183.190	36,86	8.548	36,83
BUP	1.281.898	11,29	1.728	7,45
Formación Profesional	1.051.419	9,26	2.238	9,64
Titulación Media	389.289	3,43	360	1,55
Titulación Superior	401.233	3,54	404	1,74
Total	**11.349.599**	**100**	**23.207**	**100**

(*) Se incluyen contratos indefinidos, contratos temporales en CEE y contratos temporales de fomento de empleo.

Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Secretaría General de Asuntos Sociales. IMSERSO, "Observatorio de la discapacidad. Empleo y discapacidad", en *MINUSVAL*, n. 118, mayo-junio 1999.

2.9.7 – Total de contratos y contratos a minusválidos por sector de actividad. 1998

	Total contratos		Contratos a minusválidos	
	Nº absolutos	%	Nº absolutos	%
Agricultura	1.344.741	11,85	354	1,53
Industria	1.270.119	11,19	4.738	20,42
Construcción	1.656.707	14,6	1.154	4,97
Servicios	7.078.032	62,36	16.961	73,08
Total	**11.349.599**	**100**	**23.207**	**100**

Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Secretaría General de Asuntos Sociales. IMSERSO, "Observatorio de la discapacidad. Empleo y discapacidad", en *MINUSVAL*, n. 118, mayo-junio 1999.

3. TERRITORIO

3.1 Transporte
3.2 Comunicaciones
3.3 Recursos hidrológicos
3.4 Urbanismo

3.1 Transporte

3.1.1 – Evolución de los kilómetros de carreteras, de tuberías y de vías férreas. 1990-1998

	Carreteras			Ferrocarril	Tuberías
	Total	Autopistas y autovías	Resto		
1990	156.172	4.435	151.737	14.572	5.859
1991	156.974	5.065	151.909	14.582	6.844
1992	158.324	6.209	152.115	15.075	7.402
1993	159.630	6.577	153.053	14.629	7.649
1994	162.196	6.497	155.699	14.682	7.753
1995	162.617	6.962	155.655	14.308	8.133
1996	162.100	7.295	154.805	14.281	8.750
1997	162.795	7.750	155.045	14.308	9.355
1998	163.273	8.269	155.004	14.817	11.023

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir del Ministerio de Fomento, *Anuario estadístico*, varios años.

3.1.2 – Evolución del transporte de viajeros y mercancías por tipo de transporte. En porcentaje. 1990-1998

	Viajeros					Mercancías (5)					
	Carretera (1)	Ferrocarril (2)	Aéreo (3)	Marítimo (4)	Total	Carretera (6)	Ferrocarril	Aéreo (7)	Marítimo (8)	Tubería (9)	Total
1990	89,39	7,14	3,01	0,45	100	75,51	5,81	0,05	16,53	2,11	100
1991	89,85	6,68	2,95	0,51	100	75,71	5,20	0,04	16,74	2,30	100
1992	89,39	6,80	3,34	0,46	100	77,13	4,59	0,05	15,71	2,53	100
1993	89,51	6,22	3,82	0,45	100	79,38	3,93	0,05	13,96	2,69	100
1994	89,89	5,92	3,78	0,42	100	78,54	4,12	0,04	14,79	2,50	100
1995	90,05	5,97	3,61	0,37	100	77,11	4,39	0,03	15,99	2,48	100
1996	89,85	5,89	3,87	0,39	100	78,62	4,32	0,04	14,50	2,53	100
1997	89,39	5,89	4,35	0,38	100	78,23	4,58	0,04	14,55	2,60	100
1998	91,24	4,98	3,46	0,33	100	81,74	4,22	0,03	11,55	2,46	100

(1) Las cifras se han obtenido totalizando los viajeros-km correspondientes a motos, coches y autobuses en la red cubierta por el Plan Nacional de Aforos. (2) Comprende Renfe y vía estrecha. (3) Comprende el tráfico regular y no regular de Iberia y Aviaco. Desde 1993, además del grupo Iberia, incluye Air Europa y Spanair. (4) Pasajeros entrados en cabotaje. No se incluye el pasaje a bahía y tránsito. (5) Corresponde exclusivamente al transporte interurbano. (6) Corresponde a la red cubierta por el Plan Nacional de Aforos (del orden de 70.000 km). (7) Incluye mercancías y correo de Iberia. (8) Incluye los tráficos con las provincias insulares. (9) Comprende solamente el tráfico efectuado por oleoducto.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Fomento, *Los transportes y las comunicaciones. Informe anual 1998*, 1999.

3.1.3 – Evolución de la explotación de carreteras de la Red de Interés General del Estado. En millones de unidades. 1992-1998

	Vehículos/Km	Personas/Km	Viajeros/Km	Pasajeros/Km	Toneladas/Km
1992	73.408	156.264	132.864	76.693	99.600
1993	77.091	164.962	140.355	81.387	104.000
1994	80.363	171.180	145.249	84.014	110.900
1995	83.054	177.330	150.142	87.180	117.300
1996	85.614	180.957	153.156	88.048	119.506
1997	88.674	190.565	162.239	94.555	123.300
1998 (p)	96.565	205.343	173.888	100.591	134.900

(p) Datos provisionales.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Fomento, *Anuario estadístico 1998*, 1999.

3.1.4 – Indicadores de tráfico. 1992-1998

	Vehículos por conductor	Denuncias por 100 conductores	Denuncias por 100 vehículos	Accidentes por 1.000 conductores	Accidentes por 1.000 vehículos	Víctimas por accidente	Víctimas por 1.000 habitantes
1992	1,13	18,62	16,53	5,67	5,03	1,56	3,49
1993	1,12	18,60	16,58	5,03	4,49	1,55	3,16
1994	1,12	18,86	16,89	4,81	4,31	1,52	3,05
1995	1,12	16,81	14,95	4,99	4,43	1,52	3,25
1996	1,14	15,04	13,23	4,98	4,38	1,51	3,30
1997	1,16	13,48	11,67	4,90	4,24	1,52	3,33
1998	1,18	12,62	10,67	5,42	4,58	1,51	3,74

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Fomento, *Anuario estadístico 1998*, 1999; e INE, *Anuario estadístico,* varios años.

3.1.5 – Evolución de la inversión en infraestructuras en millones de pesetas y como porcentaje del PIB, licitación oficial en edificación y obra civil. 1992-1999

	Total		Edificación		Obra civil	
	Absoluto	% sobre el PIB	Absoluto	% sobre el PIB	Absoluto	% sobre el PIB
1992	1.673.790	2,83	463.301	0,78	1.210.489	2,05
1993	2.013.735	3,30	537.144	0,88	1.476.591	2,42
1994	2.059.328	3,18	531.041	0,82	1.528.287	2,36
1995	1.432.969	2,05	430.079	0,62	1.002.890	1,44
1996	1.767.925	2,40	384.287	0,52	1.383.638	1,88
1997	1.805.320	2,32	566.284	0,73	1.239.036	1,59
1998	2.652.187	3,21	731.817	0,89	1.920.370	2,32
1999 (*)	458.897	2,04	147.466	0,66	311.431	1,39

(*) Datos del primer trimestre.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Fomento, *Boletín estadístico,* varios números; INE, *Anuario estadístico*, varios años; INE, *Boletín trimestral de coyuntura*, varios números; y datos del Ministerio de Fomento.

3.1.6 – Evolución de la probabilidad de que un vehículo tenga un accidente con víctimas por cada millón de kilómetros recorridos por cada tipo de carretera en la red a cargo del Estado. 1990-1998

	1990	1991 (1)	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Autopista de peaje									
Accidentes con víctimas	1.798	1.664	1.546	1.212	1.193	1.298	1.307	1.267	1.441
Víctimas mortales	248	280	288	206	193	215	154	170	180
Tráfico (millones de vehículos-Km)	9.015	9.470	9.600	9.481	9.732	9.434	9.544	10.123	11.235
Tasa de accidentabilidad (2)	0,199	0,176	0,161	0,128	0,123	0,138	0,137	0,125	0,128
Tasa de mortalidad (3)	0,028	0,030	0,030	0,022	0,020	0,023	0,016	0,017	0,016
Autopistas libres y autovías									
Accidentes con víctimas		4.456	5.255	4.672	4.332	4.431	5.520	5.502	7.149
Víctimas mortales		618	688	706	571	543	539	529	628
Tráfico (millones de vehículos-Km)		20.875	26.659	31.067	35.550	35.964	37.236	39.005	44.576
Tasa de accidentabilidad (2)		0,213	0,197	0,150	0,122	0,123	0,148	0,141	0,160
Tasa de mortalidad (3)		0,030	0,026	0,023	0,016	0,015	0,014	0,014	0,014
Resto de la red de interés general del Estado (incluida travesías)									
Accidentes con víctimas	21.092	15.386	12.427	11.725	10.717	11.428	13.673	13.380	14.540
Víctimas mortales	2.845	2.041	1.075	1.623	1.279	1.373	1.411	1.435	1.344
Tráfico (millones de vehículos-Km)	55.995	38.026	37.149	36.548	35.081	37.656	38.834	39.545	40.754
Tasa de accidentabilidad (2)	0,377	0,405	0,335	0,321	0,305	0,303	0,352	0,338	0,357
Tasa de mortalidad (3)	0,051	0,054	0,029	0,044	0,036	0,036	0,036	0,036	0,033
Total									
Accidentes con víctimas	22.890	21.506	19.228	17.609	16.242	17.157	20.500	20.149	23.130
Víctimas mortales	3.093	2.939	2.051	2.535	2.043	2.131	2.104	2.134	2.152
Tráfico (millones de vehículos-Km)	65.010	68.371	73.408	77.096	80.363	83.054	85.614	88.673	96.565
Tasa de accidentabilidad (2)	0,352	0,315	0,262	0,228	0,202	0,207	0,239	0,227	0,240
Tasa de mortalidad (3)	0,048	0,043	0,028	0,033	0,025	0,026	0,025	0,024	0,022
Relaciones									
Tasa de accidentabilidad									
Autopistas de peaje/resto de la red	0,529	0,434	0,481	0,398	0,401	0,453	0,389	0,370	0,359
Autopistas libres y autovías/resto de la red		0,528	0,589	0,469	0,399	0,406	0,421	0,417	0,450
Tasa de mortalidad									
Autopistas de peaje/resto de la red	0,541	0,551	1,037	0,489	0,544	0,625	0,444	0,463	0,486
Autopistas libres y autovías/resto de la red		0,552	0,892	0,512	0,441	0,414	0,398	0,374	0,427

(1) Hasta 1990 los accidentes y el tráfico de las "Autopistas libres y autovías" están incluidos en el apartado "Resto de la red". (2) Tasa de accidentabilidad: accidentes con víctimas por cada millón de vehículos-km de tráfico. (3) Tasa de mortalidad: víctimas mortales por cada millón de vehículos-km de tráfico.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Fomento, *Anuario estadístico,* varios años.

3.2 Comunicaciones

3.2.1 – Indicadores de la red telefónica. 1992-1998

	Líneas por 100 habitantes	Teléfonos móviles por 100 habitantes	Grado de digitalización de la red	Miles de Km. de fibra óptica
1992	39,67	0,46	36,37	–
1993	40,63	0,66	41,40	24.857
1994	40,67	1,05	47,79	29.339
1995	41,12	2,41	56,75	36.041
1996	41,54	7,63	67,42	43.086
1997	41,69	11,27	80,84	47.030
1998	42,59	17,91	86,29	61.253

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Fomento, *Los transportes y las comunicaciones*, varios años; e INE, *Anuario estadístico*, varios años.

3.2.2 – Evolución de la duración media de las llamadas telefónicas en minutos y su distribución porcentual por tipo. 1992-1996

Duración media de las llamadas en minutos por tipo						
	Total	Metropolitanas	Provinciales	Interprovinciales	Internacionales	Otras (*)
1992	2,67	2,49	2,81	3,70	3,30	1,36
1993	2,62	2,46	2,74	3,62	3,32	1,09
1994	2,61	2,45	2,71	3,62	3,27	1,30
1995	2,58	2,44	2,73	3,55	3,25	1,35
1996	2,60	2,49	2,75	3,49	3,27	1,62
Distribución porcentual de las llamadas por tipo						
	Total	Metropolitanas	Provinciales	Interprovinciales	Internacionales	Otras (*)
1992	100	72,95	9,26	13,76	1,45	2,57
1993	100	72,49	9,97	13,56	1,48	2,50
1994	100	72,47	9,98	12,98	1,53	3,05
1995	100	70,43	10,86	12,71	1,62	4,38
1996	100	69,83	10,47	12,21	1,60	5,89

(*) A partir de 1994 se incluyen las llamadas realizadas con teléfonos móviles.
Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Fomento, *Anuario estadístico*, varios años.

3.2.3 – Evolución de la audiencia de los medios de comunicación. En miles de personas. 1990-1998

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Lectura de diarios	10.077	10.354	10.767	11.636	11.908	12.764	12.898	12.815	12.585
Lectura de revistas	17.926	18.634	18.527	17.979	17.460	18.354	18.799	18.592	18.168
Audiencia de radio	15.934	16.715	16.772	16.926	17.918	18.972	19.129	18.707	18.253
Audiencia de TV	27.605	28.636	28.630	28.822	29.229	30.588	30.857	30.811	30.520
Nº medio de minutos vistos de televisión	184	187	194	204	210	211	214	209	211

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de datos del EGM; y datos de SOFRES, A.M.

3.3 Recursos hidrológicos

3.3.1 – Evolución de la situación de los embalses por cuencas hidrológicas. En porcentaje de agua embalsada respecto a la capacidad total. 1994-1999

	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Norte	63,92	81,46	66,63	84,52	49,80	69,21
Duero	48,06	56,16	67,45	82,46	53,77	53,79
Tajo	41,70	44,57	62,15	77,06	56,22	48,30
Guadiana	12,01	28,61	63,71	83,11	64,54	52,96
Guadalquivir	11,90	23,32	76,15	85,95	69,44	43,94
Sur	21,39	22,09	77,27	75,74	55,44	36,75
Segura	10,41	11,88	21,52	37,45	26,75	15,96
Júcar	11,10	10,04	23,43	45,01	36,34	21,43
Ebro	70,85	63,15	82,86	86,36	62,36	73,49
Cataluña	75,72	78,32	79,97	65,08	35,22	47,94
Total peninsular	**36,50**	**42,79**	**65,95**	**79,28**	**57,59**	**51,33**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Fomento, *Anuario estadístico 1995*, 1996; Ministerio de Medio Ambiente, *Información hidrológica*, varios números; y Ministerio de Medio Ambiente, *Boletín hidrológico semanal,* varios números.

3.3.2 – Evolución de la precipitación anual en milímetros por cuencas hidrográficas. 1991-1999

	1991	1992	1993	1994	1996	1997	1998	1999	Media 1951-1999
Norte	1.212	1.363	1.407	1.350	1.241	1.124	943	1.119	1.269
Duero	447	510	600	531	550	652	360	437	582
Tajo	458	490	589	489	760	762	383	423	626
Guadiana	383	433	454	362	700	629	296	358	516
Guadalquivir	496	477	426	384	937	705	300	385	585
Sur	498	514	467	346	796	536	237	331	528
Segura y Júcar	461	472	439	324	761	356	136	58	447
Ebro	568	694	546	542	546	557	295	306	575
Cataluña	764	977	740	748	851	523	351	492	697
Total peninsular	**565**	**628**	**617**	**553**	**731**	**667**	**493**	**450**	**645**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Fomento, *Anuario estadístico 1995*, 1996; Ministerio de Medio Ambiente, *Información hidrológica*, varios números; y Ministerio de Medio Ambiente, *Boletín hidrológico semanal*, varios números.

3.4 Urbanismo

3.4.1 – Evolución del número de municipios con planeamiento urbanístico y del suelo urbano. 1992-1998

	Municipios con planeamiento urbanístico				Suelo urbano (miles de m^2)
	Total	Plan general	Normas subsidiarias	Delimitación del uso del suelo	
1992	5.216	795	2.350	2.071	–
1993	5.296	773	2.471	2.052	–
1994	5.448	751	2.667	2.030	7.276.300
1995	5.522	731	2.791	2.000	7.529.446
1996	5.596	715	2.909	1.972	7.640.479
1997	5.699	728	3.032	1.939	7.801.317
1998	5.777	732	3.121	1.924	–

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Fomento, *Anuario estadístico*, varios años.

3.4.2 – Evolución del número de edificios construidos por número de viviendas. 1992-1999

	Absoluto				%		
	Total	1 vivienda	2 viviendas	3 o más viviendas	1 vivienda	2 viviendas	3 o más viviendas
1992	72.748	57.018	4.256	11.474	78,4	5,9	15,8
1993	70.600	57.032	3.612	9.956	80,8	5,1	14,1
1994	77.468	63.446	3.530	10.492	81,9	4,6	13,5
1995	86.643	70.671	3.664	12.308	81,6	4,2	14,2
1996	82.643	67.497	3.422	11.724	81,7	4,1	14,2
1997	98.157	81.055	3.602	13.500	82,6	3,7	13,8
1998	114.752	95.106	4.044	15.602	82,9	3,5	13,6
1999 (*)	53.648	45.026	1.721	6.901	83,9	3,2	12,9

(*) Datos hasta mayo.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Fomento, *Boletín estadístico*, varios números; y datos del Ministerio de Fomento.

3.4.3 – Evolución del número de viajeros en transportes urbanos por tipo de transporte. Valores absolutos en millones y porcentaje. 1992-1998

	Metropolitano (1)		Autobús		Cercanías (2)		Total
	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto
1992	686	25,7	1.667	62,5	316	11,9	2.669
1993	640	24,2	1.694	64,0	313	11,8	2.647
1994 (3)	630	23,7	1.701	64,0	326	12,3	2.657
1995	645	23,4	1.766	64,2	340	12,3	2.751
1996	694	24,5	1.792	63,2	350	12,3	2.836
1997	723	25,5	1.752	61,7	365	12,9	2.840
1998	767	26,8	(p) 1.719	60,0	378	13,2	2.864

(1) Datos de Madrid y Barcelona, y a partir de 1996 se contabilizan también los viajeros del metro de Bilbao. (2) Datos de Renfe y FEVE. (3) No se incluyen datos de cercanías de FF.CC. de Mallorca. (p) Datos provisionales.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Fomento, *Anuario estadístico,* varios años.

A. INDICADORES AUTONÓMICOS

A.1 Producción y desarrollo

A.1.1 Producción
A.1.2 Inversión
A.1.3 Financiación pública
A.1.4 Precios y consumo
A.1.5 Mercado de trabajo
A.1.6 Empresa
A.1.7 Desarrollo sostenible (Medio ambiente)

A.2 Bienestar

A.2.1 Procesos demográficos
A.2.2 Procesos formativos
A.2.3 Salud
A.2.4 Vivienda
A.2.5 Protección social
A.2.6 Derechos y seguridad ciudadana
A.2.7 Ocio

A.3 Territorio

A.1.1 Producción

A.1.1.1 – Evolución del porcentaje de variación anual del Valor Añadido Bruto *per cápita* en pesetas constantes de 1980. 1981-1996

	1981	1985	1990	1991	1992	1993	1994 (1)	1995 (1)	1996 (2)
Andalucía	–3,83	6,21	7,98	5,01	0,28	–1,28	1,54	1,85	2,45
Aragón	–2,40	–1,48	2,63	2,89	0,96	–0,02	0,85	3,05	0,53
Asturias	0,33	6,09	1,01	1,64	2,62	–1,65	–0,28	3,38	1,59
Baleares	3,75	1,68	7,07	6,91	3,46	0,63	1,94	2,72	1,21
Canarias	–3,79	3,60	4,11	4,53	4,26	0,61	1,36	2,17	3,31
Cantabria	0,22	1,23	1,80	1,80	2,91	–2,10	2,43	2,97	1,89
Castilla-La Mancha	–5,14	5,06	5,15	3,59	2,47	–3,10	0,42	2,03	3,61
Castilla y León	–4,69	3,14	1,97	2,93	1,60	1,87	–0,55	5,46	1,52
Cataluña	–3,62	–0,11	3,80	2,60	2,32	–1,48	2,89	4,55	1,68
C. Valenciana	–1,03	2,12	6,52	3,98	1,68	–1,11	1,82	2,21	1,47
Extremadura	–1,54	5,24	6,60	5,25	1,98	–0,49	0,78	–0,61	1,62
Galicia	–2,13	4,10	2,44	3,81	1,93	–0,26	0,52	4,68	2,72
Madrid	–1,33	1,36	6,80	4,45	1,93	–0,06	1,84	4,90	2,98
Murcia	–4,24	–0,08	8,53	2,83	1,57	–1,49	1,79	0,99	0,89
Navarra	0,99	1,29	–0,12	3,01	1,07	–3,46	1,30	3,02	1,07
País Vasco	–1,18	2,24	2,97	5,35	0,47	–1,20	1,27	2,66	–1,25
La Rioja	9,39	10,55	4,99	3,39	4,13	–1,09	4,51	3,79	6,29
Total	**–2,39**	**2,55**	**4,94**	**3,87**	**1,77**	**–0,84**	**1,62**	**3,42**	**1,99**

(1) Datos provisionales. (2) Datos avance.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Anuario estadístico*, varios años; INE, *Contabilidad regional de España. Base 1986*, varios años; INE, *Índice de precios de consumo. Base 1992*, 1995; e INE, *Boletín mensual de estadística*, varios números.

A.1.1.2 – Evolución de la comparación del Valor Añadido Bruto *per cápita*, en pesetas constantes, con la media nacional. Media nacional=100. 1980-1996

	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994 (1)	1995 (1)	1996 (2)
Andalucía	81,04	78,06	76,37	76,93	75,59	75,05	74,78	73,45	73,44
Aragón	105,52	108,31	111,97	111,32	110,82	112,13	111,65	111,62	110,33
Asturias	99,24	104,20	92,18	90,75	91,98	91,70	90,45	90,86	91,37
Baleares	120,45	142,96	126,71	129,41	130,36	131,11	130,36	128,36	130,21
Canarias	77,92	87,72	100,81	101,02	102,86	103,73	102,86	101,04	101,40
Cantabria	108,57	108,67	104,07	102,21	103,66	102,63	103,73	103,56	103,41
Castilla-La Mancha	89,82	82,28	91,82	91,79	92,65	90,75	89,89	88,89	88,36
Castilla y León	100,38	96,66	89,61	89,43	89,90	92,99	91,63	94,08	93,10
Cataluña	114,27	115,63	117,75	116,33	117,03	116,34	117,86	119,22	119,65
C. Valenciana	99,64	99,23	98,25	98,09	97,82	97,38	97,39	96,08	95,97
Extremadura	64,31	65,98	69,75	71,10	71,62	72,23	72,00	69,54	67,57
Galicia	85,55	87,92	78,18	78,52	78,92	79,64	79,03	80,25	80,73
Madrid	110,60	114,94	123,14	123,47	123,29	123,87	123,76	125,17	127,63
Murcia	99,10	89,84	95,20	93,75	93,10	92,05	91,78	89,20	87,79
Navarra	125,88	121,94	125,16	124,13	123,25	119,95	119,53	119,03	117,71
País Vasco	122,25	123,68	118,18	120,60	119,77	120,05	120,35	120,18	116,41
La Rioja	136,39	158,21	123,36	122,92	126,05	126,00	129,86	130,60	137,82
Total (3)	**401.093**	**411.524**	**513.643**	**532.420**	**540.571**	**534.987**	**542.809**	**560.715**	**570.699**

(1) Datos provisionales. (2) Datos avance. (3) Los datos del total están en valor absoluto.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Anuario estadístico,* varios años; INE, *Contabilidad regional de España. Base 1986*, varios años; INE, *Índice de precios de consumo. Base 1992*, 1995; e INE, *Boletín mensual de estadística*, varios números.

A.1.2 Inversión

A.1.2.1 – Evolución del número de oficinas bancarias por cada 10.000 habitantes. 1993-1999

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999 (*)
Andalucía	7,0	7,0	7,1	7,2	7,3	7,5	7,5
Aragón	13,3	13,4	13,6	13,7	13,9	14,0	14,0
Asturias	7,7	7,9	8,0	8,4	8,5	8,4	8,3
Baleares	12,4	12,4	12,6	13,2	13,1	13,6	13,7
Canarias	6,0	5,8	5,9	6,0	5,9	6,1	6,3
Cantabria	8,8	9,2	9,4	9,5	9,6	9,6	9,6
Castilla-La Mancha	11,0	11,0	10,8	10,7	10,7	10,8	11,1
Castilla y León	11,0	11,3	11,3	11,4	11,6	11,9	12,0
Cataluña	11,0	11,1	11,3	11,6	11,8	12,0	11,8
C. Valenciana	9,9	9,8	9,9	10,1	10,2	10,4	10,2
Extremadura	9,0	9,3	9,6	9,7	10,0	10,3	10,6
Galicia	8,7	8,8	8,9	9,0	9,1	9,2	9,3
Madrid	7,2	7,4	7,9	8,2	8,6	9,1	8,9
Murcia	7,9	8,0	8,0	8,1	8,4	9,0	9,2
Navarra	13,3	13,5	13,9	14,0	14,0	14,1	14,2
País Vasco	7,5	7,6	7,8	8,0	8,2	8,2	8,3
La Rioja	15,1	15,2	15,2	15,5	15,7	15,9	15,7
Total	**9,0**	**9,1**	**9,2**	**9,4**	**9,6**	**9,8**	**9,8**

(*) Datos a 30 de junio.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Anuario estadístico*, varios años; Instituto de Demografía, *Proyección de la población española*, 1994; Banco de España, *Boletín estadístico*, varios números.

A.1.2.2 – Evolución de la comparación de los depósitos *per cápita*, en pesetas corrientes, del sector privado en el sistema bancario con la media nacional. Media nacional=100. 1986-1999

	1986	1990	1995	1996	1997	1998	1999 (1)
Andalucía	58,4	57,0	51,9	50,5	50,0	52,7	54,0
Aragón	121,7	112,1	109,5	110,0	105,6	106,1	110,0
Asturias	82,2	83,0	86,6	86,7	85,2	84,2	85,8
Baleares	111,4	99,4	97,4	99,5	98,9	102,4	106,7
Canarias	61,0	55,2	50,8	52,0	52,6	56,7	60,9
Cantabria	98,0	94,4	86,3	88,9	87,2	74,5	75,3
Castilla-La Mancha	83,6	83,5	83,7	79,7	76,5	77,6	80,5
Castilla y León	108,3	106,0	107,3	105,5	99,1	98,4	100,3
Cataluña	126,2	137,6	131,9	135,1	128,4	125,8	123,9
C. Valenciana	95,0	86,5	78,3	76,6	76,8	80,5	82,0
Extremadura	64,9	62,8	64,9	63,5	61,9	64,2	65,4
Galicia	80,5	78,6	74,2	73,0	71,4	73,0	75,8
Madrid	145,2	151,2	179,9	183,6	198,3	192,2	187,1
Murcia	70,2	68,4	59,4	59,6	64,0	68,4	72,4
Navarra	118,8	146,5	126,0	126,3	125,1	129,8	136,9
País Vasco	133,5	126,3	130,2	129,4	130,9	132,5	137,9
La Rioja	143,3	125,5	110,3	104,4	95,6	361,2	101,1
Total (2)	**597.726**	**970.592**	**1.533.531**	**1.610.300**	**1.678.305**	**1.707.881**	**1.738.016**

(1) Datos a 30 de junio. (2) Los datos del total están en valor absoluto.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Anuario estadístico*, varios años; Instituto de Demografía, *Proyección de la población española*, 1994; y Banco de España, *Boletín estadístico*, varios números.

A.1.3 Financiación pública

A.1.3.1 – Endeudamiento acumulado. 1998

	Endeudamiento (en miles de millones de pesetas)	Endeudamiento *per cápita* (en pesetas)	Porcentaje de endeudamiento sobre el PIB
Comunidades autónomas uniprovinciales (art. 143)			
Asturias	85	80.183	4,2
Baleares	53	72.479	2,6
Cantabria	28	53.102	2,6
Madrid (1)	493	97.954	3,7
Murcia	95	86.565	4,9
La Rioja	21	79.513	3,4
Total	**775**	**88.939**	**3,7**
Comunidades autónomas pluriprovinciales (art. 143)			
Aragón	147	125.001	5,4
Castilla-La Mancha	96	56.426	3,3
Castilla y León	158	63.459	3,2
Extremadura	94	86.852	6,1
Total	**495**	**76.712**	**4,1**
Comunidades autónomas artículo 151			
Andalucía (2)	1.022	142.169	9,4
Cataluña	1.403	231.619	8,9
Canarias (3)	152	95.341	5,0
Comunidad Valenciana (3)	611	155.373	7,8
Galicia	428	157.653	9,5
Total	**3.616**	**168.302**	**8,6**
Comunidades autónomas forales			
Navarra	114	216.104	8,6
País Vasco	344	167.458	6,9
Total	**458**	**177.421**	**7,3**
Total comunidades autónomas	**5.344**	**135.734**	**6,3**

Notas: Datos provisionales. (1) Artículo 144 c. Territorios uniprovinciales que no tengan entidad regional histórica. (2) Artículo 151.1. (3) Se suele incluir entre las comunidades autónomas de autonomía plena a las comunidades autónomas asimiladas (Canarias y Comunidad Valenciana), aunque respecto a ellas no encaje ni la denominación de comunidad autónoma del artículo 151 ni la de vía rápida.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Anuario estadístico 1998*, 1999; y Banco de España, *Boletín estadístico*, agosto 1999.

A.1.4 Precios y consumo

A.1.4.1 – Evolución del IPC. En números índice. Base 1980=100. 1981-1999

	1981	1985	1990	1995	1996	1997	1998	1999 (*)
Andalucía	114,8	173,6	237,5	299,4	308,1	312,7	316,0	280,3
Aragón	114,2	171,2	231,8	291,9	303,6	308,1	311,7	278,2
Asturias	113,3	168,6	228,1	293,9	303,1	309,6	314,3	283,1
Baleares	113,5	169,3	228,8	286,6	296,6	303,5	308,1	278,3
Canarias	117,2	174,7	227,2	290,1	296,7	304,3	311,4	271,8
Cantabria	114,4	166,5	219,8	277,9	286,5	291,5	296,6	265,3
Castilla-La Mancha	114,9	171,2	227,3	288,5	298,8	304,3	305,7	271,4
Castilla y León	115,0	171,8	229,7	290,4	300,4	305,8	308,3	274,6
Cataluña	113,1	173,1	241,2	310,1	321,5	328,4	334,0	303,0
C. Valenciana	114,4	174,2	238,1	299,9	309,3	315,8	320,2	285,3
Extremadura	114,8	174,2	227,8	292,0	303,1	308,1	311,6	275,5
Galicia	115,6	172,7	238,5	303,7	313,2	319,4	323,8	287,8
Madrid	114,2	170,7	233,0	292,9	300,5	307,3	310,6	276,5
Murcia	115,0	172,0	236,9	300,4	310,7	318,4	323,8	288,2
Navarra	113,4	166,1	228,5	299,3	310,5	318,4	322,9	292,2
País Vasco	115,0	178,2	244,2	309,4	320,2	327,4	335,0	297,6
La Rioja	115,2	173,7	240,3	307,6	320,0	326,8	333,2	297,1
Total	**114,4**	**172,6**	**235,6**	**299,0**	**308,8**	**314,9**	**319,5**	**285,1**

(*) Datos de agosto.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Índices de precios de consumo. Base 1992*, 1995; e INE, *Boletín mensual de estadística*, varios números.

A.1.4.2 – Evolución de la comparación del consumo final y de la renta bruta disponible *per cápita* de las familias residentes, en pesetas constantes de 1980, con la media nacional. Media nacional=100. 1993-1996

	Consumo final				Renta bruta disponible *per cápita*		
	1993	1994 (1)	1995 (1)	1996 (2)	1993	1994 (1)	1995 (1)
Andalucía	81,4	81,4	81,4	81,5	77,9	78,7	78,5
Aragón	114,1	114,0	114,2	113,6	120,9	120,9	119,3
Asturias	103,2	102,7	102,7	103,1	104,5	100,7	101,2
Baleares	123,6	122,3	121,8	125,1	127,3	128,4	125,6
Canarias	91,9	91,2	92,0	91,8	97,2	97,4	96,9
Cantabria	104,7	104,6	104,5	104,5	104,7	102,3	101,9
Castilla-La Mancha	89,4	89,9	90,3	88,5	88,4	88,8	87,8
Castilla y León	99,2	99,6	99,9	98,8	97,8	97,9	99,8
Cataluña	113,2	113,2	113,0	113,4	113,3	113,7	115,0
C. Valenciana	100,5	100,4	100,2	100,8	97,9	97,7	97,3
Extremadura	74,7	74,9	75,7	74,0	76,5	76,6	78,4
Galicia	87,7	87,8	87,9	87,6	85,8	85,5	83,8
Madrid	114,9	114,8	114,5	115,8	114,2	114,8	115,8
Murcia	90,1	89,7	89,6	89,6	87,0	86,0	83,4
Navarra	123,7	124,4	123,9	124,0	123,2	123,9	122,1
País Vasco	112,9	113,1	113,4	112,9	124,7	122,0	119,6
La Rioja	102,2	101,8	101,7	102,6	111,7	110,6	110,0
Total (3)	**358.111**	**362.828**	**369.763**	**376.632**	**708.419**	**701.256**	**726.854**

(1) Datos provisionales. (2) Datos avance. (3) Los datos del total están en valor absoluto.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Anuario estadístico,* varios años; INE, *Contabilidad regional de España*, varios años; INE, *Índice de precios de consumo. Base 1992*, 1995; e INE, *Boletín mensual de estadística*, varios números.

A.1.5 Mercado de trabajo

A.1.5.1 – Evolución de las tasas de actividad, ocupación y paro. 1997-1999

	Tasa de actividad			Tasa de ocupación			Tasa de paro		
	1997	1998	1999 (*)	1997	1998	1999 (*)	1997	1998	1999 (*)
Andalucía	49,05	48,85	48,64	33,40	34,55	35,97	31,91	29,28	26,06
Aragón	48,67	48,79	48,25	42,38	43,44	43,77	12,92	10,96	9,26
Asturias	43,45	42,07	42,31	34,44	34,59	34,84	20,73	17,76	17,65
Baleares	53,39	53,22	53,74	47,38	47,18	50,00	11,25	11,35	6,99
Canarias	52,40	52,67	52,54	42,49	43,61	45,21	18,90	17,19	13,94
Cantabria	46,98	46,29	44,93	37,36	38,62	38,11	20,49	16,56	15,18
Castilla-La Mancha	46,62	47,36	47,74	38,22	39,47	40,52	18,03	16,66	15,14
Castilla y León	46,26	47,28	46,78	37,31	39,10	39,68	19,35	17,32	15,19
Cataluña	52,96	52,84	52,35	44,39	45,68	46,88	16,18	13,55	10,45
C. Valenciana	51,19	51,06	50,90	41,83	43,23	43,83	18,29	15,33	13,88
Extremadura	47,22	47,44	47,26	32,99	33,48	35,57	30,10	29,45	24,75
Galicia	47,53	48,11	48,11	39,28	39,92	40,27	17,37	17,02	16,29
Madrid	51,59	52,61	52,91	42,19	44,03	46,06	18,23	16,30	12,95
Murcia	52,74	50,06	50,55	42,67	41,45	43,46	19,12	17,21	14,04
Navarra	51,63	50,35	50,16	46,61	45,06	46,01	9,73	10,50	8,27
País Vasco	50,68	49,70	50,80	40,93	41,82	43,55	19,25	15,87	14,27
La Rioja	45,99	45,52	46,46	41,04	40,63	43,26	10,76	10,74	6,88
Total	**49,99**	**50,02**	**49,95**	**39,84**	**40,93**	**42,15**	**20,32**	**18,17**	**15,63**

Notas: Se define la tasa de actividad como el porcentaje de población activa respecto a la población total mayor de 16 años; la tasa de ocupación como el porcentaje de la población ocupada sobre la población total mayor de 16 años; y la tasa de paro como el porcentaje de población parada sobre la población activa total. (*) Datos del segundo trimestre.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Encuesta de Población Activa*, varios números.

A.1.5.2 – Evolución de los ocupados por sectores económicos. En miles. 1988-1999

	Agricultura		% de variación	Industria		% de variación	Construcción		% de variación	Servicios		% de variación
	1988	1999 (*)	88/99	1988	1999 (*)	88/99	1988	1999 (*)	88/99	1988	1999 (*)	88/99
Andalucía	324,4	238,2	–26,6	251,1	275,9	9,9	183,4	243,3	32,7	958,9	1.311,6	36,8
Aragón	54,9	36,0	–34,4	103,5	109,7	6,0	32,4	34,1	5,2	194,0	256,4	32,2
Asturias	73,4	32,8	–55,3	91,4	64,4	–29,5	29,0	34,0	17,2	152,1	188,5	23,9
Baleares	13,1	6,6	–49,6	47,2	37,1	–21,4	27,8	36,9	32,7	157,2	220,1	40,0
Canarias	43,5	38,4	–11,7	47,6	42,2	–11,3	55,4	73,2	32,1	291,7	430,1	47,4
Cantabria	25,3	14,7	–41,9	35,8	38,9	8,7	14,2	21,7	52,8	79,9	94,7	18,5
Castilla-La Mancha	113,6	66,0	–41,9	117,1	116,0	–0,9	57,7	79,3	37,4	224,2	303,9	35,5
Castilla y León	190,5	92,7	–51,3	154,8	156,1	0,8	84,6	89,1	5,3	373,0	500,7	34,2
Cataluña	91,9	82,4	–10,3	708,2	667,1	–5,8	164,5	220,0	33,7	1.031,5	1.421,5	37,8
C. Valenciana	130,0	75,5	–41,9	340,5	350,6	3,0	99,8	148,2	48,5	640,5	857,4	33,9
Extremadura	78,6	46,5	–40,8	25,0	34,5	38,0	36,8	44,9	22,0	145,0	184,9	27,5
Galicia	408,4	174,0	–57,4	150,1	170,0	13,3	90,4	102,4	13,3	400,8	487,4	21,6
Madrid	20,1	19,6	–2,5	370,2	329,9	–10,9	109,6	169,1	54,3	1.024,2	1.414,7	38,1
Murcia	45,4	52,2	15,0	72,2	66,2	–8,3	28,8	41,5	44,1	156,9	222,7	41,9
Navarra	18,4	17,1	–7,1	54,4	61,1	12,3	12,2	18,3	50,0	84,6	108,6	28,4
País Vasco	27,8	17,0	–38,8	220,8	223,4	1,2	47,8	71,2	49,0	360,0	454,1	26,1
La Rioja	13,4	10,3	–23,1	27,1	31,8	17,3	6,2	8,6	38,7	42,4	44,0	3,8
Ceuta y Melilla	0,3	0,2	–33,3	1,8	2,2	22,2	1,5	2,1	40,0	28,9	36,7	27,0
Total	**1.673,0**	**1.020,2**	**–39,0**	**2.818,8**	**2.777,1**	**–1,5**	**1.082,1**	**1.437,9**	**32,9**	**6.345,8**	**8.538,0**	**34,5**

(*) Datos del segundo trimestre.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Encuesta de Población Activa*, varios números.

A.1.5.3 – Evolución de las tasas representativas de la incidencia del paro en las viviendas familiares con al menos un activo. 1995-1999

	Todos los activos son parados					Todos los activos son ocupados				
	1995	**1996**	**1997**	**1998**	**1999 (*)**	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999 (*)**
Andalucía	19,7	17,4	17,3	15,1	12,6	57,5	59,8	58,7	62,0	64,9
Aragón	6,4	5,5	4,2	3,8	3,7	77,4	79,1	80,7	82,2	85,1
Asturias	10,5	11,2	11,6	8,4	9,0	74,0	71,3	71,0	75,4	74,9
Baleares	6,4	4,1	5,3	4,5	2,8	77,5	80,5	83,8	82,9	88,9
Canarias	10,7	8,2	8,3	7,5	5,5	67,4	69,6	72,2	74,0	79,0
Cantabria	10,3	10,2	8,8	5,9	6,6	65,8	66,4	69,3	75,6	78,2
Castilla-La Mancha	9,1	8,1	7,2	6,6	6,1	73,1	73,7	75,1	75,9	77,9
Castilla y León	8,1	7,9	7,8	6,4	5,8	71,6	72,6	72,1	74,4	77,3
Cataluña	9,3	7,7	7,3	5,2	3,6	71,1	72,1	75,3	79,0	82,7
C. Valenciana	8,8	9,4	7,3	5,5	5,5	69,7	70,3	73,2	77,2	78,8
Extremadura	17,8	17,6	15,9	14,5	12,6	60,4	58,8	60,1	61,4	65,5
Galicia	7,9	8,5	7,8	7,8	7,4	71,7	70,0	73,0	73,0	74,3
Madrid	9,2	7,9	7,8	7,0	5,0	70,3	71,2	72,9	74,3	78,9
Murcia	10,0	10,0	8,0	6,6	4,9	67,9	67,1	72,1	74,1	77,7
Navarra	4,7	3,6	3,7	3,5	2,7	80,8	83,6	85,4	84,4	86,8
País Vasco	9,1	8,8	8,9	6,7	6,1	68,2	71,0	71,1	75,1	78,0
La Rioja	5,5	6,0	4,2	5,2	3,1	78,2	79,6	84,3	83,6	89,5
Ceuta y Melilla	14,4	12,3	9,1	8,6	9,5	63,6	62,2	62,1	66,3	66,5
Total	**10,9**	**10,0**	**9,4**	**7,9**	**6,7**	**68,5**	**69,5**	**71,0**	**73,5**	**76,6**

(*) Datos del segundo trimestre.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Encuesta de Población Activa*, varios números.

A.1.5.4 – Evolución del índice de rotación del empleo y del número de accidentes de trabajo por cada 100 ocupados. 1995-1999

	Índice de rotación del empleo					Accidentes de trabajo por cada 100 ocupados				
	1995	1996	1997	1998	1999 (1)	1995	1996	1997	1998	1999 (2)
Andalucía	3,4	4,3	5,2	6,5	3,4	4,8	4,7	5,0	5,4	1,9
Aragón	3,5	4,0	5,2	6,9	3,1	4,4	4,3	4,6	4,9	1,6
Asturias	2,0	2,3	2,7	3,5	1,6	7,2	7,1	7,2	6,7	2,4
Baleares	5,6	7,8	9,3	12,3	6,1	5,8	6,6	7,0	8,4	2,3
Canarias	2,9	3,2	3,9	4,7	2,4	4,9	5,3	5,6	6,3	2,3
Cantabria	2,7	3,1	3,8	5,1	2,3	4,2	4,3	4,4	4,8	1,7
Castilla-La Mancha	2,7	2,9	3,4	4,3	1,8	4,7	4,6	4,7	5,0	1,7
Castilla y León	2,5	3,0	3,5	4,4	1,8	3,9	4,1	4,2	4,3	1,4
Cataluña	3,9	4,8	6,3	8,9	4,4	5,7	5,7	5,9	6,5	2,2
C. Valenciana	2,8	3,3	4,0	5,6	2,8	5,7	5,8	6,2	6,8	2,4
Extremadura	3,7	4,6	5,3	6,1	3,0	3,5	3,5	3,8	4,3	1,5
Galicia	1,9	2,4	2,9	3,6	1,6	3,3	3,4	3,6	4,0	1,3
Madrid	2,9	3,7	4,5	6,1	3,0	3,8	4,3	4,8	4,6	1,7
Murcia	3,7	4,4	5,9	8,0	4,5	6,3	6,7	6,8	7,8	2,6
Navarra	4,2	4,7	5,4	6,8	3,4	5,7	5,2	5,1	6,0	2,1
País Vasco	2,8	3,4	4,4	5,8	2,7	5,4	5,6	5,5	6,0	1,9
La Rioja	3,8	4,5	6,1	7,8	3,7	4,6	4,5	4,9	5,4	1,9
Total	**3,1**	**3,8**	**4,6**	**6,0**	**3,0**	**4,9**	**5,0**	**5,2**	**5,6**	**1,9**

Notas: Se define el índice de rotación del empleo como el número de colocaciones registradas por parado registrado. (1) Datos hasta mayo. (2) Datos hasta abril.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Boletín de estadísticas laborales*, n. 156, 1999; e INE, *Encuesta de Población Activa*, varios números.

A.1.5.5 – Evolución de la comparación de la ganancia media por trabajador en la industria y los servicios con la media nacional. Pagos totales mensuales en jornada normal y extraordinaria. Media nacional=100. 1990-1999

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999 (1)
Andalucía	93,4	92,9	94,7	92,6	93,7	94,7	91,5	91,9	91,1	90,4
Aragón	107,6	104,9	103,8	103,2	104,4	103,6	104,5	102,1	101,1	104,0
Asturias	112,2	108,6	109,2	109,9	108,3	107,4	107,1	106,7	104,8	107,6
Baleares	93,2	91,2	91,2	91,0	92,8	93,6	96,1	94,7	93,9	90,8
Canarias	83,0	83,5	86,1	85,5	84,7	84,8	82,1	82,0	82,9	84,0
Cantabria	98,9	99,1	98,0	99,2	100,3	103,1	104,8	102,1	100,5	99,3
Castilla-La Mancha	78,6	79,6	80,4	80,7	83,5	85,8	85,5	84,3	85,0	84,0
Castilla y León	97,4	98,4	96,5	94,5	95,9	95,3	97,1	98,2	96,8	95,6
Cataluña	102,3	103,1	101,8	102,9	102,4	103,0	102,3	102,9	103,5	105,0
C. Valenciana	85,6	87,5	88,1	88,8	88,6	88,2	90,4	89,5	89,7	89,7
Extremadura	87,6	86,4	85,2	83,5	83,0	82,9	80,0	80,7	81,6	79,4
Galicia	87,1	86,2	85,1	84,3	85,9	85,6	85,4	85,2	86,5	84,2
Madrid	120,7	119,6	120,6	118,6	116,2	114,6	112,6	113,7	114,2	116,5
Murcia	78,2	78,7	77,2	78,5	80,0	79,3	80,5	79,8	80,6	76,9
Navarra	98,2	99,2	100,0	100,3	103,7	106,9	109,0	108,0	108,0	105,8
País Vasco	120,9	120,8	118,8	119,1	120,5	121,2	123,6	123,6	123,0	114,1
La Rioja	82,3	83,4	84,3	86,1	88,0	90,3	92,3	93,8	93,3	99,2
Total (2)	**147.744**	**158.911**	**170.877**	**181.742**	**190.365**	**198.952**	**228.913**	**235.921**	**240.722**	**215.241**

(1) Datos del segundo trimestre. (2) Los datos del total están en valor absoluto.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Anuario estadístico,* varios años; INE, *Encuesta de salarios en la industria y los servicios, 4º trimestre y media mensual 1995*, 1996; e INE, *Boletín mensual de estadística*, n. 92/93, 1999.

A.1.6 Empresa

A.1.6.1 – Evolución del saldo de creación-disolución de sociedades mercantiles. 1980-1996

	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	% de variación 80/96
Andalucía	1.529	3.862	7.111	9.072	9.328	11.407	13.083	13.673	9.929	549,38
Aragón	610	1.292	1.641	1.614	1.477	1.742	2.581	2.662	2.124	248,20
Asturias	250	732	1.235	1.226	1.345	1.432	1.901	1.751	1.356	442,40
Baleares	459	1.280	1.089	1.380	1.270	1.577	3.039	3.055	2.278	396,30
Canarias	570	1.358	1.778	2.090	2.174	2.531	3.633	3.876	4.135	625,44
Cantabria	173	325	525	621	603	614	939	850	673	289,02
Castilla-La Mancha	436	1.080	1.917	2.400	2.656	2.308	3.653	4.847	2.990	585,78
Castilla y León	582	1.220	2.257	2.552	2.729	3.355	4.292	4.988	3.431	489,52
Cataluña	2.928	6.962	10.521	12.887	11.653	14.032	19.117	19.628	12.156	315,16
C. Valenciana	1.748	3.801	6.748	7.220	7.204	8.841	12.232	13.438	9.808	461,10
Extremadura	189	339	495	743	1.011	1.216	1.453	1.533	1.070	466,14
Galicia	586	1.506	3.087	3.328	3.967	4.376	5.280	6.288	4.339	640,44
Madrid	2.146	4.654	11.318	15.322	12.818	15.754	17.634	16.857	14.718	585,83
Murcia	450	846	1.249	1.371	1.244	1.895	2.902	3.576	2.266	403,56
Navarra	336	512	847	748	689	698	846	904	793	136,01
País Vasco	902	1.619	2.669	2.895	2.525	3.058	3.551	3.639	3.214	256,32
La Rioja	317	185	284	374	334	331	485	569	295	–6,94
Total	**14.211**	**31.573**	**54.771**	**65.843**	**63.027**	**75.167**	**96.621**	**102.134**	**75.725**	**432,86**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Anuario estadístico,* varios años.

A.1.6.2 – Evolución del número de empresas por sectores. En porcentaje. 1997-1999

	Industria			Construcción			Servicios		
	1997	**1998**	**1999**	**1997**	**1998**	**1999**	**1997**	**1998**	**1999**
Andalucía	8,29	8,10	8,01	7,13	7,48	7,83	84,57	84,42	84,16
Aragón	11,53	10,20	10,66	11,64	12,26	12,55	76,83	77,54	76,79
Asturias	7,26	7,09	7,21	10,33	10,53	10,13	82,41	82,39	82,67
Baleares	8,41	7,97	7,70	12,69	13,39	14,07	78,89	78,65	78,23
Canarias	6,30	5,98	5,89	7,35	3,54	8,38	86,35	90,48	85,73
Cantabria	7,74	7,46	7,45	11,28	11,85	12,04	80,98	80,69	80,51
Castilla-La Mancha	13,28	12,60	12,50	12,81	13,45	13,94	73,91	73,95	73,56
Castilla y León	9,44	8,85	8,71	12,85	13,48	13,74	77,72	77,67	77,54
Cataluña	12,30	11,76	11,35	10,24	11,07	11,21	77,46	77,17	77,44
C. Valenciana	12,34	11,46	11,26	9,36	9,79	10,11	78,30	78,75	78,63
Extremadura	9,22	8,92	8,88	10,86	10,97	11,17	79,92	80,11	79,95
Galicia	9,36	8,82	8,92	11,57	11,97	12,49	79,07	79,20	78,59
Madrid	7,68	7,32	7,20	9,09	9,45	9,76	83,23	83,23	83,04
Murcia	10,93	10,50	10,48	9,94	10,36	10,65	79,13	79,14	78,87
Navarra	10,49	10,22	10,37	14,13	14,33	14,46	75,38	75,45	75,17
País Vasco	10,57	10,69	10,69	10,88	10,85	11,65	78,55	78,46	77,66
La Rioja	16,45	15,51	15,45	11,42	11,82	11,93	72,12	72,67	72,62
Total	**10,06**	**9,57**	**9,44**	**10,01**	**10,47**	**10,78**	**79,93**	**79,96**	**79,78**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *El Directorio Central de Empresas (DIRCE)*, varios años.

A.1.7 Desarrollo sostenible (Medio ambiente)

A.1.7.1 – Evolución de la comparación de los residuos sólidos urbanos, en kilogramos por habitante y año, con la media nacional. Media nacional=100. 1991-1996

	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Andalucía	91,83	84,91	85,27	84,80	81,73	81,24
Aragón	73,81	91,47	82,47	82,51	79,36	79,48
Asturias	94,60	88,17	85,96	96,35	92,82	93,58
Baleares	175,74	161,47	155,59	153,78	146,13	149,19
Canarias	126,89	137,74	136,60	135,42	129,06	127,70
Cantabria	91,18	96,02	95,71	95,70	91,98	91,82
Castilla-La Mancha	107,58	99,99	97,73	97,68	93,86	91,72
Castilla y León	78,87	114,81	112,06	112,50	108,58	110,64
Cataluña	118,33	109,79	110,64	110,39	116,47	117,09
C. Valenciana	93,90	86,90	88,69	88,28	84,47	84,69
Extremadura	90,66	111,79	107,30	107,54	103,60	100,91
Galicia	83,56	84,94	81,91	81,94	78,79	78,61
Madrid	106,96	108,76	110,50	109,85	123,41	124,16
Murcia	107,72	99,39	101,67	100,91	96,28	95,42
Navarra	82,55	76,52	110,27	109,92	105,33	104,96
País Vasco	90,91	93,14	91,11	91,39	88,13	88,04
La Rioja	88,29	82,05	91,55	91,48	87,87	88,87
Ceuta y Melilla	109,25	100,82	106,86	106,10	101,29	97,10
Total (*)	**329,47**	**354,50**	**364,76**	**365,23**	**380,58**	**380,29**

(*) Los datos del total están en valor absoluto.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Fomento, *Anuario estadístico*, varios años; Ministerio de Medio Ambiente, *Medio Ambiente en España*, varios años; e INE, *Anuario estadístico*, varios años.

A.1.7.2 – Evolución de la distribución del tratamiento de los residuos sólidos urbanos y número de habitantes por contenedor de vidrio por comunidades autónomas. En porcentaje. 1991-1996

	Vertido incontrolado		Vertido controlado		Incineración		Compostaje		Habitantes por contenedor de vidrio 1997
	1991	1996	1991	1996	1991	1996	1991	1996	
Andalucía	57,7	19,0	27,5	73,8	0,3	–	14,4	7,2	1.103
Aragón	43,6	10,4	56,4	89,6	–	–	–	–	(*) 1.256
Asturias	1,1	0,8	98,9	99,2	–	–	–	–	2.420
Baleares	54,0	30,4	36,3	59,9	9,7	–	–	9,7	537
Canarias	39,0	10,0	40,2	81,6	–	2,0	20,7	6,5	650
Cantabria	17,6	5,6	78,9	91,2	3,5	3,2	–	–	1.142
Castilla-La Mancha	77,2	58,9	15,8	34,1	–	–	7,0	6,9	849
Castilla y León	38,2	29,8	61,8	70,2	–	–	–	–	732
Cataluña	4,9	0,6	55,4	70,0	20,1	23,6	19,5	5,8	529
C. Valenciana	16,8	13,9	25,7	22,5	–	–	57,6	63,6	759
Extremadura	60,7	55,9	39,3	44,1	–	–	–	–	1.759
Galicia	76,9	66,6	14,6	33,4	8,5	–	–	–	1.152
Madrid	2,6	0,3	93,4	74,8	–	–	4,0	24,9	1.093
Murcia	41,0	41,0	4,5	–	–	–	54,5	59,0	897
Navarra	75,5	14,1	24,1	76,4	0,4	1,8	–	7,7	528
País Vasco	5,8	14,2	87,9	81,3	6,4	4,5	–	–	695
La Rioja	19,1	5,1	80,9	94,9	–	–	–	–	950
Ceuta	4,5	100	95,5	–	–	–	–	–	–
Melilla	100	20,2	–	79,8	–	–	–	–	–
Total	**31,3**	**17,6**	**49,0**	**63,8**	**4,9**	**4,6**	**14,8**	**14,0**	**810**

(*) Datos de 1995.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Medio Ambiente, *Medio Ambiente en España*, varios años; e INE, *Anuario estadístico 1995*, 1996.

A.2.1 Procesos demográficos

A.2.1.1 – Evolución de las tasas de natalidad, mortalidad y mortalidad infantil. 1995-1998

	Natalidad				Mortalidad				Mortalidad infantil		
	1995	1996	1997 (*)	1998 (*)	1995	1996	1997 (*)	1998 (*)	1995	1996	1997 (*)
Andalucía	11,22	10,84	10,62	10,55	8,17	8,23	8,05	8,47	6,36	6,21	6,04
Aragón	7,89	7,85	7,98	7,81	10,55	10,57	10,71	10,96	5,90	5,62	5,21
Asturias	6,10	6,10	6,07	6,06	11,11	11,35	10,85	11,37	6,98	6,28	5,52
Baleares	10,37	10,68	10,95	11,07	9,26	9,31	10,51	10,60	4,53	5,77	3,35
Canarias	10,95	10,91	10,87	10,67	6,71	7,07	7,16	7,34	5,02	6,51	4,62
Cantabria	7,11	7,33	7,43	7,26	9,58	9,85	9,87	9,90	4,02	4,92	3,08
Castilla-La Mancha	10,47	9,89	9,60	9,25	9,92	9,94	9,30	9,60	4,74	5,79	3,76
Castilla y León	7,23	7,08	7,17	6,81	9,97	10,01	9,69	10,15	5,22	5,74	4,70
Cataluña	8,90	9,04	9,07	9,29	8,90	8,91	9,08	9,37	4,65	4,12	5,18
C. Valenciana	9,37	9,35	9,15	9,46	8,87	9,18	9,22	9,45	5,77	4,70	4,64
Extremadura	10,36	9,82	9,48	9,13	9,90	9,77	9,63	9,43	4,70	7,10	4,96
Galicia	6,92	6,83	6,75	6,74	4,04	10,60	10,36	10,29	5,48	6,88	6,63
Madrid	9,32	9,47	9,39	9,75	7,21	7,34	7,29	7,56	5,01	4,19	7,53
Murcia	11,68	11,66	11,94	11,57	7,81	7,91	8,23	8,34	4,93	7,83	6,10
Navarra	8,82	9,17	9,41	9,36	8,76	8,91	8,99	9,26	6,70	5,38	3,03
País Vasco	7,43	7,73	7,90	7,87	8,48	8,72	8,36	8,78	5,67	6,07	4,82
La Rioja	7,82	8,06	8,11	8,34	9,74	9,79	9,37	9,82	7,29	4,29	4,65
Total	**9,27**	**9,22**	**9,20**	**9,19**	**8,33**	**8,89**	**8,85**	**9,09**	**5,49**	**5,51**	**5,51**

Notas: Se define la tasa de natalidad como el número de nacidos vivos por cada 1.000 habitantes; la tasa de mortalidad como el número de defunciones por cada 1.000 habitantes; y la tasa de mortalidad infantil como el número de defunciones de menores de 1 año por cada 1.000 nacimientos. (*) Datos provisionales.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Movimiento natural de la población española,* varios años; INE, *Anuario estadístico,* varios años; e INE, *Boletín mensual de estadística,* varios números.

A.2.1.2 – Evolución de la tasa de nupcialidad y del número anual de divorcios por cada 100 matrimonios. 1994-1998

	Tasa de nupcialidad					Divorcios por 100 matrimonios				
	1994	1995	1996	1997 (*)	1998 (*)	1994	1995	1996	1997 (*)	1998 (*)
Andalucía	5,37	5,38	5,06	5,28	5,57	12,03	12,32	13,17	12,75	13,17
Aragón	4,65	4,61	4,58	4,80	5,08	13,02	14,50	14,05	13,40	14,23
Asturias	4,29	4,18	4,11	4,41	4,42	23,15	22,27	23,52	23,33	23,25
Baleares	5,72	5,51	5,68	5,17	5,94	20,83	24,17	24,67	27,75	28,20
Canarias	5,43	5,27	4,91	4,41	4,62	26,38	28,65	32,15	32,58	34,03
Cantabria	4,38	4,31	4,50	4,76	5,10	16,16	16,64	18,66	18,60	17,94
Castilla-La Mancha	5,26	5,13	4,78	5,32	5,69	6,32	6,55	7,91	7,49	7,94
Castilla y León	4,20	4,13	3,95	4,59	4,85	10,10	10,42	11,64	10,18	10,51
Cataluña	5,17	5,28	5,18	5,11	5,29	22,61	23,86	23,52	24,35	24,61
C. Valenciana	5,27	5,49	5,30	5,13	5,45	18,02	17,72	18,76	18,56	18,78
Extremadura	4,84	4,80	4,43	4,86	5,28	7,26	8,10	8,59	8,65	7,82
Galicia	4,29	4,30	4,24	4,43	4,54	15,37	17,55	15,83	16,13	16,74
Madrid	5,37	5,35	5,14	4,39	4,61	17,08	17,50	15,98	24,63	22,58
Murcia	5,51	5,61	5,45	5,71	5,64	11,57	11,89	13,59	11,90	14,37
Navarra	5,09	5,06	5,15	4,74	4,90	10,44	9,72	10,98	12,00	11,81
País Vasco	4,59	4,65	4,54	4,61	4,91	14,60	15,24	14,81	16,12	15,53
La Rioja	4,70	4,51	4,88	5,19	5,23	13,42	13,73	13,62	12,82	14,15
Total	**5,04**	**5,06**	**4,94**	**4,90**	**5,14**	**15,98**	**16,70**	**16,78**	**17,73**	**17,81**

Notas: Se define la tasa de nupcialidad como el número de matrimonios por cada 1.000 habitantes. (*) Datos provisionales.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Movimiento natural de la población española,* varios años; INE, *Anuario estadístico,* varios años; INE, *Boletín mensual de estadística,* varios números; y Consejo General de Poder Judicial, *Memoria,* varios años.

A.2.1.3 – Evolución de la densidad de población, del porcentaje de habitantes que residen en capitales de provincia y de los extranjeros residentes por cada 1.000 habitantes. 1995-1999

	Densidad de población					Habitantes en capitales				Extranjeros residentes		
	1995	1996	1997	1998	1999	1995	1996	1997	1998	1995	1996	1997
Andalucía	104,35	104,85	105,15	105,46	105,74	32,97	33,03	32,83	32,64	9,48	9,89	11,73
Aragón	31,95	31,87	31,76	31,65	31,42	57,10	57,26	57,39	57,53	5,82	5,32	8,04
Asturias	131,41	130,17	129,33	128,51	128,26	18,12	18,63	18,69	18,74	6,08	6,04	7,02
Baleares	192,47	188,28	188,98	189,71	190,08	40,43	41,59	41,26	40,93	37,76	41,87	43,71
Canarias	267,96	270,46	272,40	274,37	268,92	36,70	35,74	35,38	35,04	34,41	36,42	37,35
Cantabria	127,46	127,52	127,32	127,14	125,60	36,43	35,16	34,93	34,70	5,47	5,86	6,59
Castilla-La Mancha	26,88	27,47	27,54	27,61	26,68	21,89	22,44	22,57	22,70	3,94	4,01	5,50
Castilla y León	34,12	34,32	34,18	34,05	33,47	43,41	42,40	42,41	42,43	5,87	6,00	6,96
Cataluña	245,00	243,37	242,91	242,47	245,18	30,37	29,66	29,25	28,85	17,53	18,61	20,54
C. Valenciana	217,68	216,82	217,02	217,26	218,90	29,46	29,50	29,31	29,12	14,74	15,21	16,53
Extremadura	32,45	33,28	33,31	33,35	32,52	19,41	18,68	47,26	47,12	4,84	4,25	6,74
Galicia	118,54	118,67	118,35	118,05	116,23	18,70	18,71	7,44	7,51	6,20	6,50	7,07
Madrid	813,05	805,06	804,94	804,90	821,61	58,30	57,13	56,64	56,16	18,40	21,81	23,09
Murcia	122,87	123,50	124,07	124,67	123,65	31,17	31,87	31,87	31,87	6,86	7,37	8,84
Navarra	65,16	65,30	65,36	65,42	64,88	34,74	31,58	31,19	30,80	8,01	8,92	9,19
País Vasco	368,69	368,56	366,69	364,87	363,26	36,01	36,18	36,19	36,21	6,57	6,32	7,59
La Rioja	67,36	66,52	66,31	66,10	67,14	46,76	47,49	47,56	47,63	6,30	7,14	9,73
Total	**77,45**	**77,61**	**77,72**	**77,81**	**78,47**	**35,21**	**34,72**	**34,53**	**34,34**	**12,56**	**13,51**	**14,96**

Nota: Se define la densidad de población como el número de habitantes por kilómetro cuadrado.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Anuario estadístico*, varios años; Ministerio de Asuntos Sociales, *Anuario de Migraciones*, varios años; e Instituto de Demografía, *Proyección de la población española*, 1994.

A.2.2 Procesos formativos

A.2.2.1 – Evolución del número de alumnos por profesor en EGB y en Enseñanzas Medias. Cursos 1994/95-1998/99

	EGB					Enseñanzas Medias				
	94/95	95/96	96/97	97/98 (1)	98/99 (2)	94/95	95/96	96/97	97/98 (1)	98/99 (2)
Andalucía	24,64	21,84	19,97	19,26	18,13	16,17	15,81	11,53	9,27	10,91
Aragón	17,93	18,02	15,41	14,95	14,47	13,31	12,99	11,00	9,66	12,57
Asturias	18,07	17,86	16,07	15,77	14,81	13,81	13,46	11,87	10,79	12,11
Baleares	22,54	21,86	21,85	20,51	18,49	13,05	12,29	11,79	9,43	12,46
Canarias	20,14	19,87	14,59	17,85	14,09	13,74	13,75	13,08	9,64	10,65
Cantabria	19,18	19,18	20,75	19,35	17,45	14,98	14,46	13,08	11,19	13,80
Castilla-La Mancha	20,04	19,01	19,57	18,84	17,74	13,30	12,65	11,39	9,72	10,90
Castilla y León	17,78	17,49	16,92	16,21	15,21	13,79	13,26	11,82	10,31	12,83
Cataluña	24,50	24,23	11,76	13,31	12,40	14,31	13,66	10,77	9,52	13,90
C. Valenciana	19,80	20,90	15,98	20,39	16,14	15,54	15,45	14,53	10,44	13,14
Extremadura	19,99	18,43	20,25	18,92	18,37	13,54	13,19	12,21	10,40	11,75
Galicia	19,09	16,97	19,02	17,38	15,40	14,14	13,71	13,17	10,91	12,21
Madrid	20,85	20,97	20,38	18,90	17,51	14,71	14,19	13,74	11,60	16,18
Murcia	21,16	20,93	21,29	20,27	18,64	14,92	14,34	13,23	11,24	12,41
Navarra	18,60	20,88	13,18	12,70	12,24	13,06	12,57	8,74	8,29	11,32
País Vasco	20,94	15,17	13,83	13,32	12,71	14,73	14,28	11,06	9,83	15,37
La Rioja	18,75	17,22	16,57	15,63	15,25	14,17	13,08	11,69	9,99	12,34
Total	**21,36**	**20,30**	**16,91**	**17,30**	**15,79**	**14,62**	**14,17**	**12,10**	**10,08**	**12,71**

Notas: Se consideran Enseñanzas Medias a los estudios de BUP y COU, Formación Profesional, Bachillerato experimental, Módulos profesionales, Bachillerato LOGSE y Educación Secundaria Obligatoria. (1) Datos provisionales. (2) Datos avance.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Educación y Cultura, *Estadística de la enseñanza en España*, varios años.

A.2.2.2 – Evolución de la comparación del número de alumnos matriculados en Bachillerato y en Formación Profesional por cada 1.000 habitantes con la media nacional. Media nacional=100. Cursos 1995/96-1998/99

	Bachillerato				Formación Profesional			
	1995/96	1996/97	1997/98 (1)	1998/99 (2)	1995/96	1996/97	1997/98 (1)	1998/99 (2)
Andalucía	101,67	100,53	101,60	100,56	99,23	99,20	103,44	102,73
Aragón	77,86	71,65	73,53	81,72	91,57	88,43	84,58	85,54
Asturias	100,25	94,74	92,67	100,92	76,84	69,99	66,53	65,93
Baleares	77,40	73,91	74,51	80,46	32,35	27,72	19,04	12,26
Canarias	98,64	106,35	108,84	109,77	138,16	132,44	123,57	132,56
Cantabria	92,32	87,62	92,28	98,47	108,97	101,49	96,49	97,62
Castilla-La Mancha	77,06	79,64	73,47	82,18	63,46	52,90	43,37	37,62
Castilla y León	92,68	80,58	87,37	96,29	81,58	76,92	69,86	67,02
Cataluña	85,25	84,54	83,84	89,68	122,37	119,39	117,54	104,32
C. Valenciana	100,35	106,01	110,01	102,53	112,78	119,49	132,71	142,25
Extremadura	85,68	86,31	89,19	93,91	58,07	56,26	54,07	54,41
Galicia	110,02	118,94	126,58	115,99	123,55	141,10	163,76	188,21
Madrid	119,12	117,79	120,37	119,71	79,11	78,62	76,51	78,81
Murcia	96,46	99,55	104,84	106,73	106,30	97,40	88,62	88,30
Navarra	110,00	85,92	60,22	75,38	116,74	112,11	103,40	110,35
País Vasco	140,09	147,91	117,15	93,01	106,98	116,78	98,76	83,78
La Rioja	75,43	73,04	73,92	82,13	137,65	132,28	127,35	131,24
Total (3)	**35,75**	**32,13**	**29,29**	**23,66**	**18,18**	**15,32**	**12,19**	**7,35**

(1) Datos provisionales. (2) Datos avance. (3) Los datos del total están en valor absoluto.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Educación y Cultura, *Estadística de la enseñanza en España*, varios años; e INE, *Anuario estadístico*, varios años.

A.2.2.3 – Evolución del número de alumnos matriculados en Enseñanza Universitaria por cada 1.000 habitantes. Cursos 1990/91-1996/97

	1990/91	1991/92	1994/95	1995/96	1996/97
Andalucía	23,65	25,99	32,62	34,98	36,31
Aragón	30,41	31,96	35,76	36,98	38,22
Asturias	31,61	32,75	37,37	38,05	39,08
Baleares	13,58	14,96	17,44	18,31	18,77
Canarias	23,01	24,54	28,15	29,81	30,24
Cantabria	22,79	24,04	26,96	28,43	28,79
Castilla-La Mancha	10,43	11,55	16,34	17,84	18,66
Castilla y León	30,56	33,79	39,47	41,19	41,91
Cataluña	25,92	27,18	30,42	30,94	32,27
C. Valenciana	25,64	27,72	32,83	33,97	34,94
Extremadura	16,51	17,47	21,23	22,56	23,06
Galicia	22,68	23,81	31,84	33,66	34,47
Madrid	44,72	46,15	48,99	49,47	50,54
Murcia	24,89	26,51	31,18	32,45	33,54
Navarra	29,89	34,18	38,74	40,20	39,08
País Vasco	31,18	32,22	36,17	37,67	39,21
La Rioja	14,39	17,33	18,57	23,78	26,32
Total (*)	**27,10**	**28,83**	**33,55**	**34,90**	**35,91**

(*) No se incluyen los datos de los alumnos matriculados en la UNED.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Estadística de la enseñanza universitaria en España. Curso 1990-91*, 1993; INE, *Estadística de la enseñanza superior en España*, varios años; e INE, *Anuario estadístico*, varios años.

A.2.2.4 – Evolución del porcentaje de aprobados en EGB y en COU. Cursos 1991/92-1994/95

	EGB				COU			
	1991/92	1992/93	1993/94 (*)	1994/95	1991/92	1992/93	1993/94 (*)	1994/95
Andalucía	75,66	76,23	76,24	77,29	63,42	64,36	64,52	64,75
Aragón	85,61	84,81	85,58	87,12	70,36	71,26	66,81	68,65
Asturias	86,95	86,17	87,51	88,07	64,83	63,66	62,40	61,88
Baleares	82,71	84,61	84,59	85,73	65,20	62,12	57,48	60,72
Canarias	69,69	68,33	72,10	72,16	50,04	58,89	59,84	62,39
Cantabria	79,16	81,54	82,40	84,16	58,88	53,99	58,29	57,97
Castilla-La Mancha	81,21	82,25	83,34	85,20	69,12	67,21	65,67	64,51
Castilla y León	84,09	85,21	85,57	86,46	63,94	64,52	65,67	63,12
Cataluña	70,22	71,08	71,78	71,95	65,65	62,46	62,37	61,49
C. Valenciana	74,31	76,14	–	78,95	68,96	69,05	–	62,79
Extremadura	82,31	84,48	85,27	85,43	66,85	62,99	60,90	61,78
Galicia	78,08	79,50	79,39	79,90	57,93	60,16	62,57	63,93
Madrid	85,84	88,16	88,19	89,48	65,48	66,49	65,23	64,70
Murcia	79,76	81,61	82,42	83,87	61,60	62,58	63,59	64,20
Navarra	87,12	86,66	87,45	89,02	69,27	69,53	71,83	75,07
País Vasco	74,91	76,19	77,63	80,03	68,98	70,93	72,09	71,14
La Rioja	79,83	77,62	80,50	80,26	78,66	77,20	68,93	67,03
Total	**77,73**	**78,73**	**79,67**	**80,36**	**64,61**	**64,90**	**64,35**	**64,09**

(*) Los datos del total no incluyen los resultados de la C. Valenciana.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Educación y Cultura, *Estadística de la enseñanza en España*, varios años; e INE, *Anuario estadístico,* varios años.

A.2.3.1 – Evolución de la comparación del número de médicos, de ayudantes técnicos sanitarios y diplomados en enfermería colegiados y de odontólogos y estomatólogos por cada 10.000 habitantes con la media nacional. Media nacional=100. 1994-1997

	Médicos				ATS-DUE				Odontólogos/Estomatólogos			
	1994	1995	1996	1997	1994	1995	1996	1997	1994	1995	1996	1997
Andalucía	88,70	88,24	88,56	89,23	92,03	92,13	92,21	91,08	87,88	88,49	87,32	88,81
Aragón	130,44	128,32	127,10	125,98	119,56	120,40	119,56	116,09	100,74	101,70	102,62	100,62
Asturias	111,45	116,22	116,39	113,78	108,20	109,47	110,33	110,84	120,98	120,10	118,96	117,70
Baleares	91,63	90,60	94,07	97,24	83,40	80,68	80,40	86,87	120,45	114,11	116,83	119,21
Canarias	84,28	84,32	87,54	88,19	80,33	80,33	82,08	80,97	80,57	83,14	82,71	82,83
Cantabria	101,31	103,76	104,04	105,17	99,45	100,30	100,59	100,11	105,73	98,91	102,71	103,02
Castilla-La Mancha	78,65	80,32	78,82	77,46	81,18	85,05	83,99	80,94	60,38	61,64	59,34	59,10
Castilla y León	105,56	106,27	105,03	104,11	105,90	107,99	107,80	110,37	84,70	85,81	83,26	82,47
Cataluña	104,03	103,31	103,52	103,43	111,24	109,88	115,89	117,52	98,91	99,06	101,44	98,84
C. Valenciana	94,12	94,62	95,10	95,60	100,82	99,70	98,77	95,61	83,86	85,99	89,21	90,05
Extremadura	81,37	83,77	82,57	81,86	105,83	107,35	106,53	108,56	57,45	52,58	51,78	51,51
Galicia	83,63	84,43	83,79	84,36	80,55	81,71	81,22	82,77	95,69	96,90	97,94	98,85
Madrid	127,54	126,06	126,04	126,42	103,49	101,73	97,09	97,27	154,49	151,51	151,34	150,54
Murcia	85,41	85,21	85,94	85,92	69,34	73,28	71,41	74,60	70,21	70,31	70,32	76,11
Navarra	121,39	119,80	118,90	118,42	166,10	165,30	165,45	166,06	126,00	114,53	109,72	109,58
País Vasco	107,20	108,33	107,89	106,66	116,32	116,58	114,64	114,79	126,29	125,76	125,60	127,06
La Rioja	94,88	95,95	95,81	96,56	101,64	104,16	105,95	107,20	113,43	115,69	116,50	113,71
Total (*)	**41,41**	**41,50**	**42,16**	**42,78**	**42,91**	**43,92**	**45,08**	**46,25**	**3,38**	**3,58**	**3,79**	**3,89**

(*) Los datos del total están en valor absoluto.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Anuario estadístico*, varios años.

A.2.3.2 – Evolución de la comparación del número de veterinarios y farmacéuticos colegiados por cada 10.000 habitantes con la media nacional. Media nacional=100. 1994-1997

	Veterinarios				Farmacéuticos			
	1994	**1995**	**1996**	**1997**	**1994**	**1995**	**1996**	**1997**
Andalucía	77,58	77,94	77,45	78,45	87,92	87,86	88,93	86,81
Aragón	218,69	220,94	216,93	217,17	95,97	95,74	97,08	95,14
Asturias	103,82	102,79	108,44	111,93	87,55	89,33	89,18	88,41
Baleares	83,23	80,52	83,28	83,99	94,60	94,68	98,63	98,24
Canarias	47,00	50,69	51,73	56,69	87,10	87,07	86,40	84,88
Cantabria	130,41	132,95	131,84	133,46	85,63	85,99	84,74	84,17
Castilla-La Mancha	138,46	140,00	138,44	136,89	104,52	104,08	100,86	99,19
Castilla y León	241,32	245,90	241,74	242,71	111,18	112,14	110,57	108,22
Cataluña	70,70	70,33	68,81	66,39	97,32	99,52	101,77	103,74
C. Valenciana	52,01	54,58	54,64	55,81	105,23	101,61	101,31	101,98
Extremadura	198,88	204,07	202,69	205,60	110,43	110,94	109,01	108,99
Galicia	119,66	120,85	123,32	125,47	112,30	112,16	111,51	110,80
Madrid	80,81	78,68	80,45	78,76	114,99	115,15	114,72	115,08
Murcia	91,87	94,20	94,58	95,91	92,24	90,95	88,52	89,50
Navarra	157,63	140,13	136,33	126,55	147,22	151,33	151,49	152,19
País Vasco	68,81	67,32	66,44	66,48	82,00	80,36	82,31	84,97
La Rioja	179,14	176,90	178,72	173,75	105,03	104,34	108,40	109,27
Total (*)	**4,79**	**4,94**	**5,07**	**5,18**	**10,30**	**10,56**	**10,98**	**11,44**

(*) Los datos del total están en valor absoluto.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Anuario estadístico*, varios años.

A.2.3.3 – Evolución de la comparación del número de camas hospitalarias en funcionamiento y de las estancias hospitalarias causadas con la media nacional. Media nacional=100. 1992-1995

	Camas hospitalarias por 10.000 habitantes				Estancias hospitalarias causadas por 1.000 habitantes			
	1992	1993	1994	1995	1992	1993	1994	1995
Andalucía	77,43	75,62	78,74	78,29	75,06	73,17	74,90	75,56
Aragón	116,20	118,49	117,22	116,54	112,89	114,79	114,65	115,18
Asturias	94,45	96,43	95,53	95,15	97,06	98,61	97,72	98,74
Baleares	107,07	108,34	111,20	105,91	101,52	100,97	104,57	104,65
Canarias	123,25	127,03	127,82	125,57	128,41	130,23	133,44	129,93
Cantabria	104,50	104,20	104,93	107,63	108,55	107,85	105,38	113,68
Castilla-La Mancha	76,05	75,70	78,06	79,33	77,61	75,75	77,15	80,35
Castilla y León	122,51	120,91	119,91	119,64	120,37	119,66	119,34	120,15
Cataluña	121,45	122,79	122,12	124,34	130,45	132,60	130,86	130,74
C. Valenciana	76,04	77,58	76,86	75,70	72,27	72,93	71,27	71,64
Extremadura	94,79	95,95	98,79	97,37	91,77	94,46	97,95	99,74
Galicia	98,20	98,37	98,99	100,04	99,55	100,25	101,51	99,81
Madrid	106,48	105,16	106,31	104,01	104,24	102,29	102,01	100,34
Murcia	84,32	84,28	81,17	81,42	74,82	76,93	78,17	81,45
Navarra	126,48	127,83	126,72	126,09	128,21	127,66	125,75	125,63
País Vasco	112,71	112,05	107,96	107,46	111,83	112,02	108,89	106,84
La Rioja	103,05	95,52	92,32	91,28	101,61	103,03	100,61	100,18
Total (*)	**41,41**	**40,67**	**40,09**	**39,46**	**1.160,51**	**1.151,48**	**1.126,55**	**1.138,64**

(*) Los datos del total están en valor absoluto.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Anuario estadístico*, varios años.

A.2.4 Vivienda

A.2.4.1 – Evolución de la comparación de los precios medios de la vivienda nueva en las capitales de provincia con la media nacional. Precios a 31 de diciembre del año correspondiente. Media nacional=100. 1987-1999

	1987	1990	1995	1996	1997	1998	1999 (1)
Andalucía	69,0	72,1	68,4	69,0	67,7	68,3	68,2
Aragón	70,9	76,9	77,8	80,0	80,5	82,5	81,1
Asturias	92,0	96,6	94,7	94,1	94,7	93,4	92,0
Baleares	75,4	72,1	70,2	70,4	69,6	72,4	75,4
Canarias	82,4	83,5	72,0	73,8	74,6	78,4	78,9
Cantabria	89,6	96,6	94,0	96,7	96,0	94,1	92,3
Castilla-La Mancha	65,5	63,2	65,7	66,9	66,2	64,7	63,5
Castilla y León	72,2	77,8	84,4	90,7	84,7	84,9	84,3
Cataluña	111,8	124,0	135,3	136,1	136,3	136,9	137,6
C. Valenciana	72,0	72,7	67,1	69,3	69,3	67,7	67,8
Extremadura	82,4	54,5	63,0	60,6	57,6	56,1	54,2
Galicia	80,7	69,4	76,2	77,2	76,9	77,3	76,9
Madrid	165,6	155,8	146,5	143,4	144,6	144,2	144,5
Murcia	62,2	67,6	66,3	65,7	65,3	65,3	65,0
Navarra	103,3	86,9	86,7	82,2	84,0	85,5	87,3
País Vasco	98,9	100,8	120,4	121,6	121,7	128,3	128,7
La Rioja	97,6	74,1	74,6	75,0	72,9	71,4	70,7
Total (2)	**89,0**	**155,3**	**164,5**	**166,7**	**172,4**	**181,2**	**188,7**

(1) Datos del primer semestre. (2) Los datos del total están en valor absoluto.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de datos de la Sociedad de Tasación.

A.2.5 Protección social

A.2.5.1 – Evolución de la comparación del número de pensionistas por 1.000 habitantes con la media nacional. Media nacional=100. 1985-1999

	1985	1990	1995	1996	1997	1998	1999 (1)
Andalucía	87,50	86,34	85,92	85,57	85,68	85,94	85,90
Aragón	115,92	119,30	118,47	117,79	117,14	116,92	116,64
Asturias	133,46	139,38	140,27	140,85	140,49	139,74	139,91
Baleares	117,04	109,25	103,49	104,71	104,25	103,88	103,37
Canarias	65,05	64,70	64,03	63,78	64,07	65,86	66,08
Cantabria	123,22	122,24	121,66	121,03	120,24	120,69	120,53
Castilla-La Mancha	96,14	98,76	98,97	96,31	95,76	98,53	98,50
Castilla y León	117,39	119,42	120,48	119,03	118,61	119,43	119,63
Cataluña	113,26	112,63	112,51	113,51	113,93	112,88	112,97
C. Valenciana	103,21	98,86	96,39	96,95	97,05	96,55	96,44
Extremadura	88,47	94,94	97,30	94,41	94,12	95,71	95,59
Galicia	120,88	128,27	128,55	128,09	127,73	129,04	129,41
Madrid	73,83	74,99	78,25	79,62	80,04	79,10	79,19
Murcia	107,93	97,26	92,33	92,09	92,05	93,01	92,71
Navarra	94,11	96,86	97,09	97,43	97,43	97,99	98,00
País Vasco	98,65	100,00	105,34	105,94	106,38	106,80	107,37
La Rioja	117,08	116,00	115,64	115,78	115,32	112,73	112,31
Total (2)	**138,06**	**157,12**	**177,76**	**181,06**	**185,11**	**187,12**	**188,25**

(1) Datos hasta abril. (2) Los datos del total están en valor absoluto.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Anuario estadístico*, varios años; Instituto de Demografía, *Proyección de la población española,* 1994; Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Boletín de estadísticas laborales*, varios números.

A.2.6 Derechos y seguridad ciudadana

A.2.6.1 – Evolución de las quejas realizadas al Defensor del Pueblo. Números absolutos y tasa por 100.000 habitantes. 1985-1998

	1985		1990		1995		1997		1998	
	Absoluto	Tasa	Absoluto	Tasa	Absoluto	Tasa	Absoluto	Tasa	Absoluto	Tasa
Andalucía	2.132	34,4	3.738	54,4	1.726	24,5	1.830	25,6	2.135	29,7
Aragón	549	45,9	1.600	132,3	323	26,4	493	41,9	603	51,3
Asturias	529	46,8	754	66,5	437	39,8	485	45,5	699	65,9
Baleares	223	33,8	812	120,3	184	24,7	630	85,9	1.582	214,7
Canarias	674	49,3	950	64,9	361	22,0	490	31,1	552	34,7
Cantabria	261	51,2	369	69,8	236	44,5	352	66,9	318	60,4
Castilla-La Mancha	775	47,0	3.063	180,4	590	35,7	531	31,2	616	36,1
Castilla y León	1.282	50,5	2.150	81,8	1.373	53,6	1.415	56,5	1.931	77,4
Cataluña	1.695	29,9	2.081	34,0	896	14,7	1.003	16,5	4.758	78,5
C. Valenciana	1.346	36,9	2.390	63,2	940	24,0	1.375	35,1	1.914	48,7
Extremadura	737	69,5	619	56,2	388	36,7	430	39,9	484	44,8
Galicia	1.077	38,3	1.386	48,6	686	25,2	1.100	40,4	1.078	39,7
Madrid	4.070	86,9	6.578	132,7	3.842	76,4	6.051	120,5	5.100	101,4
Murcia	362	37,7	552	54,0	356	33,6	384	35,2	420	38,3
Navarra	262	51,4	502	96,4	93	17,8	392	74,3	264	49,9
País Vasco	506	23,6	1.169	53,1	307	14,6	579	28,1	820	39,9
La Rioja	107	42,8	179	69,1	94	35,1	116	44,6	235	90,6
Total	**16.587**	**43,1**	**28.892**	**74,4**	**12.832**	**32,7**	**17.732**	**45,1**	**23.760**	**60,3**

Nota: Se define la tasa como el número de quejas realizadas por 100.000 habitantes.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Defensor del Pueblo, *Informe anual y debates de las Cortes Generales,* varios años; e INE, *Anuario estadístico,* varios años.

A.2.7 Ocio

A.2.7.1 – Evolución del número medio de pernoctaciones por viajero español, en días. 1985-1997

	1985	1990	1995	1996	1997
Andalucía	2,46	2,60	2,75	2,73	2,68
Aragón	2,23	2,14	2,06	2,06	2,09
Asturias	2,15	1,96	2,37	2,31	2,19
Baleares	6,04	6,64	6,66	5,90	5,86
Canarias	4,39	4,53	4,59	4,55	4,39
Cantabria	2,73	2,22	2,15	2,22	2,59
Castilla-La Mancha	1,50	1,56	1,59	1,54	1,57
Castilla y León	1,78	1,71	1,66	1,64	1,62
Cataluña	2,83	2,84	2,90	2,87	2,81
C. Valenciana	4,22	3,75	4,27	4,16	4,09
Extremadura	1,73	1,49	1,64	1,58	1,59
Galicia	2,29	2,30	2,22	2,27	2,28
Madrid	2,48	2,39	1,84	1,85	1,82
Murcia	2,78	3,24	3,71	3,72	3,52
Navarra	2,09	1,95	1,88	1,84	1,86
País Vasco	1,96	1,87	1,89	1,91	1,85
La Rioja	1,92	1,88	1,91	1,99	1,89
Total	**2,68**	**2,72**	**2,76**	**2,67**	**2,63**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Anuario estadístico*, varios años.

A.2.7.2 – Evolución de la comparación de la tasa de espectadores de cine y número de salas de cine con la media nacional. Media nacional=100. 1994-1997

	Tasa de espectadores por 10.000 habitantes				Salas de cine por 100.000 habitantes			
	1994	1995	1996	1997	1994	1995	1996	1997
Andalucía	37,28	44,66	67,73	75,42	64,85	62,13	86,12	90,41
Aragón	95,37	106,25	107,49	121,35	79,04	77,99	85,29	96,36
Asturias	91,64	79,13	72,73	75,50	80,60	76,64	73,94	73,39
Baleares	140,15	127,67	124,48	131,50	129,79	136,40	128,94	127,60
Canarias	104,79	115,38	145,95	89,76	100,23	90,00	107,68	76,85
Cantabria	83,88	94,08	97,64	95,63	67,18	96,62	81,47	75,73
Castilla-La Mancha	53,52	59,02	50,11	54,52	104,19	105,68	89,62	97,39
Castilla y León	97,01	86,57	90,82	88,64	117,88	106,43	117,03	116,42
Cataluña	127,88	107,64	101,91	105,35	97,97	98,40	90,87	89,81
C. Valenciana	116,00	125,63	121,52	116,74	122,32	132,80	115,12	110,66
Extremadura	54,16	57,82	53,89	52,18	104,88	98,79	79,80	81,10
Galicia	57,15	81,33	56,00	64,24	91,70	85,15	90,88	89,65
Madrid	178,69	172,85	163,62	163,70	111,50	126,05	123,70	128,26
Murcia	102,24	102,02	92,66	94,01	139,84	116,98	95,87	113,87
Navarra	127,15	117,32	115,95	113,16	150,88	132,63	128,47	119,14
País Vasco	121,63	119,95	112,80	110,19	124,21	121,03	102,88	101,92
La Rioja	101,29	125,40	121,00	76,46	157,84	135,70	133,05	94,39
Total (*)	**22.737**	**24.464**	**26.903**	**26.713**	**4,81**	**5,32**	**6,06**	**6,52**

(*) Los datos del total están en valor absoluto.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Anuario estadístico*, varios años; Ministerio de Educación y Cultura, *Boletín informativo. Películas, recaudaciones, espectadores*, varios años; y datos del Ministerio de Educación y Cultura.

A.3 Territorio

A.3.1 – Evolución del porcentaje de kilómetros de autopistas y autovías respecto al total de kilómetros de la red. 1980-1998

	1980	1985	1990	1996	1997	1998
Andalucía	0,49	1,01	2,46	5,67	5,98	6,08
Aragón	1,99	1,98	3,16	3,13	3,34	3,72
Asturias	0,75	1,25	1,65	2,46	2,83	2,83
Baleares	3,33	1,61	1,61	2,74	2,64	2,64
Canarias	1,48	2,66	3,32	4,01	4,05	4,31
Cantabria	–	–	1,74	4,23	4,34	4,67
Castilla-La Mancha	–	–	2,35	4,12	4,26	4,43
Castilla y León	0,44	0,72	1,56	2,20	2,41	3,10
Cataluña	4,33	4,92	6,17	7,91	7,90	8,02
C. Valenciana	3,60	3,79	6,23	8,61	9,61	10,11
Extremadura	–	–	–	2,76	2,71	2,72
Galicia	0,43	0,61	0,79	1,97	2,75	3,36
Madrid	2,00	4,71	11,32	14,23	14,41	14,38
Murcia	0,09	0,30	2,06	6,13	6,13	6,19
Navarra	3,22	4,15	4,59	5,95	5,95	5,92
País Vasco	5,07	5,02	6,41	8,43	8,50	8,52
La Rioja	6,76	6,91	6,82	7,08	7,08	7,02
Total	**1,29**	**1,60**	**2,84**	**4,50**	**4,76**	**5,06**

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Fomento, *Anuario estadístico*, varios años.

A.3.2 – Evolución de la comparación de las líneas telefónicas en servicio por cada 100 habitantes con la media nacional. Media nacional=100. 1990-1997

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Andalucía	75,08	76,38	77,10	71,40	77,95	78,02	78,75	79,81
Aragón	110,56	110,42	110,48	103,21	109,40	109,03	109,24	108,89
Asturias	98,66	98,27	98,04	91,85	100,91	101,37	101,67	101,24
Baleares	133,26	131,24	129,16	122,67	125,18	125,59	129,40	129,92
Canarias	85,39	85,80	86,46	80,20	87,71	88,77	90,23	91,26
Cantabria	93,54	93,94	93,67	87,81	94,08	94,99	95,11	95,17
Castilla-La Mancha	80,18	82,59	84,80	77,20	90,15	91,22	88,22	88,68
Castilla y León	90,94	91,64	92,62	85,66	97,20	98,89	96,75	96,93
Cataluña	126,33	124,96	123,68	116,81	120,39	119,67	119,53	118,79
C. Valenciana	104,28	104,71	104,75	97,87	104,68	105,32	106,27	106,82
Extremadura	66,96	68,85	71,30	64,36	73,39	74,77	73,81	75,03
Galicia	75,26	76,86	79,14	71,84	87,63	88,03	88,04	87,82
Madrid	130,31	127,87	125,86	119,52	120,03	118,39	118,77	117,76
Murcia	79,71	81,39	82,50	76,08	82,74	83,43	84,16	84,59
Navarra	102,70	101,97	101,48	95,32	101,34	101,54	101,89	101,99
País Vasco	112,05	110,42	109,40	103,22	108,22	107,55	106,26	105,29
La Rioja	112,10	111,39	110,92	104,12	105,52	105,25	111,52	111,64
Total (*)	**32,45**	**34,09**	**35,36**	**36,47**	**37,52**	**38,52**	**39,25**	**40,31**

(*) Los datos del total están en valor absoluto.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Fomento, *Anuario estadístico 1998*, 1999; e INE, *Anuario estadístico*, varios años.

ÍNDICE DEL ANEXO ESTADÍSTICO

1. PRODUCCIÓN Y DESARROLLO

1.1 Producción

1.1.1 Evolución de la tasa de variación interanual del PIB en la Unión Europea, Estados Unidos, Japón y la OCDE. 1991-1999

1.1.2 Evolución de la tasa de variación interanual del PIB (en pesetas constantes) y de la productividad (en pesetas corrientes) por sectores. 1993-1998

1.1.3 Evolución de las importaciones y exportaciones españolas (en millones) por destino y origen, tasa de cobertura y porcentaje respecto al PIB. 1982-1999

1.1.4 Evolución de la tasa de cobertura de las importaciones y de las exportaciones por tipo de producto. 1982-1999

1.2 Inversión y tipos de interés

1.2.1 Evolución de los tipos de interés interbancario a tres meses en mercados nacionales en la Unión Europea, en la OCDE, Estados Unidos y Japón. Medias anuales. 1994-1999

1.2.2 Evolución de los tipos de interés oficial y de referencia en créditos hipotecarios y al consumo. 1994-1999

1.2.3 Evolución de los depósitos, de los créditos al sector privado y del índice de morosidad por tipo de entidad. En miles de millones de pesetas. 1992-1999

1.2.4 Evolución del patrimonio y los partícipes de los fondos de inversión. 1994-1998

1.2.5 Evolución de las inversiones extranjeras en España y de las inversiones españolas en el exterior. En miles de millones de pesetas. Variación neta. 1992-1999

1.3 Financiación pública

1.3.1 Evolución de la deuda y del déficit público como porcentaje del PIB en la Unión Europea. 1995-1998

1.3.2 Evolución de la presión fiscal en la Unión Europea. 1990-1997

1.3.3 Evolución de la distribución de los ingresos no financieros del Estado. Valores absolutos en miles de millones de pesetas y porcentaje respecto al PIB. 1996-1998

1.3.4 Evolución de los presupuestos consolidados del gasto del Estado, Organismos Autónomos, Seguridad Social y Entes Públicos. Clasificación por política de gastos. Valores absolutos en miles de millones de pesetas y porcentaje respecto al PIB. 1996-1998

1.3.5 Evolución de los presupuestos consolidados del gasto de las comunidades autónomas. Clasificación funcional del gasto. Valores absolutos en miles de millones de pesetas y porcentaje respecto al PIB. 1996-1998

1.3.6 Evolución de los presupuestos consolidados del gasto de los Ayuntamientos y Diputaciones. Clasificación funcional del gasto. Valores absolutos en miles de millones de pesetas y porcentaje respecto al PIB. 1994-1997

1.3.7 Evolución de los ingresos de la Unión Europea y de los pagos a la Unión Europea. En miles de millones de pesetas. 1990-1999

1.3.8 Evolución del índice de dependencia del sector público. 1993-1999

1.4 Precios y consumo

1.4.1 Evolución del índice de precios al consumo armonizado en la Unión Europea. Base 1996=100. 1995-1999

1.4.2 Evolución del índice de precios al consumo por rúbricas, de la inflación subyacente y del índice de precios industriales. Base 1992=100. 1992-1999

1.4.3 Evolución del gasto total, del gasto medio por hogar y por persona en la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares por grandes grupos de gasto. 1997-1998

1.4.4 Evolución de la distribución de la renta familiar disponible en ahorro y consumo. En porcentaje. 1990-1998

1.5 Mercado de trabajo

1.5.1 Evolución de las tasas de actividad, ocupación y paro en la Unión Europea. 1994-1997

1.5.2 Evolución de la tasa de actividad por sexo en la Unión Europea. 1990-1997

1.5.3 Evolución de los ocupados con contrato de duración determinada y a tiempo parcial en la Unión Europea. En porcentaje sobre la población asalariada. 1994-1997

1.5.4 Evolución de las tasas de actividad, ocupación y paro por sexo y edad. 1996-1999

1.5.5 Evolución de las tasas de actividad, ocupación y paro por nivel de estudios. 1993-1999

1.5.6 Evolución de los ocupados por sexo y edad. En miles. 1987-1999

1.5.7 Evolución de los ocupados por nivel de estudios terminados. En miles. 1991-1999

1.5.8 Evolución de los ocupados por nivel de cualificación. En miles. 1991-1999

1.5.9 Evolución de los ocupados según tipo de jornada. En miles. 1991-1999

1.5.10 Evolución de los motivos por los que se trabaja a tiempo parcial según sexo. En porcentaje. 1996-1999

1.5.11 Evolución de los asalariados por tipo de contrato y sectores. En miles. 1994-1999

1.5.12 Evolución de la tasa de paro por sectores. 1993-1999

1.5.13 Evolución de los parados por tiempo de búsqueda de empleo, según hayan trabajado o no anteriormente. En miles. 1993-1999

1.5.14 Evolución de los parados por circunstancias en las que aceptaría o no un empleo. En porcentaje. 1993-1999

1.5.15 Evolución de los parados según su relación con el cabeza de familia. En miles. 1995-1999

1.5.16 Evolución del número de contratos registrados por tipos. 1990-1999

1.5.17 Evolución de los contratos de trabajo según nivel de estudios terminados por tipo de contrato. 1996-1998

1.5.18 Evolución de los contratos de trabajo según grupos de edad por tipo de contrato. 1996-1998

1.5.19 Evolución de los contratos de trabajo de tipo temporal según duración en meses. 1995-1998

1.5.20 Evolución del número de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. 1993-1999

1.5.21 Evolución de los convenios colectivos, el aumento salarial pactado y la jornada media. 1992-1999

1.5.22 Evolución del número de huelgas y horas perdidas por huelga. 1992-1999

1.5.23 Evolución de los expedientes de regulación de empleo. 1992-1999

1.5.24 Evolución de la ganancia media por trabajador y mes en jornada normal y extraordinaria. Pagos totales. En pesetas corrientes y pesetas constantes de 1991. 1991-1999

1.6 Empresa

1.6.1 Evolución del número de empresas según el número de trabajadores, por sectores de actividad. En porcentaje. 1998-1999

1.6.2 Evolución del número de empresas creadas y disueltas y saldo de empresas. Declaraciones de quiebra y suspensión de pagos. 1992-1999

1.6.3 Evolución de los empresarios según el nivel de estudios. En porcentaje. 1992-1999

1.6.4 Empresas, ventas y asalariados según el número de asalariados de la empresa. 1995

1.6.5 Evolución del personal empleado y el gasto en I+D de las empresas. 1991-1998

1.7 Desarrollo sostenible (Medio ambiente)

1.7.1 Evolución de las emisiones de dióxido de carbono en la Unión Europea. En millones de toneladas y toneladas por habitante. 1980-1995

1.7.2 Evolución de las emisiones de los principales contaminantes atmosféricos en kilogramos por habitante en la Unión Europea. 1985-1995

1.7.3 Evolución de los residuos sólidos urbanos en la Unión Europea. En kilogramos por habitante. 1985-1995

1.7.4 Evolución de la tasa de recuperación de papel, cartón y vidrio en la Unión Europea. 1990-1995

1.7.5 Evolución del destino y tratamiento de los residuos sólidos urbanos. En miles de toneladas y porcentaje. 1989-1996

1.7.6 Evolución del número de incendios forestales y de la superficie afectada. 1980-1997

1.7.7 Evolución del gasto público en medio ambiente. Valores absolutos en millones de pesetas y porcentaje respecto al PIB. 1990-1996

1.8 El sector de la construcción

1.8.1 Evolución de la producción en construcción sobre el Valor Añadido Bruto por comunidades autónomas. En porcentaje. 1985-1996

1.8.2 Evolución de la Formación Bruta de Capital Fijo en construcción. Valores absolutos en millones de pesetas y porcentaje sobre el total. 1985-1997

1.8.3 Evolución de la Formación Bruta de Capital Fijo en construcción en la Unión Europea. En porcentaje sobre el total. 1987-1996

1.8.4 Evolución de los ocupados en construcción en la Unión Europea. En porcentaje. 1988-1997

1.8.5 Distribución de la producción en construcción por comunidades autónomas. En porcentaje. 1998

1.8.6 Viviendas según clase y comunidad autónoma. En valor absoluto y porcentaje. 1991

1.8.7 Visados de obra nueva para viviendas, superficie media de las viviendas a construir y viviendas terminadas por comunidades autónomas. 1998

1.8.8 Evolución del número de viviendas de protección oficial iniciadas y terminadas según tipo. 1989-1997

1.8.9 Viviendas de protección oficial iniciadas y terminadas por comunidades autónomas. 1998

1.8.10 Evolución del precio medio del metro cuadrado de la vivienda por comunidades autónomas y capitales de provincia. 1996-1998

1.8.11 Distribución de las empresas del sector de la construcción por tamaño y comunidades autónomas. 1999

1.8.12 Evolución de los trabajos realizados por las empresas según el número de trabajadores. Valor absoluto en millones de pesetas y porcentaje. 1988-1998

1.8.13 Evolución de los activos, ocupados y parados de la construcción por sexo. En miles. 1990-1999

1.8.14 Porcentaje de activos y ocupados de la construcción por nivel de estudios. 1999

1.8.15 Evolución de los asalariados con contrato temporal en la construcción. Valor absoluto en miles. 1992-1999

1.8.16 Evolución de los ocupados de la construcción con jornada parcial por sexo. Valor absoluto en miles y porcentaje respecto al total de ocupados. 1987-1999

1.8.17 Evolución de los convenios colectivos, los trabajadores afectados y la jornada anual pactada en la construcción por ámbito. 1988-1998

1.8.18 Ocupados por número de horas efectivas trabajadas por sectores de actividad. 1998

1.8.19 Trabajadores por cuenta propia según el nivel de estudios y sectores económicos. En miles. Segundo trimestre 1999

1.8.20 Distribución de los alumnos y de los cursos de Formación Profesional Ocupacional por especialidades organizadas por la Fundación Laboral de la Construcción. 1998

2. BIENESTAR

2.1 Procesos demográficos

2.1.1 Evolución de la tasa de natalidad y del número medio de hijos por mujer en la Unión Europea. 1993-1997

2.1.2 Evolución de la tasa de mortalidad y de la tasa de mortalidad infantil en la Unión Europea. 1993-1997

2.1.3 Evolución de la tasa de nupcialidad y de los divorcios por 100 matrimonios en la Unión Europea. 1993-1997

2.1.4 Evolución de los residentes extranjeros en algunos países de la OCDE. Valor absoluto en miles de personas y en porcentaje. 1983-1997

2.1.5 Evolución del número de menores de 15 años según sexo. En miles. 1991-1999

2.1.6 Evolución de la edad media de entrada al matrimonio por sexo, del número de matrimonios, divorcios y divorcios por 100 matrimonios. 1990-1998

2.1.7 Evolución del crecimiento vegetativo, de la tasa de natalidad y de la tasa de mortalidad. 1990-1998

2.1.8 Evolución del índice de dependencia por sexo. 1992-1999

2.1.9 Evolución del número de hogares según el número de personas que viven en el hogar. En porcentaje. 1991-1999

2.1.10 Evolución de las migraciones interiores y exteriores. 1990-1997

2.2 Procesos formativos

2.2.1 Evolución del gasto en educación en la Unión Europea. En porcentaje del PIB. 1991-1995

2.2.2 Evolución del número de estudiantes por cada 100 personas de 5 a 29 años en la Unión Europea. En porcentaje. 1990-1996

2.2.3 Evolución del número de alumnos que estudian Bachillerato y Formación Profesional en la Unión Europea. En porcentaje. 1991-1996

2.2.4 Evolución del alumnado matriculado por nivel educativo. Cursos 1993/94-1998/99

2.2.5 Evolución del número medio de alumnos por profesor en los distintos niveles educativos en la enseñanza pública y privada. Cursos 1993/94-1998/99

2.2.6 Evolución de las tasas de escolarización de los jóvenes de 14 a 18 años. Cursos 1990/91-1995/96

2.2.7 Evolución del número de becas y de la cuantía media de las becas y ayudas al estudio en Enseñanzas Medias y Universidad. Cursos 1990/91-1996/97

2.2.8 Evolución del gasto en I+D y del personal dedicado. 1990-1998

2.3 Salud

2.3.1 Evolución del gasto sanitario público como porcentaje del gasto sanitario total en la Unión Europea. 1970-1996

2.3.2 Evolución de los componentes del gasto sanitario. En porcentaje. 1992-1995

2.3.3 Evolución del gasto farmacéutico público y del número de recetas. 1992-1996

2.3.4 Evolución del número de hospitales, camas hospitalarias en funcionamiento, personal sanitario y farmacéuticos por 10.000 habitantes. 1988-1995

2.3.5 Evolución del número de fallecimientos según causa de muerte. En porcentaje. 1990-1996

2.4 Vivienda

2.4.1 Evolución del precio del m^2 de la vivienda, del precio de la vivienda en alquiler, del IPC general y del IPC de la vivienda. 1992-1999

2.4.2 Evolución de la accesibilidad a la vivienda en España. Estimación del porcentaje de la renta familiar media disponible que habría que destinar a la compra de una vivienda de precio medio. 1992-1999

2.4.3 Evolución de las viviendas iniciadas y terminadas por tipo, de las licencias de obra nueva y de la superficie media de las viviendas. 1992-1998

2.5 Protección social

2.5.1 Evolución de las prestaciones de protección social por funciones en los países de la Unión Europea. En porcentaje. 1980-1996

2.5.2 Evolución del número de familias beneficiarias de las prestaciones por hijo a cargo e importe medio mensual de la prestación, según modalidad. 1992-1998

2.5.3 Evolución del importe medio de las pensiones en vigor según clase. En miles de ptas./mes. 1992-1999

2.5.4 Evolución del número de pensiones en vigor según clase, en miles de pensiones, del número de cotizantes por pensionista y del índice de dependencia. 1992-1999

2.6 Derechos y seguridad ciudadana

2.6.1 Indicadores de seguridad ciudadana. 1989-1997

2.6.2 Evolución de las denuncias ante el Defensor del Pueblo. 1989-1998

2.6.3 Evolución de las quejas en tramitación y concluidas por Administraciones. 1996-1998

2.6.4 Evolución del número de objetores y del número de plazas convocadas. 1991-1998

2.7 Ocio

2.7.1 Evolución de la producción y consumo culturales. Producción editorial, bibliotecas, cines, teatros y museos. 1992-1998

2.7.2 Indicadores del turismo en España. 1990-1999

2.7.3 Indicadores hoteleros. 1990-1997

2.7.4 Evolución de las licencias federativas. 1990-1997

2.7.5 Evolución del gasto de los hogares en esparcimiento, enseñanza y cultura. 1990-1996

2.7.6 Evolución del importe de cantidades jugadas a nivel nacional. En millones de pesetas. 1990-1997

2.7.7 Evolución del número de asociaciones en activo por tipo. 1990-1997

2.8 Las universidades españolas cambian; pero, ¿hacia dónde?

2.8.1 Evolución del número de alumnos matriculados en la Universidad por estudios. Cursos 1990/91-1997/98

2.8.2 Alumnos matriculados en cursos de Doctorado y Tesis Doctorales aprobadas por comunidades autónomas y universidad. Valores absolutos y porcentajes. Curso 1997/98

2.8.3 Evolución del número de profesores universitarios por universidades. Cursos 1981/82-1997/98

2.8.4 Profesores según universidad y categoría. En porcentaje. Curso 1997/98

2.8.5 Profesorado numerario de las universidades públicas por grupos de edad. Valores absolutos y porcentaje. Curso 1999/2000

2.8.6 Profesoras universitarias según universidad y categoría. Valor absoluto. Curso 1997/98

2.8.7 Profesoras universitarias según universidad y categoría. Porcentaje respecto al total de cada categoría. Curso 1997/98

2.8.8 Número de alumnos del programa Erasmus por nacionalidad y universidad. Curso 1998/99

2.8.9 Presupuestos de los proyectos de investigación financiados por la CICYT por programas. En miles de pesetas. 1997

2.8.10 Presupuestos de los proyectos de investigación financiados por la CICYT por universidades y comunidades autónomas. En miles de pesetas. 1997

2.8.11 Acuerdos de investigación firmados por las universidades por tipo. Importe en miles de pesetas. 1998

2.8.12 Acuerdos de investigación firmados por las universidades por entidad con la que firman. Importe en miles de pesetas. 1998

2.9 Ciudadanía y discapacidad

2.9.1 Centros de educación especial por tipo de centro y comunidades autónomas. Curso 1995/96

2.9.2 Alumnado matriculado en educación especial por tipo de enseñanza y comunidades autónomas. Curso 1995/96

2.9.3 Demandantes de empleo por tipo de discapacidad y sexo. 1998

2.9.4 Evolución de los contratos de minusválidos registrados en el Inem según tipo de contrato. 1994-1998

2.9.5 Contratos registrados bajo la modalidad "minusválidos". Por grupos de edad, sexo y tipo de contrato. 1998

2.9.6 Total de contratos y contratos a minusválidos por nivel académico. 1998

2.9.7 Total contratos y contratos a minusválidos por sector de actividad. 1998

3. TERRITORIO

3.1 Transporte

3.1.1 Evolución de los kilómetros de carreteras, de tuberías y de vías férreas. 1990-1998

3.1.2 Evolución del transporte de viajeros y mercancías por tipo de transporte. En porcentaje. 1990-1998

3.1.3 Evolución de la explotación de carreteras de la Red de Interés General del Estado. En millones de unidades. 1992-1998

3.1.4 Indicadores de tráfico. 1992-1998

3.1.5 Evolución de la inversión en infraestructuras en millones de pesetas y como porcentaje del PIB, licitación oficial en edificación y obra civil. 1992-1999

3.1.6 Evolución de la probabilidad de que un vehículo tenga un accidente con víctimas por cada millón de kilómetros recorridos por cada tipo de carretera en la red a cargo del Estado. 1990-1998

3.2 Comunicaciones

3.2.1 Indicadores de la red telefónica. 1992-1998

3.2.2 Evolución de la duración media de las llamadas telefónicas en minutos y su distribución porcentual por tipo. 1992-1996

3.2.3 Evolución de la audiencia de los medios de comunicación. En miles de personas. 1990-1998

3.3 Recursos hidrológicos

3.3.1 Evolución de la situación de los embalses por cuencas hidrológicas. En porcentaje de agua embalsada respecto a la capacidad total. 1994-1999

3.3.2 Evolución de la precipitación anual en milímetros por cuencas hidrográficas. 1991-1999

3.4 Urbanismo

3.4.1 Evolución del número de municipios con planeamiento urbanístico y del suelo urbano. 1992-1998

3.4.2 Evolución del número de edificios construidos por número de viviendas. 1992-1999

3.4.3 Evolución del número de viajeros en transportes urbanos por tipo de transporte. Valores absolutos en millones y porcentaje. 1992-1998

A. INDICADORES AUTONÓMICOS

A.1 Producción y desarrollo

A.1.1 Producción

A.1.1.1 Evolución del porcentaje de variación anual del Valor Añadido Bruto *per cápita* en pesetas constantes de 1980. 1981-1996

A.1.1.2 Evolución de la comparación del Valor Añadido Bruto *per cápita*, en pesetas constantes, con la media nacional. Media nacional=100. 1980-1996

A.1.2 Inversión

A.1.2.1 Evolución del número de oficinas bancarias por cada 10.000 habitantes. 1993-1999

A.1.2.2 Evolución de la comparación de los depósitos *per cápita*, en pesetas corrientes, del sector privado en el sistema bancario con la media nacional. Media nacional=100. 1986-1999

A.1.3 Financiación pública

A.1.3.1 Endeudamiento acumulado. 1998

A.1.4 Precios y consumo

A.1.4.1 Evolución del IPC. En números índice. Base 1980=100. 1981-1999

A.1.4.2 Evolución de la comparación del consumo final y de la renta bruta disponible *per cápita* de las familias residentes, en pesetas constantes de 1980, con la media nacional. Media nacional=100. 1993-1996

A.1.5 Mercado de trabajo

A.1.5.1 Evolución de las tasas de actividad, ocupación y paro. 1997-1999

A.1.5.2 Evolución de los ocupados por sectores económicos. En miles. 1988-1999

A.1.5.3 Evolución de las tasas representativas de la incidencia del paro en las viviendas familiares con al menos un activo. 1995-1999

A.1.5.4 Evolución del índice de rotación del empleo y del número de accidentes de trabajo por cada 100 ocupados. 1995-1999

A.1.5.5 Evolución de la comparación de la ganancia media por trabajador en la industria y los servicios con la media nacional. Pagos totales mensuales en jornada normal y extraordinaria. Media nacional=100. 1990-1999

A.1.6 Empresa

A.1.6.1 Evolución del saldo de creación-disolución de sociedades mercantiles. 1980-1996

A.1.6.2 Evolución del número de empresas por sectores. En porcentaje. 1997-1999

A.1.7 Desarrollo sostenible (Medio ambiente)

A.1.7.1 Evolución de la comparación de los residuos sólidos urbanos, en kilogramos por habitante y año, con la media nacional. Media nacional=100. 1991-1996

A.1.7.2 Evolución de la distribución del tratamiento de los residuos sólidos urbanos y número de habitantes por contenedor de vidrio por comunidades autónomas. En porcentaje. 1991-1996

A.2 Bienestar

A.2.1 Procesos demográficos

A.2.1.1 Evolución de las tasas de natalidad, mortalidad y mortalidad infantil. 1995-1998

A.2.1.2 Evolución de la tasa de nupcialidad y del número anual de divorcios por cada 100 matrimonios. 1994-1998

A.2.1.3 Evolución de la densidad de población, del porcentaje de habitantes que residen en capitales de provincia y de los extranjeros residentes por cada 1.000 habitantes. 1995-1999

A.2.2 Procesos formativos

A.2.2.1 Evolución del número de alumnos por profesor en EGB y en Enseñanzas Medias. Cursos 1994/95-1998/99

A.2.2.2 Evolución de la comparación del número de alumnos matriculados en Bachillerato y en Formación Profesional por cada 1.000 habitantes con la media nacional. Media nacional=100. Cursos 1995/96-1998/99

A.2.2.3 Evolución del número de alumnos matriculados en Enseñanza Universitaria por cada 1.000 habitantes. Cursos 1990/91-1996/97

A.2.2.4 Evolución del porcentaje de aprobados en EGB y en COU. Cursos 1991/92-1994/95

A.2.3 Salud

A.2.3.1 Evolución de la comparación del número de médicos, de ayudantes técnicos sanitarios y diplomados en enfermería colegiados y de odontólogos y estomatólogos por cada 10.000 habitantes con la media nacional. Media nacional=100. 1994-1997

A.2.3.2 Evolución de la comparación del número de veterinarios y farmacéuticos colegiados por cada 10.000 habitantes con la media nacional. Media nacional=100. 1994-1997

A.2.3.3 Evolución de la comparación del número de camas hospitalarias en funcionamiento y de las estancias hospitalarias causadas con la media nacional. Media nacional=100. 1992-1995

A.2.4 Vivienda

A.2.4.1 Evolución de la comparación de los precios medios de la vivienda nueva en las capitales de provincia con la media nacional. Precios a 31 de diciembre del año correspondiente. Media nacional=100. 1987-1999

A.2.5 Protección social

A.2.5.1 Evolución de la comparación del número de pensionistas por 1.000 habitantes con la media nacional. Media nacional=100. 1985-1999

A.2.6 Derechos y seguridad ciudadana

A.2.6.1 Evolución de las quejas realizadas al Defensor del Pueblo. Números absolutos y tasa por 100.000 habitantes. 1985-1998

A.2.7 Ocio

A.2.7.1 Evolución del número medio de pernoctaciones por viajero español, en días. 1985-1997

A.2.7.2 Evolución de la comparación de la tasa de espectadores de cine y número de salas de cine con la media nacional. Media nacional=100. 1994-1997

A.3 Territorio

A.3.1 Evolución del porcentaje de kilómetros de autopistas y autovías respecto al total de kilómetros de la red. 1980-1998

A.3.2 Evolución de la comparación de las líneas telefónicas en servicio por cada 100 habitantes con la media nacional. Media nacional=100. 1990-1997

Los siete Informes anuales de la Fundación Encuentro a los que pertenece este volumen, constituyen ya un texto de referencia de la evolución social, económica y cultural experimentada en los años noventa por la sociedad española

En este "Informe España 2000" mantenemos las áreas permanentes de nuestro análisis. Volvemos así a enfrentarnos con la transformación de las universidades españolas. Una institución casi milenaria, que tiene hoy que responder a las demandas de nuestro desarrollo humano sin perder su identidad. En la elaboración de este estudio hemos realizado un gran esfuerzo para obtener datos de todas y cada una de las universidades.

Nuestra población discapacitada está ganando visibilidad social. Sin embargo, el lenguaje en torno a la discapacidad refleja la pervivencia de estereotipos y de déficits en la integración de este amplio colectivo. Hemos de recuperar la riqueza social y el sentido de los términos deficiencia, discapacidad y minusvalía. La formación y el empleo constituyen los dos mayores obstáculos para su plena equiparación con el resto de los ciudadanos.

La construcción es un sector clave para el desarrollo económico y para el bienestar social. En la elaboración de los dos capítulos que publicamos en este Informe han participado representantes de los sindicatos, patronales, promotores, Fundación Laboral de la Construcción e Inspección de Trabajo, así como economistas, consultores y sociólogos. El texto consensuado constituye, sin duda, un Libro Blanco del sector.

La telefonía móvil es el fenómeno social de nuestros días. Nunca un artilugio tan pequeño había caminado con tanta rapidez hacia la omnipresencia. En apenas dos años los usos, los significados y las imágenes sociales se han modificado radicalmente. Es a la vez símbolo y revelador de nuestra época. En el móvil se retrata nuestra sociedad: sus necesidades, sus deseos y sus contradicciones.

El problema de la participación ciudadana en la vida política nos preocupa a todos de manera particular. ¿La ciudadanía española vive de espaldas a la política, o más bien deja de interesarse por la política porque ésta ha entrado en una situación de precariedad que no merece tal nombre? Los modos de participación en la política local demuestran la voluntad de participación de los españoles.

ISBN 84-89019-10-X

9 788489 019102