# POLITICA ECONOMICA Y CALIDAD DE VIDA

#### FERMIN ALIAGA ALIAGA

Departamento de Economía Aplicada y Política Económica Universidad de Alicante

#### 1. OBJETIVOS Y ESTRUCTURA DEL ESTUDIO

os estudios e investigaciones que han venido haciéndose en los últimos años a propósito de la calidad de vida ponen de manifiesto hasta qué punto es una realidad compleja, abierta y multiforme, en la que convergen una serie de problemas que sólo pueden ser abordados interdisciplinariamente.

En el presente estudio, centrado en la Política Económica y sus relaciones con la calidad de vida, subyace siempre esta convicción básica como criterio permanente de referencia. Ello explica que en la exposición se tengan presentes, de una forma u otra, procesos histórico-sociales, concepciones jurídico-políticas, valoraciones éticas y saberes técnicos, juntamente con los datos estadísticos o cuantitativos del desarrollo económico y el análisis de las claves que están a su base.

De acuerdo con este planteamiento, los objetivos de este trabajo son los siguientes:

- Ofrecer una breve aproximación al contexto histórico en el que el concepto de calidad de vida va afirmándose y se impone progresivamente en la conciencia colectiva, a medida que se hacen más explícitas las posibilidades reales y las exigencias que se derivan del llamado Estado social.
- Mostrar la interrelación entre el nivel de bienestar y calidad de vida y los modelos de desarrollo, a fin de entender cómo la Política Económica puede contribuir a hacer efectiva la mejora cualitativa de las condiciones de vida humana.
- Analizar algunos medios y criterios propuestos para valorar la incidencia real del desarrollo económico en la sociedad, a través de indicadores económicos y sociales que hacen posible una concepción más diferenciada del proceso de crecimiento y de las prioridades de valor en el bienestar social.

— Recapitular críticamente los aspectos fundamentales de la política económica y social española en relación con la calidad de vida, a partir de la década de los sesenta, teniendo en cuenta los antecedentes inmediatos y las perspectivas de futuro que se abren a partir de la Constitución de 1978 y de los principios orientadores que se contienen en ella.

Es evidente que al analizar los problemas prácticos que la política económica y las ciencias sociales en general deberán abordar en el próximo futuro y que, de una manera u otra, inciden en la calidad de vida, hay que tener presentes una serie de factores importantes que condicionan la realización de programas eficaces, tanto en los países desarrollados como en los que están en vías de desarrollo.

Piénsese, por ejemplo, en las consecuencias que tiene ya la aceleración del desarrollo tecnológico y la adaptación de las nuevas tecnologías a las diferentes condiciones sociales, económicas, políticas y culturales; o en el significado que debe atribuirse al hecho de que en la concurrencia internacional son cada vez más numerosos los países que tienen un protagonismo explícito; o en la creciente interrelación de las economías de los distintos países.

Todo ello apunta a la necesidad de ir racionalizando la economía a escala mundial para permitir el acceso de todos los pueblos a los recursos disponibles. En este sentido, no pueden aceptarse los planteamientos de determinadas teorías económicas que se atienen a criterios metodológicos excesivamente rígidos, sin tener presentes las situaciones reales a que deben aplicarse las políticas económicas y las exigencias que se derivan de las transformaciones permanentes de la vida social.

En cualquier caso, nuestro planteamiento se limita al estudio de la relación entre la política económica y la calidad de vida en el marco de las sociedades industrializadas de Occidente, y más en particular en España, tras la experiencia del llamado Estado de bienestar y de las consecuencias que se derivaron de él.

Teniendo presentes los objetivos anteriormente apuntados, el estudio se ha estructurado en los apartados siguientes:

En el primero («La crisis del Estado de bienestar y el nuevo Estado social») se explican algunas consecuencias de la llamada crisis del Estado de bienestar, con el fin de situar los nuevos problemas a que dio lugar la evolución que venía produciéndose en el Estado moderno hacia un auténtico *Estado social*. En este contexto, el problema de la calidad de vida adquiere una nueva dimensión y fundamentación.

El segundo apartado se centra en «La calidad de vida y el desarrollo». Se exponen las razones que impulsaron a ir más allá de los planteamientos que orientaban el crecimiento económico y los parámetros y criterios cuantitativos que lo sustentaban. En los apartados tercero y cuarto se abordan cuestiones relacionadas con los indicadores económicos y sociales de la calidad de vida, así como las prioridades de valor en la Economía, en cuanto es también ciencia normativa y no sólo positiva o descriptiva, deduciendo consecuencias en orden a una política económica más próxima a la realidad social.

Finalmente, el último apartado estudia «La calidad de vida en el contexto socioeconómico español», teniendo en cuenta las orientaciones programáticas generales que se contienen en nuestra Constitución y las vicisitudes posteriores de la política económica y social de nuestro país.

# 2. LA CRISIS DEL ESTADO DE BIENESTAR Y EL NUEVO ESTADO SOCIAL

El Preámbulo de nuestra Constitución, aprobado por las Cortes el 31 de octubre de 1978, proclama explícitamente la voluntad de «promover el progreso de la cultura y de la economía para asegurar a todos una digna calidad de vida».

En la década de los setenta es justamente cuando el término «calidad de vida» comenzaba a desplazar al de «bienestar», que había sido hasta entonces una referencia básica para los responsables de la política social y de la planificación económica.

No en vano se hacen patentes entonces síntomas evidentes de la llamada «crisis del Estado del bienestar». Este se había iniciado coincidiendo con el nacimiento del capitalismo industrial y la creación de los Estados nacionales, organizados de forma burocrática al tener que hacer frente a la inseguridad económica y social con mecanismos de protección y la adopción de medidas apropiadas para canalizar el conflicto social.

Tras la crisis económica de 1929 se inicia una segunda etapa que se extiende hasta el final de la Segunda Guerra Mundial y en la cual van adquiriendo una importancia creciente otros aspectos relevantes como la educación, la sanidad, la vivienda o el empleo.

En el período posterior, y hasta la mitad de la década de los setenta en que se inicia su crisis, las características básicas del Estado de bienestar habían sido fundamentalmente las siguientes:

a) Intervención estatal en la economía con la finalidad de mantener el pleno empleo o garantizar al menos un alto nivel de ocupación, a través de políticas inspiradas en Keynes y de medidas redistributivas que la expansión de la economía capitalista en los años cincuenta y sesenta hacían entonces posibles. Hay que destacar, en particular, el notable incremento del gasto público durante este perío-

do, lo cual implica, como observa el profesor Picó, que el Estado se convierte en el empresario más importante en los países capitalistas avanzados.

- b) Provisión pública de una serie de servicios sociales para todos los ciudadanos (asistencia sanitaria, pensiones, vivienda y ayudas familiares). En este período destaca en particular la incorporación de las clases medias como beneficiarias del sistema de Seguridad Social y seguros sociales, así como la universalización de los programas de transferencias de rentas y de servicios públicos.
- c) La responsabilidad del Estado en el mantenimiento de un nivel mínimo de vida, entendido éste como un derecho social de toda persona. Recientemente, el profesor Eduardo Rojo Torrecilla ha puesto de manifiesto que la afirmación de los derechos sociales como derechos de ciudadanía hunde sus raíces en las Constituciones elaboradas y promulgadas al finalizar la Segunda Guerra Mundial, en las que jugaron un papel muy relevante las fuerzas políticas y sociales progresistas.

De este modo, el Estado de bienestar se consolida sobre una base constitucional, sustentándose en un pacto político entre las diversas fuerzas democráticas, como parte integrante de un proyecto de la sociedad en el que el pleno reconocimiento de los derechos sociales y cívicos adquiere un indudable valor cualitativo.

Prolongando esta reflexión, es importante tener presente que las grandes líneas de la transformación del Estado moderno van del Estado formal de derecho al Estado social de derecho, lo cual significa, en último análisis, que existe un mayor grado de interacción o comunicación entre el derecho y la sociedad.

En el liberalismo clásico Estado y sociedad eran considerados como independientes y sólo tangencialmente relacionados. El Estado desempeñaba una función a la vez de abstención y de vigilancia, atento únicamente a facilitar el desarrollo autónomo del individuo y de la sociedad. Defendía la libertad y la igualdad, pero entendidas únicamente en un sentido formal, sin una efectividad real en el ámbito económico-social. En el Estado social de derecho, en cambio, la compenetración entre Estado y sociedad es mucho más intensa. La interacción entre ellos es recíproca y tanto la libertad como la igualdad son consideradas fundamentalmente en su realización efectiva.

En el Estado social, pues, el derecho desempeña una función *promocional*, es decir, no se limita a reflejar lo socialmente dado y ordenado, sino que asume el cometido de una conformación transformadora de la realidad social. En palabras del profesor Hernández Gil, el derecho no sólo cumple la misión de mantenerse igual a sí mismo en todo momento, sino la de adecuarse al desarrollo e impulsarlo. En otras palabras, no es un mero reflejo de lo socialmente dado sino que

tiene una misión correctora de ello en un sentido social más progresivo que él define como de «homogeneización social».

Es evidente que esta concepción del Estado y del derecho se relaciona directamente con el problema básico de la calidad de vida.

En efecto, superada la concepción jurídico-normal de la persona, que veía en ésta únicamente un sujeto de derechos y deberes, sin interesarse directamente por la realidad concreta del hombre, se ha ido imponiendo una concepción realista y ética, que va más allá de los esquemas del nominalismo jurídico.

La persona no es el resultado de lo que el derecho positivo concede o reconoce. Al contrario, el reconocimiento de su valor inmanente no tiene el significado de concesión sino de aceptación y recepción de algo que corresponde intrínsecamente a la persona en esta totalidad real o concreta.

A esa concepción de la persona responde explícitamente nuestra Constitución, cuando dice, en el artículo 10.1, que «la dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social».

Al afrontar de este modo la realidad personal se está implícitamente sentando la base de una concepción actualizada y profunda de la calidad de vida, en cuanto que ésta no es sino el modo de hacer efectiva la condición de persona en todos los ámbitos en que desarrolla su existencia: el medio físico, el medio social, el trabajo, el ocio, el entorno familiar y político, etc.

#### CALIDAD DE VIDA Y DESARROLLO ECONOMICO

En el segundo informe del Club de Roma «La Humanidad ante la encrucijada», del año 1974, se afirmaba que crecer o no crecer es una cuestión inconcreta e irrelevante hasta tanto que no se definan la localización, el sentido y el objeto del crecimiento así como el proceso a través del cual se crece.

La polémica no se centraba tanto entre desarrollistas y conservacionistas cuanto en la forma concreta en que debería realizarse el crecimiento. En particular, se hizo más viva la conciencia de que el llamado «síndrome de crecimiento» tradicional, realizado de forma indiferenciada, era prevalentemente cuantitativo. Aunque los recursos de los que se dispone son limitados, su aspiración no conoce límites. Al no fundarse en verdaderas necesidades, se multiplica la producción de lo superfluo cayéndose en el llamado «fetichismo del consumo». La justificación de la existencia humana queda centrada en la posesión de los valores económicos o materiales y la planificación economocéntrica es guiada únicamente por el propósito de lucro o la ganancia. En esta planificación carecen de sentido los proyectos a largo plazo, en cuanto que ese propósito exclusivamente económico se ordena a la obtención de los beneficios inmediatos. Finalmente la planificación en que se apoya este crecimiento excluye cualquier forma participativa de la comunidad en la toma de decisiones.

Teniendo en cuenta estos hechos fundamentales Peccei subrayaba que un crecimiento indiferenciado o puramente cuantitativo significa una amenaza para la supervivencia humana, supuesto que los recursos disponibles son limitados. Estos límites son, según él, exteriores (degradación de los recursos físicos y de la biosfera), interiores (merma de las capacidades psicofísicas humanas) y culturales (inadecuación de los sistemas socio-políticos y gestión deficiente de los recursos).

Afrontando esta misma cuestión en términos más concretos, al estudiar los nuevos indicadores del desarrollo, en 1976, Galtung observaba, por ejemplo, que no puede definirse la «alimentación» en términos de calorías y proteínas solamente, sino que hay que hablar de calidad de la alimentación, entendida también ésta como un acto de comunicación social. Igualmente, la «vivienda» no se reduce a los metros cuadrados construidos por persona sino que hay que tomar en consideración la totalidad del hábitat del individuo. Tampoco la salud se reduce a longevidad y acceso a la asistencia médica, sino que abarca otras dimensiones más complejas de la persona.

Paralelamente la «educación» significa mucho más que escolarización y duración de la enseñanza, en cuanto implica el desarrollo de capacidades para el diálogo crítico y constructivo, para la comprensión del entorno humano y físico, para hacer posible el compromiso personal en el proceso de desarrollo solidario de la comunidad.

Tampoco puede definirse el «trabajo» únicamente por índices de empleo, sino que deben tenerse presentes aspectos relativos a la creatividad, a la expresión personal y la comunicación. Por último, «libertad de expresión» no implica exclusivamente el acceso a los medios de comunicación de masas sino que ha de tener en cuenta fundamentalmente la calidad de la cultura que nos está siendo transmitida.

En cada una de las áreas de la existencia social e individual los parámetros cuantitativos tomados como criterios del progreso esconden conceptos que sólo reflejan parcialmente otros más profundamente humanos.

En la «Encuesta sobre la calidad de vida en España», publicada por la Dirección General del Medio Ambiente en 1979, a la que se ha hecho referencia anteriormente, se subrayaba que el problema de la calidad de vida había ido emergiendo en aquella década como reacción a estos criterios economicistas de signo meramente cuantitativo que habían guiado hasta entonces el proceso de crecimiento.

Pero ya antes se había ido llamando la atención sobre algunos hechos importantes. En primer lugar, parecía evidente que en un espacio limitado y con los recursos disponibles no era posible un crecimiento ilimitado. Por otra parte, a la vista de la tensión existente entre el consumo masivo y la pobreza de masas, entre la aglomeración industrial y la destrucción ecológica, era preciso establecer una nueva relación entre los intereses individuales de los particulares y de las naciones, por una parte, y el bien común de la sociedad y de la comunidad internacional por otra. En otras palabras, tras un período de constante crecimiento, sería necesario en mayor medida pensar en la correcta utilización de los medios para el desarrollo del hombre, teniendo presente que la calidad de la vida humana no depende únicamente del crecimiento material.

La calidad de vida aparece allí donde se dan las condiciones necesarias y suficientes para el desarrollo del hombre en la proporción justa. Ahora bien, como han puesto de manifiesto, entre otros, los profesores Barone y Ricossa, al estudiar las bases en que han de asentarse las prioridades de valor en la técnica y en la sociedad, no existe una respuesta unitaria a la pregunta de qué se entiende por desarrollo del hombre o cuáles son las condiciones necesarias del mismo y cuándo se encuentran en la proporción correcta.

Si la calidad de vida ha de ser garantizada a escala mundial mediante la cooperación internacional, las diversas concepciones que están en juego se ponen de manifiesto de forma inmediata, resultando imposible reducir a un común denominador lo que implica y exige, desde el punto de vista de su contenido, el concepto de calidad de vida.

En efecto, a la noción de *vida* pertenece el conjunto de la realidad significativa para el hombre. Pero es difícil elaborar una definición de esa plenitud de vida en cuanto existencia que da sentido al individuo y a su entorno natural y psicosocial.

Por otra parte, el concepto de *calidad*, en relación con el de vida, hace referencia precisamente a esa autorrealización desarrollada y hecha realidad, al hallazgo de la propia identidad en la solidaridad con los demás, evitando las diversas formas de alienación. Es evidente que esta autorrealización presupone unas condiciones materiales previas, pero al mismo tiempo se encuentra en una peculiar relación dialéctica respecto a ellas. Por eso la calidad de vida, en cuanto criterio y medida del progreso humano, se convierte en una magnitud difícil de cuantificar y sólo puede ser aprehendida en algunas de sus significaciones.

Pero si es cierto que el concepto carece de la necesaria precisión para incorporarlo en una Teoría Económica también lo es que ha alcanzado una rápida difusión como criterio y norma de la política económica y social. Dentro del ámbito de lo sociopolítico el concepto de

calidad de vida señala una meta de *orientación general* y expresa al mismo tiempo un malestar, es una crítica que se dirige a los métodos excesivamente tecnocráticos que se han venido utilizando para la planificación del futuro y del desarrollo.

A pesar de todas las diferencias de valor que admite la meta que denominamos «desarrollo del hombre», se destaca con absoluta claridad el objetivo que apunta la noción programática de *calidad de vida*.

Hay que tener presente que hasta época muy reciente el indicador clásico de la prosperidad de un pueblo seguía siendo el aumento del producto interior bruto. El llamado «nivel de vida» de un grupo se medía en función de la cantidad y calidad disponible de bienes materiales y servicios. Pero en nuestro tiempo se ha puesto de manifiesto que el aumento constante del producto interior bruto y la correspondiente mejora de las condiciones materiales de vida no son por sí mismos garantía suficiente de una auténtica calidad de vida.

Piénsese, por ejemplo, que una reducción de la jornada laboral, esto es, una mayor libertad, apenas si tiene efectos negativos sobre el producto interior bruto; por el contrario, repercuten en él positivamente las cifras en concepto de reparaciones e indemnizaciones por accidentes. Lo mismo se puede decir de los daños ocasionados al medio ambiente por la producción, en tanto éstos no signifiquen costes a los productores. Si la destrucción del medio no cuesta nada, la economía política puede desentenderse de ella.

De este modo viene a demostrarse que el aumento de la productividad es el resultado de unos costes sociales no calculados. De igual manera, los bienes y servicios públicos no reciben una valoración adecuada en la contabilidad global de la economía política. El indicador tradicional está en condiciones de medir la fluidez del sistema económico pero no proporciona un índice suficiente del bienestar de la sociedad.

Es evidente que estos datos no permiten por sí solos concluir que haya que detener el crecimiento económico para mejorar la calidad de vida. Pero existen razones importantes en favor de una delimitación de ese crecimiento. Una de ellas es la consideración de los límites de las materias primas y de la energía, si bien es igualmente razonable afirmar que no es posible exigir una limitación general. Sería injusto, por ejemplo, exigir un crecimiento cero de los pueblos en vías de desarrollo.

En otras palabras, no son aceptables en este ámbito las falsas alternativas. La calidad y la cantidad, la creatividad y la base material no se excluyen mutuamente, sino que son una condición de la otra. La provisión de bienes materiales no representa una garantía cierta de calidad de vida, pero es un presupuesto fundamental de la misma. Todo depende de que se mantenga la debida proporción con el todo.

#### 4. INDICADORES DE LA CALIDAD DE VIDA

Aunque que a la hora de exponer los criterios de valoración del bienestar social o de la calidad de vida de una comunidad no existen pautas fijas a las cuales deba uno atenerse, existen puntos comunes de acuerdo basados en análisis de las realidades y en el conocimiento de las necesidades y aspiraciones de las diferentes comunidades.

Los llamados **índices de Drenowski** han tenido una singular significación en este ámbito. El autor distingue entre «estado de bienestar» y «nivel de vida». El primero puede ser considerado como un stock que se alimenta de los flujos anteriores de bienes y servicios consumidos por la población para satisfacer sus necesidades, de modo que el aumento de bienestar depende del nivel de flujos durante el período en cuestión, reconociéndose tres componentes principales que reflejan respectivamente los Estados físico, mental y social de la población.

En cuanto al «nivel de vida», comprende nueve componentes, para los que puede establecerse también indicadores específicos. Para Drenowski no se trata de definir el bienestar en sentido amplio sino de determinar lo que denomina «bienestar medible».

La composición del Indice de Drenowski del Estado de bienestar queda configurado del modo siguiente:

- 1. Estado somático:
  - Estado nutricional.
  - Estado de salud física.
  - Esperanza de vida.
  - Forma física.
- 2. Estado educativo (desarrollo mental):
  - Alfabetización.
  - Nivel educativo.
  - Coherencia de la educación con la demanda de la mano de obra.
  - Empleo.
- 3. Estado social:
  - Integración.
  - Participación.

En cuanto a la composición del Indice de Drenowski de nivel de vida, se señalan los aspectos siguientes:

#### Nutrición:

- Consumo de calorías.
- Consumo de proteínas.
- Proporción de calorías procedentes de semillas, frutos, tubérculos, raíces, cereales (especialmente maíz, trigo y arroz).

#### 2. Vestidos:

- Consumo de vestido.
- Consumo de calzado.
- Calidad del vestido.

#### 3. Vivienda:

- Servicios de la vivienda.
- Densidad de ocupación.
- Uso independiente.

#### 4. Sanidad:

- Acceso al servicio médico.
- Prevención de enfermedades infecciosas y parasitarias.
- Tasa de mortalidad.

#### 5. Educación:

- Tasa de escolarización.
- Proporción de alumnos que finalizan estudios.
- Proporción profesor-alumnos.

#### 6. Ocios:

— Tiempo libre.

# 7. Seguridad:

- Seguridad de la persona.
- Seguridad del modo de vida.

#### 8. Medio ambiental social:

- Relaciones laborales.
- Condiciones ara la actividad social y económica.
- Información y comunicación.
- Esparcimiento: actividades culturales.
- Esparcimiento: viajes.
- Esparcimiento: deportes y ejercicio físico.

#### 9. Entorno físico:

- Limpieza y tranquilidad.
- Atracciones públicas próximas.
- Belleza del entorno.

Como es lógico, no es posible llegar a definiciones precisas sobre el Estado de bienestar o calidad de vida de los miembros de una comunidad, pero sí es posible una definición útil y operativa que permita un conocimiento suficiente de la situación real y la toma de decisiones para su mejoramiento. Este criterio es el que preside, por ejemplo, el estudio del «Centro de Berlín», que trata de llegar a una definición operativa de la calidad de vida por medio de una lista de Objetivos Prioritarios Ponderados. Serían los siguientes:

Mejora de la calidad de la vida material	185
<ul> <li>Mejora de la calidad de la vivienda</li> </ul>	47
	48
<ul> <li>Destrucción reducida de bienes materiales útiles</li> </ul>	41
Mejora de la calidad de la vida física	269
•	68
	44
- Restauración de la salud en caso de enfermedad	48
<ul> <li>Preservación del entorno natural</li> </ul>	109
Mejora de la calidad de la vida mental	288
	71
	80
	85
<ul> <li>Mejora del entorno cultural</li> </ul>	52
Mejora de la calidad de la vida espiritual	258
individuales	74
<ul> <li>Mejora de la armonía dentro de los grupos</li> </ul>	
	43
	70
<ul> <li>Mejora de la moral y de los estándares éticos</li> </ul>	71
-	1.000
	<ul> <li>Mejora de la calidad de la vivienda</li> <li>Mejor uso de los recursos naturales</li> <li>Destrucción reducida de bienes materiales útiles</li> <li>Mejora de la calidad de la vida física</li> <li>Preservación y mejora del Estado de salud</li> <li>Violencia reducida contra las personas</li> <li>Restauración de la salud en caso de enfermedad</li> <li>Preservación del entorno natural</li> <li>Mejora de la calidad de la vida mental</li> <li>Mejora de las facilidades educativas e igualdad de oportunidades</li> <li>Mejor utilización del conocimiento disponible</li> <li>Mejora de las calidades mentales y del conocimiento general</li> <li>Mejora del entorno cultural</li> <li>Mejora de la calidad de la vida espiritual</li> <li>Mejora de la calidad de las capacidades y talentos individuales</li> <li>Mejora de la armonía dentro de los grupos sociales y de la familia</li> <li>Mayor compromiso en los grupos sociales amplios y asuntos sociales</li> </ul>

Teniendo en cuenta estos criterios de calidad de vida y otros similares que han sido propuestos, cuando se habla de un «crecimiento cualitativo» se está aludiendo al hecho de que la temática relativa a la calidad de vida no es sino una manifestación de lo que Salvador Pániker denomina «nueva conciencia ecológica», y que supone que en la biosfera todo está estrechamente interrelacionado.

Nace así el concepto de *ecosistema* en el cual la supervivencia de cada elemento depende de la supervivencia de los demás. Esta nueva conciencia ecológica repercute en lo político, en lo económico y, en general, en el convencimiento de que vivimos en un planeta indivisible. En la sociedad postindustrial el desarrollo económico, por ejemplo, aparece estrechamente ligado no sólo a las fuerzas de producción sino también a factores interdependientes tales como la investigación científica y técnica, la educación o la información.

En cuanto al entorno psicosocial de la vida, pertenece a él todo aquello que tiene en cuenta las necesidades psicológicas y sociales del hombre (integración en grupos, contactos personales, deseo de autodeterminación, etc.). La mejora de la calidad de vida significa en la práctica la mejora de todos estos condicionamientos, que pueden agruparse en una serie de metas subordinadas entre sí:

- Conservación del medio ambiente biológico.
- Provisión de bienes económicos, con los objetivos parciales de artículos alimenticios básicos, transporte, protección social, etc.
- Mejora de las relaciones sociales, entendidas en su sentido más amplio, debiendo todo ello conducir a un mayor grado de autodeterminación, solidaridad y participación.

Para comprobar si estos objetivos se han alcanzado, y en qué medida, en una sociedad concreta, será preciso, como ya dijimos, recurrir a una serie de *indicadores económicos y sociales*.

Ahora bien, aquí se ponen claramente en evidencia los límites de la economía del bienestar. La estadística requiere magnitudes cuantificables, lo cual da lugar a que se produzcan valoraciones que pueden ser discutibles.

Por otra parte, un modelo contable de esta naturaleza excluye forzosamente la cuestión de cómo se desarrolla la conciencia y la necesidad de una mejor calidad de vida. Nos encontramos también, en parte, ante necesidades concurrentes que difieren en razón de su importancia y que por esta razón han de someterse a un orden de preferencia. A la hora de determinar estas preferencias concretas, la política social debe referirse, inevitablemente, a la llamada ética social. El objetivo de ésta no es llegar a la persona concreta con apelaciones morales o exortaciones moralizantes de tipo individual. Las consideraciones éticas se dirigen sobre todo a tres ámbitos:

- Esclarecimiento de los contextos estructurales y examen de las motivaciones personales, en colaboración con las ciencias sociales.
- Diferenciación de los objetivos operacionales y fundamentación de las prioridades de valor.
- Valoración crítica de los métodos.

El objetivo global de las realizaciones de condiciones de vida dignas para el mayor número posible de personas, en su formulación abstracta, es compartido ampliamente por todos. Pero esta meta total sólo puede alcanzarse mediante logros parciales. Ello hace necesario poner en claro las premisas de valor y buscar las reglas de preferencia sobre la urgencia respectiva de los objetivos parciales.

En las alternativas posibles dentro de la estrategia encaminada a alcanzar un objetivo reconocido, la decisión no puede depender exclusivamente del cálculo de su eficiencia: es necesario tomar en consideración las premisas de valor que son reconocidas. Cuando se habla de valor hay que tener en cuenta que en cada realidad concreta no sólo hay una serie de propiedades que podemos percibir sino también que se relacionan con nuestra capacidad de estimar. Como ha subrayado Ortega y Gasset, estas dos experiencias avanzan independientemente la una de la otra: algunas veces nos es perfectamente conocida una cosa en sus elementos reales y, sin embargo, somos ciegos para sus valores. Prolongando esta reflexión, se ha insistido posteriormente en que la estimación y la interpretación de los valores se hace siempre en referencia a la situación concreta de la persona, a las circunstancias de tipo individual y al contexto social, cultural e histórico en que ella vive y actúa.

Más en particular, y en relación estrecha con el concepto de calidad de vida, es importante tener presente la definición operativa de valor, según la cual éste es cualquier concepción explícita o implícita, propia de un individuo o característica de un grupo, acerca de lo que es deseable, lo que influye sobre la selección de los modos, los fines y los medios de acción. En otras palabras, los valores son formas de juzgar la realidad y de sentirla, ofrecen criterios para las preferencias o rechazos e implican una selección estimativa entre los diversos modos o alternativas de acción.

En esta perspectiva, es evidente la relación de los valores con la vida real. Se trata de situarnos conscientemente en la perspectiva de su realidad histórica, en las relaciones sociales efectivas, en las prácticas económicas y políticas, en la legislación, en el ámbito laboral, en los procesos de transformación tecnológica de la naturaleza o de planificación del desarrollo.

#### 5. PRIORIDADES DE VALOR Y POLITICA ECONOMICA

El problema de las *prioridades de valor*, de la jerarquía de objetivos y metas, de las preferencias que deben guiar las decisiones a la hora de elaborar proyectos de actuación en el ámbito de la comunidad, constituye una de las cuestiones básicas de la política económica y social contemporáneas.

Es importante, en este sentido, tener presente la posición mantenida por Homa Katouzian, a propósito de los juicios de valor en la ciencia económica. Según él, no es correcta la afirmación de que la teoría económica está, o puede estar, libre de valores, mientras que la política económica supone necesariamente juicios morales. En efecto, «no sólo los enunciados de la política económica, sino casi todos los enunciados fundamentales de la ciencia económica son de un modo u otro prescriptivos; es decir, la economía es característicamente no una ciencia positiva —esto es descriptiva— sino normativa o, en otras palabras prescriptiva».

Afirmar que la economía es esencialmente una ciencia normativa no significa, pues, que sea una disciplina no científica ni que las teorías económicas sean en sí mismas cuestiones opinables. La cientificidad es esencialmente una cuestión de *método*: una teoría normativa puede ser metodológicamente científica y una teoría descriptiva puede no serlo.

Si las teorías económicas no son científicas, esto no se debe a que se ocupen por lo general de problemas prescriptivos sino porque prefieren el conformismo a la crítica, o porque se pone más énfasis en aspectos irrelevantes que en los problemas trascendentes.

Más recientemente, teniendo presentes las políticas actuales de crecimiento y algunas de las tendencias y factores que van a condicionar su próximo futuro (aceleración del desarrollo tecnológico, difusión inmediata de la información, interrelación creciente entre las economías de los diferentes países, voluntad de desarrollo autónomo y endógeno de los países del tercer mundo, necesidad de racionalizar la economía a la escala del planeta y de hacer viable un sistema económico más flexible y seguro), Klein llamaba la atención sobre el hecho de que los especialistas de las ciencias del hombre y de la sociedad se verán obligados a reconocer que sólo un método interdisciplinar permite abordar problemas sociales complejos.

En particular, la necesidad de situar la política económica en un contexto social más amplio aparecerá tan evidente como lo es hoy la importancia concedida por la teoría sociológica o política a las consideraciones de orden económico.

En estas condiciones hay que tener presente que desde hace 50 años el análisis económico ha venido teniendo un carácter cada vez más cuantitativo. La búsqueda decidida de la precisión ha prevalecido sobre la voluntad de resolver problemas del mundo real.

Absorbidos por su proyecto de construir una ciencia que sea «positiva» y no «normativa», los economistas de la tendencia dominante han olvidado que esta separación entre lo positivo y lo normativo supone la aceptación implícita del *statu quo*, que es rechazado por los países menos desarrollados o desfavorecidos.

La separación rígida que estableció tradicionalmente la teoría económica dominante entre «lo que es» y «lo que debería ser» no es ya, a la luz de los cambios que han ido produciéndose, más que una distinción estéril.

Estos cambios no significan que el análisis económico no deba ser imparcial y conforme a las normas de la objetividad científica, sino simplemente que una gran parte de la teoría dominante, fundada en actos estadísticos e hipótesis irreales debe progresar hacia una mejor adecuación al mundo real, evitando replegarse en las abstracciones. En lugar de intentar conservar a todo precio la «positividad» de la teoría económica, es preciso situar las cuestiones económicas en un contexto realista y dinámico.

El debate debe centrarse en el tipo de evolución que conviene a las distintas sociedades y en el modo en que las naciones pueden desarrollarse respetando los valores propios de esas sociedades. En este contexto se plantea de forma explícita la responsabilidad de los economistas en la elaboración de las políticas económicas. Es evidente que en las últimas décadas han venido ya teniendo un papel decisivo y una influencia determinante en la política de los gobiernos. Como se dijo anteriormente, la adhesión al positivismo en economía significaba implícitamente la aceptación del *statu quo*.

En el plano teórico esta tendencia ha tomado la forma de un retorno a las concepciones que pretenden resolver los problemas del reparto de bienes por una liberación completa del mercado. Según estas concepciones, tanto el mercado de productos como el de los factores de producción pueden no sólo alcanzar el equilibrio sino hacerlo de un modo que corresponda al *optimum*. El positivismo se ha manifestado en la atribución implícita de un valor normativo a este equilibrio del mercado, sin que se preocupara en modo alguno de examinar el efecto que puede tener sobre el elemento humano del sistema económico una política cuyo objeto esencial es únicamente no poner trabas al buen funcionamiento del mercado.

El propio Klein subraya que nunca ha sido tan necesario tomar conciencia de la forma en que el proceso del cambio económico está orientado y condicionado por la sociedad global en que se desarrolla. Los responsables de las políticas económicas tienen que renunciar a pensar que pueden aplicar de forma dogmática, a cualquier sociedad, o en cualquier situación, programas inspirados en una teoría puramente formal y positiva desde el punto de vista metodológico.

La aplicación de técnicas matemáticas y el perfeccionamiento de los métodos de análisis económico han permitido captar la realidad económica en toda su complejidad. Pero continúa sin llegarse a una síntesis entre esa realidad económica y la realidad social, entre la teoría formal y la organización de la vida real de la sociedad.

En estas condiciones, la calidad de vida puede ser invocada por los responsables de la planificación económica o por los programas políticos de los Partidos, pero seguirá siendo sólo un pretexto para justificar los intereses o la lógica del sistema dominante.

# 6. CALIDAD DE VIDA EN EL CONTEXTO ECONOMICO-SOCIAL ESPAÑOL

El contexto histórico más inmediato en que surge el uso económico y social de los conceptos de desarrollo y calidad de vida en Espa-

ña es la década de los sesenta, al constatarse ya entonces, de forma todavía difusa, los efectos colectivos del crecimiento económico y sus consecuencias.

Este proceso va a desembocar en la década siguiente con la crisis económica que tuvo lugar entonces y que planteó graves interrogantes de futuro. Pero ya antes había surgido, en una minoría más informada de la realidad española, la conciencia de los desequilibrios y contradicciones internas del crecimiento y de su incidencia en el problema de la calidad de vida de los ciudadanos.

Después de la etapa de autarquía que sigue a la Guerra Civil, hubo en los años cincuenta una etapa de recuperación notable del crecimiento, caracterizada por una más intensa movilización interior de la inversión, debida en gran parte a la transferencia de la agricultura a la creciente capitalización industrial.

El crecimiento estaba también fomentado por la sustitución de importaciones, las barreras aduaneras y un complicado sistema de permisos de importación y variación en los índices de cambio monetario con el exterior, que hacía posible la entrada de bienes de equipo necesarios para la reconstrucción de la industria nacional. No pudo evitarse, sin embargo, un desequilibrio importante de la balanza de pagos que llevó al país al borde la bancarrota.

Entre los años 1957-1963, hay una etapa de racionalización capitalista que tiene efectos positivos en el ámbito monetario, crediticio y administrativo. Pero a pesar de los tres Planes de Desarrollo que se pusieron en marcha subsisten graves deformaciones estructurales que, en expresión de Fernando Urbina, son los marcos generales de referencia en que hay que situar la discusión crítica sobre la calidad de vida del entorno en que vivieron los españoles en los años inmediatamente posteriores.

Entre los valores positivos del desarrolo en los años sesenta, destacan aquellos que son medibles en magnitudes que pueden ser cuantificadas. Así, en ese decenio la tasa acumulativa de incremento del PNB llegó al 7 % anual, con la consiguiente elevación generalizada del nivel de vida. En contrapartida, hay que referirse también a los habitantes de los inmensos y anárquicos barrios sin infraestructuras, servicios y equipamientos colectivos, que proliferan como consecuencia de la movilización de las masas rurales y de una especulación sin control, como efecto de la inexistencia de una conciencia crítica democrática municipal o nacional.

Por otra parte, en estos años asistimos a masivos desplazamientos de personas, a migraciones exteriores e interiores que el informe FO-ESSA de 1975 cifra en más de un millón de personas. Aunque la transferencia entre el sector agrario y los demás sectores es algo exigido por el crecimiento, lo que ha sido objeto de una reflexión crítica ponderada fue la forma en que se llevó a cabo este proceso durante

aquellos años, siendo su motivación puramente económica y estando ausentes otros tipos de planteamientos políticos, sociales y humanos.

En la obra «Estructura económica de España» de Ramón Tamames, se subraya que la falta de coordinación política y económica llevó, incluso al nivel elemental de la formación de capital fijo, a graves deformaciones estructurales.

Un ejemplo significativo es que la enorme inversión que supuso el IV Plan de Siderurgia Integral del Puerto de Sagunto tiene el fallo increíble de que le falta una de las etapas básicas intermedias del proceso integral, con lo que en la práctica queda reducida a un 50 % de su rendimiento normal. Refiriéndose a éste y a otros casos similares, M. J. González, en uno de los estudios más valiosos sobre el desarrollo de los años sesenta, «La economía política del franquismo», publicado en 1979, observa textualmente que «la política económica no estuvo dirigida a imponer la racionalidad cuando entraba en conflicto con los objetivos de poder de sus dirigentes».

La arbitrariedad dictatorial difícilmente aceptaba el control crítico que hiciera posible un funcionamiento más racional del sistema, dando lugar a la distorsión fundamental propia de una tecnocracia capitalista, al no existir el autocontrol regulador de una crítica institucional pública, que cuestionara la existencia de un crecimiento unidireccional que no llegaba a ser auténtico desarrollo.

Paralelamente hay que hacer referencia a la enorme concentración oligárquica que controla los sectores clave a favor de intereses privados y en detrimento de los sociales, al mismo tiempo que se hace evidente la dependencia de nuestra economía que, en sus elementos básicos, estaba dominada por las multinacionales.

Esta situación dio lugar a graves distorsiones en la calidad de vida de los ciudadanos. Por un lado, la concentración en enormes centros urbanos y, por otro, la desertización de amplias zonas rurales, así como la insuficiente dotación de servicios públicos ponían en evidencia las insuficiencias de los planteamientos en los que se asentaba el crecimiento económico de la época.

Coincidiendo con la crisis económica mundial y la transición política española se inicia un proceso de nuevas dimensiones. Al referirse a él, los Profesores Bono, Carpi y Muñoz subrayan que la particular dinámica política española, la creciente burocratización de los partidos y los sindicatos, la desvinculación de los políticos con respecto a los movimientos de base y el alejamiento de una situación popular en la gestión pública «harían que la definición de una política de calidad de vida, asentada en los firmes raíles de un marco de participación y crítica social, perdiera toda posibilidad de realizarse».

En este estado de cosas influyeron evidentemente las contradicciones del modelo de desarrollo de los años sesenta y las características propias de la crisis española. Según el informe económico elaborado por el Banco de Bilbao en el año 1984, a un índice creciente de la actividad y el bienestar social entre los años 1967 y 1973 sucede un período de reducción de los mismos que las políticas de ajuste económico no consiguieron compensar.

Los datos de ese Indice son:

### INDICE DE ACTIVIDAD Y BIENESTAR SOCIAL

1967	113,6
1970	103,4
1973	124,2
1974	78,3
1977	24,8
1980	33,7
1981	29,9
1982	32,2
1983	35,0
1984	29,8

Fuente: Banco de Bilbao: Informe Económico. 1984.

Un intento de reorientar la política económica y social, con referencia explícita a la calidad de vida, se hace patente en los textos de nuestra Constitución.

Además de proclamar en su Preámbulo la voluntad de promover el progreso de la cultura y de la economía para asegurar a todos una digna calidad de vida, en el Título VII sobre «Economía y Hacienda» se dice textualmente: la Ley establecerá las formas de participación de los interesados en la Seguridad Social y en la actividad de los organismos públicos cuya función afecte directamente a la calidad de vida o al bienestar general (art. 129.1).

Hay que tener presente que las normas de este artículo no son constitucionalmente de aplicación directa, sino principios informadores que han de inspirar la legislación positiva. Por otra parte, no son éstas las únicas referencias de la Constitución a la calidad de vida. El artículo 10.1 establece que las normas constitucionales concernientes a los derechos fundamentales se interpretarán conforme a la Declaración Universal de los Derechos Humanos y a los Tratados y Convenios Internacionales ratificados por España.

En el ámbito concreto de una política para el bienestar social tienen una relevancia especial los artículos 39-52 del Capítulo III titulado «De los principios rectores de la política social y económica». En ellos se hace referencia a la protección a la familia y a la infancia; a la redistribución de la renta y al pleno empleo; a la protección a la salud; a la utilización del suelo; a la participación de la juventud en el desarrollo político, social y cultural; a la defensa de los consumidores y a la atención a las personas de la tercera edad.

Especialmente significativo es, en este contexto, el apartado 2 del artículo 45 en el que se dice que «los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva».

En la evaluación de las condiciones de existencia de las personas en la sociedad, esto es, de su calidad de vida, ha predominado en muchos casos la atención a las *condiciones objetivas* de vida, basándose en criterios cuantitativos. Más recientemente se insiste en la conveniencia de analizar las *experiencias subjetivas* que los individuos tienen de sus condiciones de vida, tanto desde el punto de vista individual como social, los términos específicos en que la población concibe y desea el mejoramiento de su vida.

En España han tenido un relieve singular, siguiendo este criterio, los dos trabajos de carácter empírico realizados por la Dirección General del Medio Ambiente y cuyos resultados y planteamiento se ofrecen en la segunda parte del volumen «Encuesta sobre la calidad de vida en España», al cual hicimos referencia anteriormente. Teniendo presente la enorme amplitud de las áreas que cubre la vida cotidiana de los individuos de una sociedad, los autores de esos trabajos seleccionaron seis campos de estudio:

- Hábitat (Problemas de los barrios en las ciudades y de los pueblos en el medio rural; equipamientos, servicios, estructura urbanística, mantenimiento, etc.).
- Vivienda (Problemas y deficiencias).
- *Trabajo* (jornada, seguridad, imagen del trabajo actual, relaciones laborales, deseo de trabajar de la mujer, obstáculos, discriminación, trabajo doméstico, etc.).
- *Tiempo libre y ocio* (Distribución del tiempo, empleo del tiempo libre, ocios activos y ocios pasivos, aspiraciones).
- *Educación* (satisfacción de estudios realizados, problemas de la enseñanza, la enseñanza de los hijos, etc.).
- Relaciones interpersonales (relaciones, confianza, satisfacción, etc.).
- Relaciones familiares (familiares próximos, otros familiares, imagen dentro de la familia, status afectivo y moral).

Algunos años más tarde, al comienzo de la década de los ochenta, los Profesores García-Durán y Puig Bastard, al abordar el estudio de los indicadores sociales de la calidad de vida en España, llamaban la atención sobre la dificultad de establecer un indicador sintético adecuado para la medición del bienestar.

Los diversos niveles de decisión e información requieren diversos tipos de indicadores cuyo nivel de elaboración y complejidad ha de diferir en gran medida. Sin embargo, y teniendo presentes los grandes objetivos a que apunta la tendencia al mejoramiento de la calidad de vida, entienden que es positiva la propuesta de indicadores marco como los que se contienen en el esquema siguiente:

# PROPUESTA DE INDICADORES MARCO

Componente		Indicador	Dato (	Objetivo
Educación 1		Porcentaje de niños con dos años de atraso respecto al nivel intelectual normal a su edad al finalizar EGB.	=30 %	15 %
	2.	Porcentaje de jóvenes con dos años de atraso respecto al nivel normal a su edad al finalizar el Bachillerato.	N.D.	<del>-</del>
	3.	Número de personas dedicadas a tiempo completo a la investigación.	26.000	_
	4.	Porcentaje de jóvenes de las distintas zonas idiomáticas con acceso a la enseñanza en su lengua.	Información dispersa	100 %
Sanidad	5.	Esperanza de vida al nacer (el primer día).	72,32	75
		Tasa de mortalidad infantil.	20 por mil	10 por mil
	7.	Número total de incapacitados.	340.000	_
	8.	Dispersión de las tasas de ocupación de hospitales.	(calculable) va de 0,84 a 0,55	· 
Renta	9.	Porcentaje de población por debajo del nivel de renta de pobreza.	=25	
	10.	Porcentaje de población sometido a pérdidas de renta de más del 30 %.	N.D.	

Componente		Indicador	Dato	Objetivo
	11.	Indice de desigualdad (Gini).	Incorrecto	· —
Condiciones laborales	12.	Número de personas sin acceso a la corriente general de empleo.	=17 %	_
	13.	Número de personas sometidas a condiciones de trabajo muy desfavorables.	N.D.	_
	14.	Media de horas trabajadas a la semana.	44,14	_
	15.	Indice de frecuencia de accidentes (por mil horas trabajadas).	31,60	10
	16.	Retribución horaria de la mu- jer como porcentaje de la retri- bución horaria masculina.	Calculable	e —
Vivienda, urbanismo y medio am- biente	17.	Porcentaje de personas que viven en casas adecuadas (menos de una persona por habitación).	62 %	_
	18.	Porcentaje de personas que viven en barrios adecuados.	N.D.	
	19.	Porcentaje de personas sometidas a contaminación molesta.	N.D.	_
	20.	M <sup>2</sup> de parque nacional o natural por habitante como índice de preservación de la naturaleza.	Calculable	e —
Seguridad	21.	Número de acciones violentas por mil personas.	0,31	
Ocio y cul- tura	22.	Horas de tiempo libre por persona y año.	2.300	
	23.	Porcentaje de personas que sa- len de vacaciones.	40 %	
	24.	Número de artistas activos.	N.D.	

Mientras que en años anteriores los valores predominantes eran los derivados de las carencias económicas, coincidiendo con el período del desarrollismo y la crisis económica posterior, en los países tecnológicamente avanzados asistimos a un cambio de actitudes y valores que se refieren tanto a las estructuras mentales como a las formas de vida, a la percepción del medio, a la sensibilidad hacia determinadas normas éticas y a la formalización legal que hace posible la realización de estos nuevos valores. En expresión de Maslow, puede hablarse de una primacía de los valores de la calidad de vida en la cultura contemporánea.

Esta nueva mentalidad se refleja en los movimientos sociales posteriores a los años setenta. Con la democratización del país, en España estos movimientos se configuran ahora con una nueva mentalidad y en un medio político, social, económico y cultural distinto.

No se plantea ya una estrategia de actuación frente al sistema o las instituciones, aceptándose la economía de mercado vigente en cuanto contribuye a un reparto más justo de la riqueza desde el «Estado de bienestar». No tienen definidas con claridad sus demandas específicas, porque son conscientes de actuar dentro de una sociedad cada vez más compleja y fragmentada en la que subsiste desigualdades sociales y carencias importantes.

Respecto al cambio de valores sociales en la sociedad española, los análisis especializados muestran que se está produciendo una ruptura de los esquemas tradicionales en el ámbito ideológico y político, así como en el terreno de la unidad de comportamientos morales, de los criterios que presidían la afectividad y sexualidad, la estabilidad matrimonial y las relaciones entre las generaciones.

Paralelamente existe también una ampliación de los planteamientos, objetivos y finalidades de esos movimientos, que tienden a potenciar sus actuaciones a partir de la educación social, por entender que desde ella se pueden dar respuestas a las nuevas necesidades culturales y materiales de la sociedad. Esta se va configurando en nuestro país de acuerdo con los hechos siguientes:

- a) Crecimiento de los sectores cualificados y ampliación de las nuevas clases medias.
- b) Consolidación de una nueva clase obrera especializada, con características sociolaborales y socioeconómicas muy similares a las de las clases medias en términos de niveles de salario, consumo y estilos de vida.
- c) Aumento muy notable del número de obreros no cualificados de los servicios, de la industria y de la agricultura, a la vez que aumenta también considerablemente la cantidad de personas afectadas directamente por la crisis económica, como es el caso de los jóvenes, de los adultos de más de 55 años en situación de desempleo, de los pensionistas y de los jubilados.

d) Finalmente, el aumento de las llamadas «capas marginadas» o nuevos grupos desplazados de la sociedad: drogadictos, transeúntes, subempleados de la economía sumergida, etc.

En este contexto, la problemática de la calidad de vida remite a la cuestión previa de cuál va a ser el tipo de hombre de la sociedad española que está viviendo un acelerado proceso de cambio no sólo en el ámbito económico y social, sino fundamentalmente en el de sus aspiraciones y valores.

Un ejemplo reciente que ilustra este planteamiento es el estudio sociologico de la fundación Santa María realizada en el año actual. En él se pone de manifiesto que entre las preocupaciones básica de nuestra población están los problemas relacionados con la salud, las condiciones de trabajo, la seguridad ciudadana, el ocio y la educación, así como las relaciones interpersonales y la vida familiar, que siguen teniendo una relevancia singular en la conciencia colectiva. El informe muestra que es también muy notable la significación que ha ido adquiriendo, en relación con la calidad de vida, la defensa del medio ambiente y su protección, en cuanto parte integrante de los procesos de desarrollo.

Los estudios especializados, las encuestas de opinión y los análisis críticos que han venido publicándose en las últimas semanas del mes de octubre, con la finalidad de hacer un balance razonado de la última década, ofrecen datos importantes tanto para evaluar las condiciones objetivas de vida y los criterios de la gestión colectiva, como para conocer la evaluación subjetiva que hacen los propios ciudadanos de su situación real.

Algunos datos orientadores de la realidad objetiva se contienen en el estudio realizado por la Comisión de las Comunidades Europeas y hecho público a comienzos del mismo mes, al repasar los principios indicadores económicos y sociales de los estados miembros, como nivel de vida, empleo, educación y cultura, salud, etc. Una de las cifras clave del texto es que mientras la media europea se sitúa actualmente en un 24,9 %, España sólo dedica el 17,7 % de su PIB a los gastos de protección social, constituyéndose en el penúltimo país de la Comunidad en el porcentaje destinado a ese fin.

Ya anteriormente, el documento sobre «Proyecciones a medio plazo de los gastos de protección social y su financiación», elaborado por la Comisión de las Comunidades Europeas, al referirse a los porcentajes que reflejan los gastos de protección social en los países de las Comunidades Europeas, ofrecía el cuadro siguiente:

GASTO DE PROTECCION SOCIAL EN LOS PAISES DE LAS
COMUNIDADES EUROPEAS

País	1980	1981	1982	1983	1984	1990
Bélgica	28,1	29,4	30,4	30,9	9,6	
Dinamarca	29,7	30,9	31,1	30,6	28,9	27,0
Alemania	28,6	29,4	29,4	29,1	28,5	26,4
Grecia	13,3	16,0	18,8	20,0	20,0	20,2
España	15,6	17,2	17,2	17,6	17,4	18,0
Francia	25,9	27,4	28,5	29,0	29,4	28,4
Irlanda	20,6	23,8	23,2	23,9	23,9	22,3
Italia	22,8	25,3	25,8	27,1	27,3	26,4
Luxemburgo	26,4	26,3	27,4	26,1	25,2	24,4
Holanda	30,4	31,7	33,1	33,9	32,8	32,1
Portugal	14,6	16,0	15,7	15,5	15,2	13,4
Reino Unido	21,7	23,8	23,8	24,1	24,6	22,8
CE	24,9	26,3	26,8	27,2	27,1	25,6

Hay que tener presente, al analizar las claves de la política económica durante los últimos años, algunos hechos especialmente relevantes. Por ejemplo, el crecimiento del gasto público ha sido constante. Mientras que en 1982 las Administraciones Públicas gastaron el 38 % de la riqueza nacional, en 1992, el gasto aumenta casi al 50 %. A ello se añade el desequilibrio de la balanza comercial, que se ha agravado en este último año a causa de la recesión internacional.

Uno de los principales instrumentos de la política económica como son los presupuestos, han visto incumplidos año tras año las previsiones sobre las que se asentaban. Asimismo, la subida de la presión fiscal de trabajadores y empresarios ha marcado la política tributaria, con el único fin de compensar los excesos del gasto público.

En cuanto a la valoración subjetiva que hacen los ciudadanos españoles de la situación real que están viviendo y de las condiciones personales de existencia, hay que tener presentes los resultados de dos encuestas recientes. La primera, realizada por Demoscopia, S.A., en diciembre de 1991, destaca, entre otras cosas, que los problemas fundamentales que preocupan a los españoles son:

— El terrorismo	97
— La falta de empleo	96
— La droga	96
— La delincuencia	96
— La carestía de la vida	92
— El funcionamiento de la sanidad pública	89
— La enseñanza universitaria	69
<ul> <li>Los extranjeros que vienen a España a trabajar</li> </ul>	52

Otra encuesta posterior, de octubre del 92, realizada por Sigma-2-Mundo, amplía esta gama de preocupaciones a problemas relacionados con la marginación, la corrupción política y las consecuencias derivadas de la actual crisis económica.

La mayoría considera que el cambio que se ha producido es insuficiente y coincide en admitir que las desigualdades sociales han ido en aumento. Es también mayoritaria la opinión que considera igual el nivel de libertades públicas, de atención sanitaria y de gestión de la administración pública. También hay acuerdo a la hora de considerar que la Justicia, eficacia y rapidez de los tribunales, han empeorado notablemente.

#### 7. CONCLUSIONES

El desarrollo de los diferentes apartados en que se ha estructurado nuestra exposición, permite establecer algunas conclusiones básicas.

En primer lugar, la calidad de vida no es un concepto preciso ni apunta a un objetivo concreto que pueda delimitarse fácilmente. Constituye más bien un criterio general de valoración que no sólo tiene en cuenta los aspectos cuantitativos del bienestar, esto es, los bienes y servicios privados o públicos, sino también la dimensión cualitativa de ese bienestar.

Desde esta perspectiva, cuando se habla de la satisfacción de las necesidades fundamentales del hombre, se está haciendo referencia a necesidades biológicas o de seguridad relacionadas, por ejemplo, con la alimentación, el medio ambiente, la salud, o el trabajo. Pero también se alude a otro tipo de necesidades que remiten a realidades o valores que hacen posible la autorrealización personal, la interacción humana, la transformación de las relaciones de convivencia, la creatividad, el progreso de la cultura y, en suma, el proceso de humanización.

En este sentido, no es posible establecer un solo indicador que abarque la totalidad de elementos y variables que están en juego, teniendo en cuenta principalmente que los nuevos modos de vida y las nuevas sensibilidades van ampliando o modificando las exigencias, las aspiraciones y reivindicaciones de las personas individuales y de las colectividades.

Por este motivo, el estudio y valoración de la calidad de vida exige ir más allá de la medición objetiva de las condiciones materiales de existencia y analizar y ponderar las experiencias subjetivas de las personas y el grado de satisfacción de sus necesidades fundamentales que logran en el marco territorial, histórico, político-económico, social y cultural en que viven.

Desde este supuesto, entiendo que las críticas que se han hecho al Estado de bienestar, desde distintos planteamientos ideológicos, han evidenciado sus insuficiencias y limitaciones en la esfera económica y en el campo político-social. Pero es evidente también que se deben a él una serie de transformaciones positivas, en cuanto que ha hecho posible reformular el problema de la conciliación entre libertad e igualdad, entre crecimiento económico y desarrollo social en las sociedades modernas, contribuyendo así a su transformación.

Otro hecho importante ha sido la creciente profundización en las mutuas implicaciones de la actividad ec y de la acción social, superando dicotomías simplistas impuestas por la ideología dominante.

No se trata de buscar una confusión de identidades sino de conseguir lo que el Profesor Jacot describe como «articulación dialéctica» entre ambas esferas, haciendo así posible una intervención eficaz en la vida de la comunidad.

En este proceso de cambios, el problema de la calidad de la vida se ha planteado de forma más explícita, imponiéndose en la conciencia de los ciudadanos, al mismo tiempo que pasa a ser una referencia básica de la política económica y social.

En el caso concreto de España, el análisis de la evolución de la política económica, estrechamente vinculada con las transformaciones políticas, sociales y culturales, nos ha permitido poner de manifiesto algunas claves de la situación actual, tanto en los aspectos objetivos como en la valoración subjetiva de las condiciones reales de existencia por parte de los ciudadanos.

La democratización política y la elevación de los niveles educativos, juntamente con la generalización de las seguridades básicas, hicieron inevitable que fueran planteándose cuestiones a propósito de los fines del crecimiento, de los costes sociales que éste impone y del modelo de convivencia que difunde.

En el terreno económico, sin embargo, la complejidad de los mecanismos y la mentalidad dominante en los teóricos y responsables de la planificación, hacían difícil la emergencia de modelos alternativos. Por ello, sólo se concedió una importancia secundaria a la calidad de vida, entendida en su sentido pleno, aunque sí adquirieron relevancia otros aspectos directa o indirectamente relacionados con el nivel de bienestar.

Para avanzar en el proceso inicial y corregir las insuficiencias que trajo consigo la imposición de un determinado modelo de desarrollo, existe actualmente un acuerdo básico en que es necesario, en primer lugar, proceder a una delimitación más precisa de las funciones que debe cumplir el Estado social, en cuanto que ha de regular el crecimiento teniendo en cuenta no sólo los criterios y valores económicos sino también los sociales.

Paralelamente, se hace indispensable la elaboración de políticas coherentes a largo plazo, al mismo tiempo que se ha de ir consolidando y perfeccionando el sistema de protección social y se busca

dar respuesta a las exigencias crecientes que se derivan, por ejemplo, del surgimiento de bolsas de marginación y pobreza, de los cambios demográficos, de las relaciones laborales y de la progresiva articulación de un espacio europeo.

Una ayuda importante para la mejora cualitativa del bienestar sería también la unificación de la gestión pública, mediante la transferencia de recursos entre administraciones autonómicas y locales y su coordinación con la gestión privada, así como la aproximación de la administración a los ciudadanos, favoreciendo su participación y control en las decisiones que, de una forma u otra les afectan.

De este modo, y tal como ya observaba el Profesor Ayuso hace algunos años, el objetivo de mejorar la calidad de vida sigue siendo, a pesar de su inconcreción, un elemento fundamental en el horizonte de la política económica y social, «una idea-fuerza que supone un método para medir las políticas efectivas».

#### **BIBLIOGRAFIA**

Obra colectiva: Encuesta sobre la calidad de vida en España. Dirección General del Medio Ambiente, Madrid, 1979.

Barone, M. y Ricossa, S.: L'età tecnologica, Milán, 1974.

Bono, Carpi y Muñoz: «Política de calidad de vida». En vol. *Política económica de España*. Alianza Editorial, Madrid, 1986.

Carretero, E. y otros: La calidad de la vida en el proceso de humanización. Medio Ambiente, Madrid, 1980.

Casares Ripol, J.: «Interdependencia entre Política y Política Económica». Cuadernos Económicos del ICE, núm. 26, Madrid, 1984.

-: Temas de política económica. Esic, Madrid, 1992.

Cortina, A.: Razón comunicativa y responsabilidad solidaria. Sígueme, Salamanca, 1985.

Galtung, J.: «Toward new indicators of development». *Futures*, págs. 60-89, 1976.

Gamir, L.: «El resurgimiento de la Ec. del bienestar: un resumen». *ICE*, dic., Madrid, 1975.

García-Durán, J. y Puig P.: La calidad de la vida en España, hacia un estudio de indicadores sociales. Moneda y Crédito, Madrid, 1980.

González, M. J.: La economía política del franquismo, Madrid, 1979.

Hernández Gil, A.: El cambio político español y la Constitución. Planeta, Barcelona, 1982.

Jacot, H.: «Activité économique et action sociale. Leurs mutuelles implications». *Economie et Humanisme*, Mai-Juin, págs. 63-74, 1979.

Katouzian, H.: Ideología y método en Economía. H. Blume, Madrid, 1982.

Klein, Ph. A.: «Les politiques de croissance et de développement dans une perspective mondiale». Révue internationale sciences sociales, núm. 113, págs. 531 y ss., 1987.

Mesarovic, M. D. y Pestel, E.: La Humanidad ante la encrucijada. Instituto de Estudios de Planificación, Madrid, 1974.

- Muñoz de Bustillo, R.: Crisis y futuro del Estado de bienestar. (Compilación), Alianza Editorial, Madrid, 1989.
- Ortega y Gasset, J.: «El tema de nuestro tiempo». OC III, Revista de Occidente, pág. 180, Madrid, 1958.
- Paniker, S.: «Sentido de la vida y creatividad». en vol. *La calidad de vida:* reencuentro del hombre, Asociación Cultural Hispano-Norteamericana, Madrid, 1974.
- Peccei, A.: La calidad humana. Taurus, Madrid, 1977.
- Pico, J.: «El Estado del bienestar: los modelos teóricos». Revista de Treball, núm. extraordinario, págs. 15-29, Valencia, 1987.
- Rojo Torrecilla, E.: «La Protección Social: reflexiones sobre el Estado del bienestar en Europa y en España». *Razón y Fe*, tomo 225, págs. 59-72, 1992.
- Sánchez Ayuso, M.: «Política de calidad de vida». En *Política Económica de España*. Gamir, L. (Coord.). Alianza Universidad, Madrid, 1980.
- Tamames, R.: Estructura Económica de España. Alianza, Madrid, 1978.
- —: Un nuevo orden mundial. Espasa Calpe, Madrid, 1991.
- Urbina, F.: «Desarrollo y calidad de vida». *Documentación Social*, núm. 38, págs. 23 y sigs., 1980.