

Volumen 74/3 – 2019 – número 295

Revista de Fomento Social

Mongongo Dosa y Rutagarama • *Who are and where are the Rwanda's poorest? A Small Area Estimation Method*

Quintano Nieto, Ortega Gaité, Tejedor Mardomingo y Ruiz Ruiz • *Análisis-diagnóstico de la Educación para el Desarrollo en contextos escolares rurales de un grupo de países europeos*

González Ortega y Alberdi Bidaguren • *Respuestas solidarias ante la islamofobia en Barcelona y Vitoria-Gasteiz*

Larrú Ramos • *Desigualdad de oportunidades y moral de la responsabilidad. Una valoración de algunas transferencias públicas a la luz de las orientaciones del pensamiento social cristiano*

Caldentey del Pozo • *El regionalismo a examen. La crisis global de la integración*



Revista de Fomento Social

RFS

La *Revista de Fomento Social* aborda temas relacionados con un acercamiento multidisciplinar del desarrollo, abordado desde campos tan diversos como la economía, el derecho, la comunicación, la educación, la sociología, las relaciones internacionales, la salud, la política o la ingeniería, entre otros, con una especial atención a la dimensión ética implícita en todos ellos.

La *Revista de Fomento Social* se publica en la Universidad Loyola Andalucía.

La *Revista de Fomento Social*, creada en 1946 por los jesuitas del centro Fomento Social (fundado en 1926), pretende orientar desde una óptica cristiana los problemas de nuestro tiempo.

Director

Vicente González Cano (vgcano@uloyola.es)

Editor

Antonio Sianes Castaño (asianes@uloyola.es)

Consejo de Redacción

Ildefonso Camacho Laraña S. I. (Universidad Loyola Andalucía)

Emma Camarero Calandria (Universidad Loyola Andalucía)

Jorge Díaz Lanchas (Universidad Loyola Andalucía)

Pablo Millán Gata (Universidad Loyola Andalucía)

María Luisa Ramos Rollón (Universidad Complutense de Madrid)

Eva M^o Vázquez Gómez (Universidad de Córdoba)

Lilian Volcán (University of Oxford)

Administración

Pablo Fernández Arboleya (pfernandez@uloyola.es)

Administración de la página web

Francisco Cortés Martínez (fcortes@uloyola.es)

La *Revista de Fomento Social* no se identifica necesariamente con las opiniones expresadas por los autores.



Universidad
LOYOLA

*Publicación cuatrimestral
sobre desarrollo*

EDICIÓN, REDACCIÓN Y ADMINISTRACIÓN

Escritor Castilla Aguayo, 4
14004-CÓRDOBA
Tel.: +34 957 22 21 00
www.uloyola.es

www.revistadefomentosocial.es

ISSN: 0015-6043
(versión impresa, hasta 2018)

ISSN: 2695-6462
(versión electrónica)

DEPÓSITO LEGAL:
N-1.437-1958

FORMATO DE EDICIÓN:
Gráficas Cañete, S.L.

Polígono Industrial Quebracastillas
Avda. de Alemania, 7
Tel./Fax: 957 67 09 66
14850 Baena (Córdoba)
graficascanete@graficascanete.es

Revista de Fomento Social

ÍNDICE

ESTUDIOS **245**

- Pacifique MONGONGO DOSA, Ephrem RUTAGARAMA: *Who are and where are the Rwanda's poorest? A Small Area Estimation Method* 245

- Judith QUINTANO NIETO, Sonia ORTEGA GAITE, María TEJEDOR MARDOMINGO, Elena RUIZ RUIZ: *Análisis–diagnóstico de la Educación para el Desarrollo en contextos escolares rurales de un grupo de países europeos* 265

- Nerea GONZÁLEZ ORTEGA, Jokin ALBERDI BIDAGUREN: *Respuestas solidarias ante la islamofobia en Barcelona y Vitoria–Gasteiz* 285

- José María LARRÚ RAMOS: *Desigualdad de oportunidades y moral de la responsabilidad. Una valoración de algunas transferencias públicas a la luz de las orientaciones del pensamiento social cristiano* 313

OPINIÓN **349**

- Pedro CALDENTEY DEL POZO: *El regionalismo a examen. La crisis global de la integración* 349

BIBLIOGRAFÍA **369**

- *Recensiones* 369

ÍNDICE GENERAL DEL AÑO 2019 **373**

Estadística de artículos recibidos durante el año 2019, y relación de evaluadores **377**



N° 127, 2019/1

Promotio Iustitiae

Secretariado para la Justicia Social y la Ecología (SJES), Curia General de la Compañía de Jesús, Roma - Italia

Derechos de los indígenas y ecología integral:

Amazonia, Grandes Lagos y Bosques Asiáticos



ESTUDIOS

Who are and where are the Rwanda's poorest? A Small Area Estimation Method

Mongongo Dosa Pacifique¹, Rutagarama Ephrem²

Abstract: As Rwanda is achieving its vision of moving from a low to a middle-income country during the period 2000–2020, its capability of ending poverty along the Sustainable Development Goals' era (2015–2030) mostly depends on how well the increasing prosperity will be shared among Rwandans along the way up to the 2030 horizon. Knowing those who have not yet benefited enough from the ongoing progress should help Rwanda's policy makers and other development agencies to serve that purpose. With this perspective, this work has the two major objectives of estimating poverty by sector and studying the relationship between poverty and related variables in Rwanda. We tackle the first objective with the Small Area Estimation method (SAE) and covers the second with the Poisson regression. We find that (1) most of the very poor are located within rural areas, (2) live in larger households and, (3) have female household heads.

Key words: *Rwanda, Sustainable Development Goals, poverty mapping, Small Area Estimation Method.*

Fecha de recepción: 27 de enero de 2019.

Fecha de admisión definitiva: 13 de noviembre de 2019.

¹ Associate Professor, Université Nouveaux Horizons, Faculté des Sciences de Gestion. Associate Researcher, Universidad de Cantabria, Cátedra de Cooperación Internacional con Iberoamérica.

² Master of Science in Economics, University of Kigali, School of Postgraduate Studies.

¿Quiénes son y dónde están los más pobres de Ruanda? Un método de estimación en áreas pequeñas

Resumen: A medida que Ruanda va logrando su visión de pasar de ser un país de ingresos bajos a ser un país de ingresos medios durante el periodo 2000-2020, su capacidad de erradicar la pobreza a lo largo de la era de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (2015-2030) depende principalmente de lo bien que se reparta la creciente prosperidad entre los ruandeses en el camino hacia el 2030 como horizonte. Para que los responsables de las políticas de Ruanda y otros organismos de desarrollo puedan cumplir este propósito, sería de utilidad saber quiénes son los ruandeses que aún no se han beneficiado lo suficiente de los progresos en curso. Con esta perspectiva, este trabajo tiene los dos objetivos principales de estimar la pobreza por sector y estudiar la relación entre la pobreza y variables relacionadas en Ruanda. Empleamos el método de Estimación en Áreas Pequeñas (EAP) para abarcar el primer objetivo y cubrimos el segundo con la Regresión de Poisson. Encontramos que (1) la mayoría de los ruandeses más pobres se encuentran en áreas rurales, (2) viven en familias más grandes y (3) tienen a una mujer como cabeza de familia.

Palabras clave: Ruanda, Objetivos de Desarrollo Sostenible, mapas de pobreza, Método de Estimación en Áreas Pequeñas.

Qui sont et où sont les plus pauvres du Rwanda ? Une méthode d'estimation pour petites surfaces

Résumé: Alors que le Rwanda est en train de réaliser sa vision de passer d'un pays à faible revenu à un pays à revenu intermédiaire au cours de la période 2000-2020, sa capacité à mettre fin à la pauvreté à l'horizon des objectifs de développement durable (2015-2030) dépend principalement de la manière dont la prospérité croissante sera partagée entre les Rwandais en cours de route jusqu'à l'horizon 2030. Le fait de connaître ceux qui n'ont pas encore suffisamment bénéficié des progrès en cours devrait aider les décideurs politiques et les autres agences de développement du Rwanda à servir cet objectif. Dans cette perspective, ce travail a deux objectifs majeurs: estimer la pauvreté par secteur et étudier la relation entre la pauvreté et les variables connexes au Rwanda. Nous abordons le premier objectif avec la méthode d'estimation par secteur (SAE) et couvrons le second avec la régression de Poisson. Nous constatons que (1) la plupart des très pauvres sont situés dans les zones rurales, (2) vivent dans des ménages plus grands et, (3) ont des femmes chefs de ménage.

Mots clé: Rwanda, Objectifs de Développement Durable, cartographie de la pauvreté, Méthode d'Estimation des Petites Zones.

I. Introduction

Drawing on the new *2030 Agenda for Sustainable Development*, "eradicate extreme poverty for all people everywhere" is the first of the 17 *Sustainable Development Goals* (SDG). This was solemnly stated by the world's heads of state in the 2015 UN General Assembly's Declaration:

We resolve, between now and 2030, to end poverty and hunger everywhere; to combat inequalities within and among countries; [...]. We resolve also to create conditions for sustainable, inclusive and sustained economic growth, shared prosperity and decent work for all, taking into account different levels of national development and capacities” (UN 2015: 6).

Despite being a promising global commitment to promoting development, is the goal of eradicating poverty realistic and achievable in a 15-year period? Many analysts find that it is not overambitious as it has been previously proven by the *Millennium Development Goals* (MDG), which successfully contributed to halve the average number of people living in extreme poverty (see, among others, ODI, 2015 and Sachs, 2015).

However, given the huge disparities in regional achievements and the differences in poverty levels across and within developing countries, such a generalisation may be misleading. In particular, one could reasonably wonder whether such a positive forecast is valid for a region such as Sub-Saharan Africa (SSA).

Recent investigations have found that at least SDG1 is feasible in developing regions including SSA provided that, as implicitly stated in the above-mentioned UN general assembly declaration, higher international solidarity compensates for cross and within-country poverty disparities (Mongongo, 2016; Fosu, 2015; ODI, 2015; UN, 2015; Sachs, 2015, Pinkovskiy and Sala-i-Martin, 2014, Tezanos, 2013). However, like these studies, most investigations have extensively conducted cross-country poverty analysis but very few –mostly within the World Bank’s research framework– have elaborated on within country poverty disparities. Among them, the pioneering work of Albers et. al. (2003) proposed the Small Areal Estimation (SAE) method to assess within-country poverty distribution and successfully checked its statistical and economic explanatory power using data from Ecuador.

With the support of the United Kingdom’s Department for International Development, Ghana statistical service took the lead in western and central Africa and applied the SAE method to map poverty. Later on, with the Belgian Poverty Reduction Partnership Support and that of the Bank Netherlands Partnership Program, 15 countries—including Rwanda—joined the mapping initiative (Coulombe and Wodon, 2007). Even though the initiative allowed Rwanda to gather necessary data and map poverty, the analysis has been relatively general and; thus, did precisely identify and locate the Rwanda’s poorest citizens (NISR, 2017). Therefore, this paper complements the NISR’s mapping with a SAE analysis aiming not only at locating the poorest but also and especially at identifying them precisely.

As Rwanda took so sufficiently advantage of the MDGs' era that it is achieving its initial vision of moving from a low to a middle-income country during the period 2000–2020 (Ministry of Finance and Economic Planning, 2019), its capability of ending poverty by 2030 mostly depends on how well this increasing prosperity is being shared among Rwandans. Hence such an investigation of the socio-geographical distribution of poverty is crucial and timely. With this perspective, this paper has the two major objectives of estimating poverty by sector and studying the relationship between poverty and related variables. While we tackle the first objective with the Small Area Estimation method (SAE), we cover the second with the Poisson regression.

The remainder of this paper is structured as follows. **Section 1** elaborates on Rwanda' performance along the MDGs' era. **Section 2** presents the analytical model and analyses poverty at province and district levels using census data. **Section 3** investigates poverty at sector level applying the SAE methods. The paper ends with a conclusion underlying our major finding and the subsequent policy recommendation.

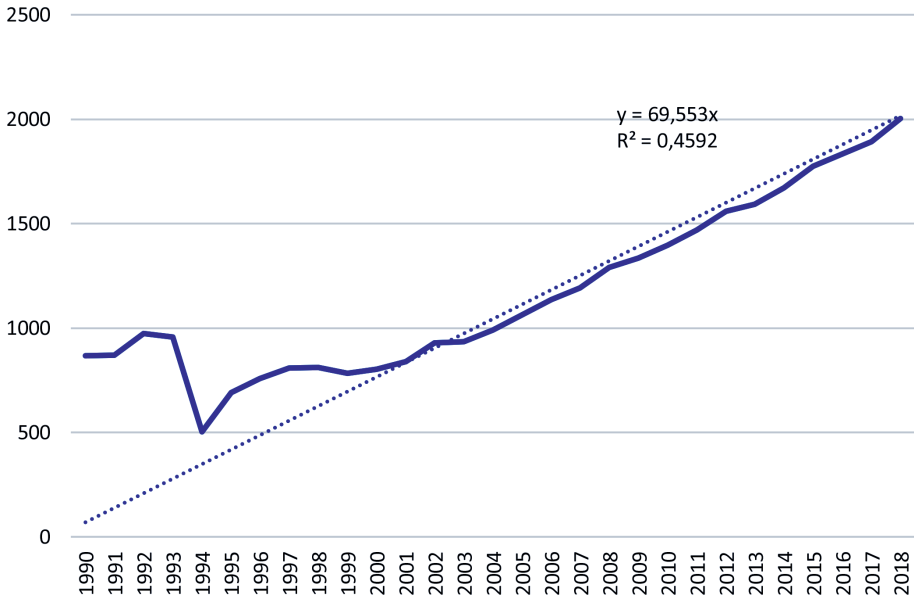
2. Rwanda's performance along the MDGs' era

This section provides an overview of Rwanda's economic development with special focus on the period 2000–2015. The first Sub-section elaborates economic progress and the second on the poverty and income distribution issues.

2.1. Economic progress

Rwanda launched in 2000 a 20-years development programme known as Vision 2020. Moving from a low to a middle-income country and reducing poverty significantly were among the major targets. While in year 2000 Rwanda had a GDP per capita of 803.37 dollars (in PPP), in 2015 it was already slightly above 1600 and reached 2003 in year 2017 (Figure 1). On average, Rwanda has been adding 69.553 dollars on its GDP per capita since year 2000. Rwanda is definitely becoming a middle-income country as planned in year 2000 (Ministry of Finance and Economic Planning, 2019). It is worth noting that the increasing trend fits nicely GDP data since year 2000. Between years 1990 and 2000, figure 1 depicts a decreasing trend. As a matter of facts, this expansion is happening since the implementation of the Vision 2020.

FIGURE I. Dynamic of per capita GDP (USD, Constant, PPP, 2011)



Source: World Bank (2019).

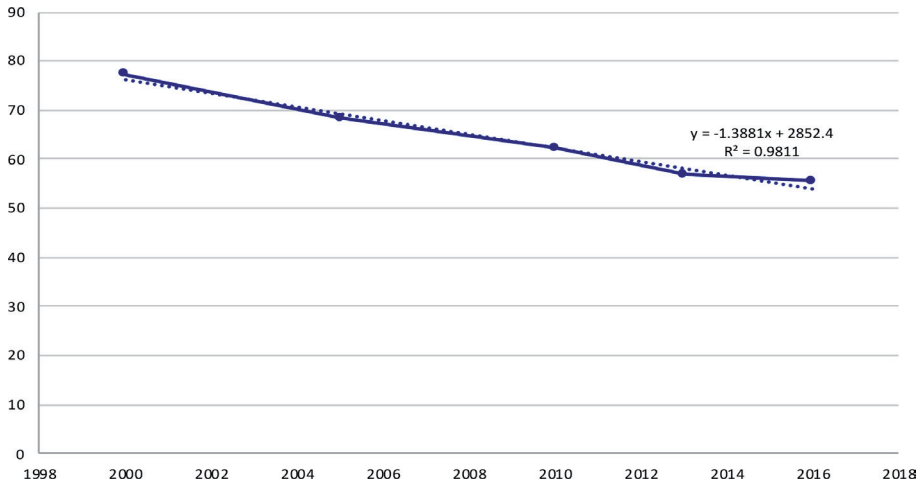
2.2. Poverty and income distribution

Besides GDP expansion, the number of the poor has been decreasing since the implementation of the MDGs and the Vision 2020. However, as illustrated on Figure 2, poverty has been falling with a slower pace than GDP expansion.

Figure 3 shows that GINI index increased between years 2000 and 2005. Since year 2005 it is decreasing. It decreased relatively faster during the period 2005–2010 than the period 2010–2017. The overall trend is decreasing but at a slower pace than per capita GDP and poverty head count ratio. This raises the inclusiveness issue.

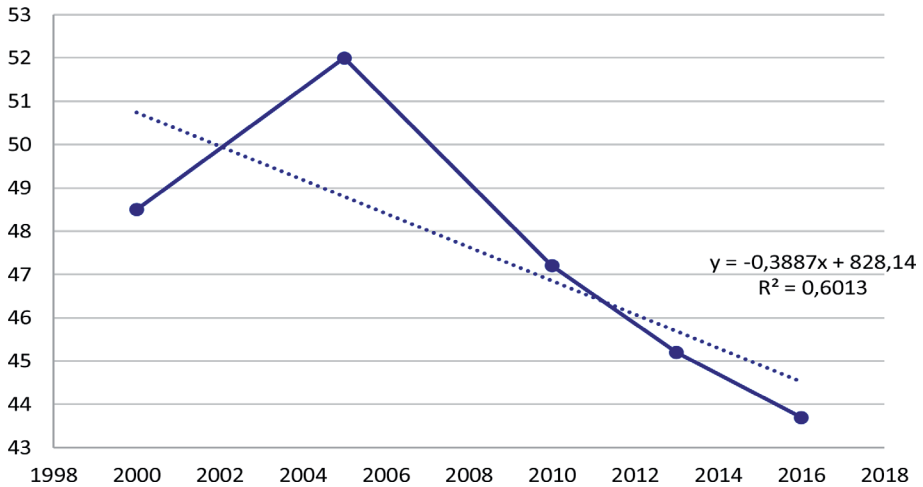
To make this increasing GDP more inclusive, policy makers and development actors have to know those who have not yet benefited enough from the ongoing economic progress. The integrated household living conditions survey (EICV3/2010–2011), Rwanda population housing census 2012 (RPHC4) provide the overall information. The following sections combine (EICV3/2010–2011) and (RPHC4)

FIGURE 2. Poverty Headcount Ratio at \$190 a day, 2011 PPP (% of population)



Source: World Bank (2019).

FIGURE 3. GINI Index (%)



Source: World Bank (2018).

information within the SAE method analytical framework to determine and describe the poorest Rwandans at smaller geographical entities and relatively more accurately.

3. Methodology and data

3.1. Overview of the Small Area Estimation method

Small Area Estimation (SAE) is a family of statistical techniques estimating sub-population parameters using population parameters (Pfeffermann, 2002). Sub-populations sample sizes are too small to provide direct estimators with acceptable accuracy. SAE methods borrow strength from related areas through linking models based on auxiliary data such as census to come up with indirect estimators with acceptable accuracy (Jiang et al., 2011). EICV3/2010–2011 and RPHC4 are the main auxiliary data retained in this paper.

Methodologically, it is not realistic to keep the Ordinary Least Squares (OLS) assumption of 'normal distribution of errors' within the SAE framework. We resort to the Generalized Linear Method (GLM) which relaxes the normality assumption. Drawing on the pioneering works of Albert et al. 2003 and Coulombe and Wodon, 2007, we use the Poisson Log-Linear specification to identify and locate the poorest:

$$\ln(y_j) = \beta_0 + \sum_{i=1}^n \beta_i x_i + \varepsilon \quad (1)$$

y_j is a variable which captures the households' poverty status. Each x_i are social or geographical variables, such as household head's sex, household head's age, household size, persons per room, residence area, which values are susceptible to impact on households' poverty status. Applying exponential transformation on (1) we get:

$$y_i = \exp^{\beta_0 + \sum_{i=1}^n \beta_i x_i + \varepsilon} \quad (2)$$

To estimate (2) we need measurements of y_i and x_i .

3.2. Poverty measurement

We consider the official poverty line of 118000 RWF (Ministry of Finance and Economic Planning, 2019). The household whose consumption expenditure per adult equivalent is above 118000 RWF is considered as a non-poor household and poor if it is below 118000 RWF. Based on this threshold, the following table provides the geographical distribution of poverty computed using data respectively from the integrated household living conditions survey (EICV3/2010–2011) and Rwanda population housing census 2012 (RPHC4).

TABLE I. Geographical distribution of poverty by provinces

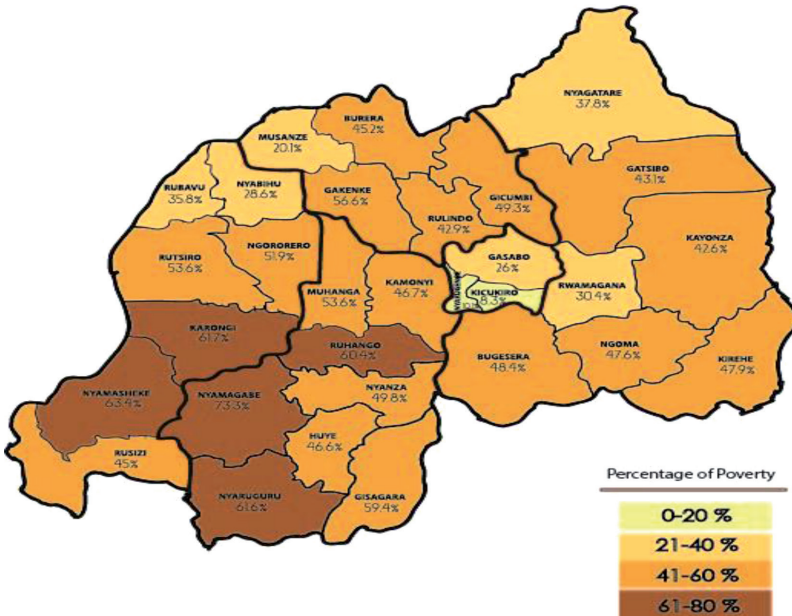
Provinces	% of poor people based on EICV3	% of poor people based on RPHC4
Kigali City	17.70	16.9
Southern Province	31.90	34.9
Western Province	37.50	38.8
Northern Province	36.70	33.4
Eastern Province	38.20	38.4
Rwanda	34.20	34.5

Source: Authors' elaboration based on NISR & EICV, 2011.

Table 1 pinpoints that Kigali city has the lowest percentage of poor people. It looks as an outlier given that other provinces have more or less twice its poverty rate. Map 1 extends poverty distribution at district level.

Map 1 suggests that poverty is concentrated in the south-west of Rwanda. Five districts in south-west have poverty rates ranging from 60% to 73% and have about 23% of the poor of the country. The better-off districts are the three districts of Kigali City (poverty is between 8% and 26%) and the three districts in north-west of country (poverty is between 20% and 35%).

MAP I. Geographical distribution of poverty by districts



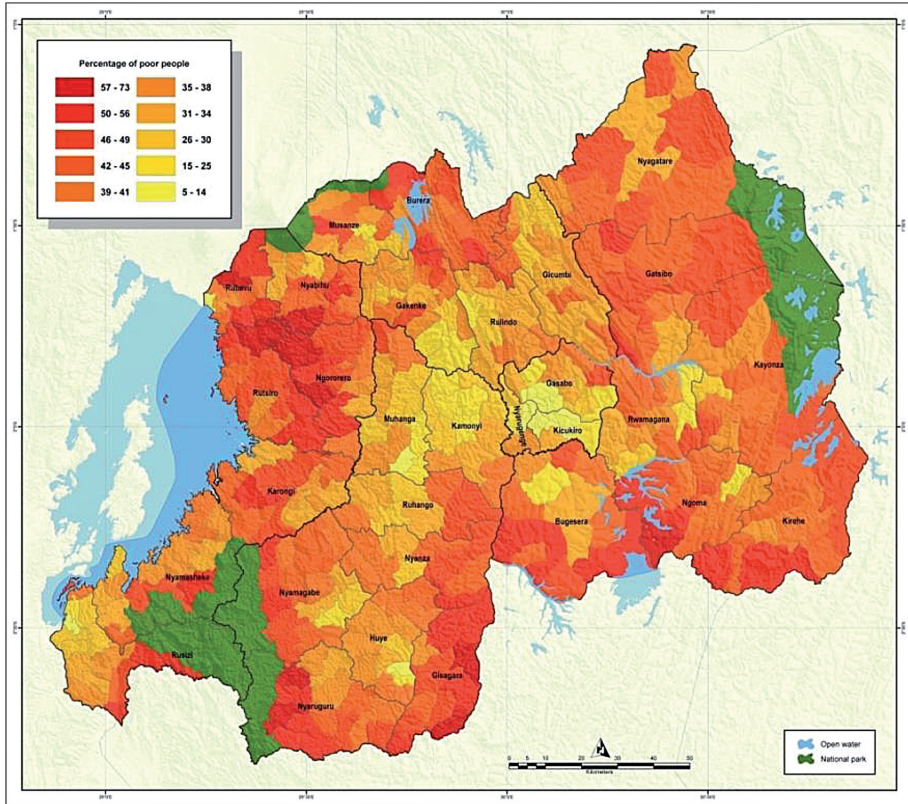
Source: EICV3.

4. Results

4.1. Poverty estimation at sector level

For economic and time constraints, EICV3 and RPHC4 could not detail poverty features at sector levels. We resort to the SAE method to locate, identify and describe poverty at sector level. We introduced and specified this method in the previous section. We practically use province and sector poverty features to get those of districts which are their respective statistical sub-populations. We use common variables from EICV3 and RPHC4 (in Eq. 1 and Eq. 2) to estimate sector-level poverty (in Eq. 1 and Eq. 2). Map 2 depicts the estimation outcome for all the 416 sectors spread in the 30 districts of the country.

MAP 2. Geographical distribution of poverty by sector 2



Source: EICV3 and RPHC4.

On Map 2, more color concentration indicates higher poverty rates. Table 2 presents the five poorest and five least poor sectors.

TABLE 2. Poverty distribution by sector

Five poorest sectors				
Sector (district)	Non-poor (%)	Poor (%)	Total	Count
Muhanda (Ngororero)	26	74	100	28247
Muringa (Nyabihu)	35	65	100	22876
Nyabirasi (Rutsiro)	37	67	100	28971
Gishubi (Gisagara)	37	67	100	24904
Nyabimata (Nyaruguru)	39	67	100	16953
Five least poor sectors				
Kicukiro (Kicukiro)	95.3	4.7	100	16450
Niboye (Kicukiro)	94.4	5.6	100	26197
Muhima (Nyarugenge)	94.3	5.7	100	29768
Rwezamenyo (Nyarugenge)	94.3	5.7	100	16763
Kimironko (Gasabo)	94	6	100	57430

Source: EICV3 and RPHC4.

Table 2 shows that the poorest sectors are in the districts belonging to the Western and Southern provinces. The least poor are all in Kigali City. This outcome is associated to different characteristics of household found in those sectors such as the household head's sex, age, marital status, education, economic activity, current employment and main occupation, type of household, type of habitat.

4.2. Relationships between poverty and household features

Table 3 provides the estimation of the impact of household features on the likelihood of being poor. It depicts the outcome of the GLM estimation under Poisson distribution with logarithmic link function as described in section 2. The estimation gives a negative intercept ($\beta_0 = -2.398$). Negative estimates indicate that the associated variables decrease the likelihood of being poor and the other way around for positive estimates.

TABLE 3. Poisson log-linear coefficients from the SAE

Variables	Parameters	Coefficients	Standard Errors	P-Values
District	(Intercept)	-2.398	1.304	0.066
	Nyarugenge	-0.762	0.157	0.000
	Gasabo	-0.914	0.151	0.000
	Kicukiro	-0.693	0.158	0.000
	Nyanza	-0.876	0.142	0.000
	Gisagara	-0.642	0.134	0.000
	Nyaruguru	-0.004	0.111	0.972
	Huye	-0.006	0.112	0.954
	Nyamagabe	0.034	0.112	0.760
	Ruhango	-0.100	0.120	0.406
	Muhanga	0.002	0.112	0.985
	Kamonyi	-0.048	0.111	0.666
	Karongi	0.049	0.111	0.657
	Rutsiro	-0.124	0.113	0.273
	Rubavu	-0.052	0.111	0.643
	Nyabihu	-0.042	0.110	0.701
	Ngororero	-0.131	0.118	0.268
	Rusizi	-0.064	0.109	0.559
	Nyamasheke	-0.102	0.113	0.369
	Rulindo	-0.110	0.113	0.333
	Gakenke	-0.061	0.112	0.585
	Musanze	-0.148	0.113	0.192
	Burera	-0.010	0.106	0.927
	Gicumbi	-0.042	0.110	0.703
	Rwamagana	-0.009	0.107	0.935
	Nyagatare	-0.043	0.109	0.695
	Gatsibo	-0.034	0.107	0.749
	Kayonza	-0.083	0.108	0.442
	Kirehe	-0.032	0.110	0.771
	Ngoma	-0.086	0.112	0.443
Bugesera	0 ^a			

Type of habitat	Umudugudu	-0.001	0.209	0.996
	Unplanned clustered rural housing	-0.050	0.213	0.813
	Isolated rural housing	0.033	0.2121	0.877
	Unplanned urban housing	-0.079	0.217	0.716
	Agglomeration	-0.088	0.228	0.699
	Modern planned area	-0.428	0.302	0.156
	Other	0 ^a		
Type of dwelling	A single house dwelling	-0.129	1.067	0.904
	A multiple household dwelling	-0.139	1.071	0.896
	Multistoried building (flat) (3+4) (eicv4)	-0.193	1.1919	0.871
	Group of enclosed dwellings with multiple households	-0.156	1.0736	0.884
	Group of enclosed dwelling for single household	-0.045	1.0733	0.966
	Other	0 ^a		
Current occupancy Status	Owner occupied	-0.041	0.451	0.928
	Tenancy (renting)	-0.021	0.479	0.965
	Dwelling provided by Employer	-0.131	0.455	0.774
	Dwelling provided free of charge	-0.048	0.524	0.927
	Temporary camp or settlement	-0.180	0.456	0.694
	Other	1.529	1.121	0.173
Type main source of water	Piped into dwelling	-0.250	0.260	0.337
	Piped into yard	-0.081	0.173	0.642
	Public standpipe	-0.031	0.161	0.845
	Borehole	-0.066	0.192	0.732
	Protected well	0.066	0.186	0.724
	Unprotected well	-0.140	0.189	0.460
	Protected spring	-0.004	0.162	0.980
	Unprotected spring	-0.002	0.166	0.992
	Rain water	0.197	0.262	0.452
	Tanker truck	0.471	0.735	0.522
	Surface water (river or lake)	0.014	0.164	0.931
Other	0 ^a			

Main source of Lighting in home	Electricity from EWSA	0.150	0.169	0.376
	electricity distributors	0.278	0.242	0.252
	Biogas	-0.703	0.835	0.400
	Generator	0.458	0.533	0.391
	Oil Lamp	0.125	0.156	0.424
	Firewood	0.022	0.158	0.887
	Candle	0.093	0.163	0.569
	Lantern (Agatadowa)	0.108	0.151	0.476
	Solar panel	-0.035	0.269	0.895
	Batteries+ Bulb	0.102	0.151	0.501
	Other (specify)	0 ^a		
Primary source of cooking fuel	Firewood	0.315	0.358	0.379
	Charcoal	0.405	0.363	0.265
	Gas	0.489	0.896	0.585
	Biogaz	1.353	0.905	0.135
	Electricity	0.204	0.703	0.772
	Oil or kerosene	-27.161 ^b		
	Crop waste	0.381	0.371	0.306
	Other	0 ^a		
Mode of rubbish/ garbage disposal	Publicly managed refuse area	-0.378	0.467	0.418
	Rubbish collection service	-0.444	0.466	0.341
	Thrown in bushes or fields	-0.319	0.453	0.481
	Dumped in river or lake	-0.356	0.465	0.444
	Burnt	1.906	1.238	0.124
	Compost heap	-0.304	0.453	0.502
	Other	0 ^a		
Type of toilet	Flush toilet	0.191	0.158	0.228
	Pit latrine with solid slab	0.013	0.075	0.861
	Pit latrine without slab	0.017	0.080	0.830
	Other	-28.766 ^b		
	No toilet whatsoever	0 ^a		
Have Internet connection	Yes	-0.052	0.094	0.580
	No	0 ^a		
Mobile phone in household (yes/no)	Yes	0.065	0.034	0.057
	No	0 ^a		

Main construction material of exterior wall	Mud bricks	0.253	0.211	0.232
	Mud bricks covered with cement	0.193	0.216	0.372
	Oven fired bricks	0.152	0.238	0.523
	Cement bricks	0.281	0.395	0.478
	Wooden planks	0.068	0.273	0.804
	Stones	-0.179	0.433	0.679
	Tree trunks with mud	0.224	0.212	0.291
	Tree trunks with mud and cement	0.115	0.222	0.607
	Other	0 ^a		
Main floor material for dwelling	Beaten earth	-0.032	0.292	0.914
	Hardened dung	0.041	0.306	0.895
	Wooden floor	0.495	0.649	0.446
	Clay tiles	-0.054	0.401	0.894
	Cement	0.046	0.296	0.876
	Bricks	0.039	0.311	0.900
	Other	0 ^a		
Sex of head of household	Male	-0.175	0.084	0.039
	Female	0 ^a		
Household head worked for one hour in the last 7 days	Yes	0.037	0.079	0.639
	No	0 ^a		
Economic Activity of Household head	Agriculture	-0.057	0.095	0.554
	Non-Agriculture	-0.069	0.096	0.478
	Not Applicable	0 ^a		
Marital Status of Head of household	Married monogamously	0.283	0.091	0.002
	Married polygamous	0.224	0.105	0.034
	Living together	0.166	0.099	0.093
	Divorced	0.439	0.360	0.223
	Separated	0.032	0.084	0.705
	Single	-0.358	0.119	0.003
	Widow or widower	0 ^a		

Highest diploma of household head	Primary completed	0.042	0.036	0.245
	Secondary common	0.111	0.119	0.351
	Post primary certificate	0.073	0.092	0.426
	Diploma A3, D5, D4	0.079	0.203	0.698
	Humanities Diploma	0.045	0.118	0.707
	Bachelors	-0.114	0.266	0.668
	Professional license	-0.049	0.187	0.791
	Engineer	0.279	0.518	0.590
	Masters +	-0.020	0.318	0.950
	Not applicable	0 ^a		
Insurance provider of household head	RAMA	-0.031	0.110	0.781
	Mutual insurance	0.007	0.034	0.845
	Employer	-0.799	0.477	0.094
	MMI	-0.020	0.169	0.908
	Other insurance	-0.003	0.199	0.990
	None	0 ^a		
Number of rooms used for sleeping	Rooms	0.093	0.022	0.000
Floor area of the dwelling (square meters)	Area in m2	0.000	0.000	0.836
Age of head of household	Age in years	-0.002	0.001	0.048
Household size	Size in m2	0.170	0.010	0.000
Persons per room	Persons/ Room	0.149	0.027	0.000

Source: EICV3/2010–2011 and RPHC4.

- Residence area: the districts of Kigali City estimates are statistically significant while almost all districts in other provinces are statistically insignificant. It implies that the residents of the districts of Kigali city are less likely to be poor than those living in districts belonging to other provinces.
- Households head sex: the households headed by males ($\beta = -0.175$) are less likely to be poor than those headed by females ($\beta = 0.000$). The households headed by females are statistically significant (P-value: 0.039).
- Number of rooms used for sleeping: the households with many rooms for sleeping are less likely to be poor. It is statistically significant where (P-value: 0.000).

- Household head's age: the household with head having the working age are less likely to be poor than those whose age is below the working age, where ($\beta=-0.002$ and P-value: 0.048).
- Household size: the household size decreases the likelihood of being poor. Its estimate is positive and statistically significant ($\beta=0.170$ and P-value: 0.000).
- Persons per room: The Number of persons in the household rooms does not increase the likelihood of being poor. Its estimate is positive and statistically significant ($\beta=0.149$ and P-value: 0.000). This implies households with higher number of persons are less likely to be poor.

As major finding, these results indicate that poverty in Rwanda is concentrated in villages, the very poor live in larger households and very often have female household heads. It is worth noting that our work is one among many works which used the SAE to obtain reliable estimates of poverty features in small areas. Among many other examples in Africa, the Statistical Services of Ghana (2000 and 2015), Uganda (2018) and South Africa (2018) used the same approach to map poverty and came up with similar results: poverty is concentrated in rural areas, larger families and being female or being in a household supported by a female increases the likelihood of being among the very poor. SAE method has been applied to many other studies of poverty and inequality distribution in other continents. For Georgia, the world bank's 2019 results indicate more poverty in municipalities and showed that very poor municipalities were close to each other. Chandra et. al. (2018) analysed the case of the Indian state of Bihar and, once again, found similar results and underlined that their findings can be used by policy makers to allocate social budget in favour of those disadvantaged people. Likewise, we believe that our findings can draw more attention and resources of local, national and international development agents those who our finding have identified as very poor.

5. Conclusion

Recent investigations have found that at least SDG1, end poverty in all its forms everywhere, is feasible in developing regions including SSA provided that higher international solidarity compensates for cross and within-country poverty disparities. However, most of those investigations have extensively conducted cross-country poverty analysis but very few—mostly within the World Bank's research framework—

have elaborated on within country poverty disparities. Among them, the pioneering work of Albers et.al. (2003) proposed the Small Areal Estimation (SAE) method to assess within-country poverty distribution and successfully checked its statistical and economic explanatory power using data from Ecuador.

Applying this method to analyse Rwanda's poverty distribution is particularly interesting and timely. As data shows that Rwanda is achieving its vision of moving from a low to a middle-income country during the period 2000–2020, its capability of ending poverty along the Sustainable Development Goals' era (2015–2030) mostly depends on how well the increasing prosperity will be shared among Rwandans along the way up to the 2030 horizon. Knowing those who have not yet benefited enough from the ongoing progress should help Rwanda's policy makers and other development agencies and actors to serve that purpose. With this perspective, our work has targeted the two major objectives of estimating poverty by sector and studying the relationship between poverty and related variables in Rwanda. It has tackled the first objective with the Small Area Estimation method and covered the second with the Poisson regression.

The results point out that poverty is concentrated in rural areas. The poorer live in larger families and often have female household heads doing traditional agriculture. This result suggests to those in charge of both the Sustainable Development Goals and the new Rwandan National Plan for Economic Transformation special efforts, attention and resources for them to make sure they are not left to their fate and, consequently, behind the world's vision of ending poverty by 2030. To fellow researchers, it suggests further investigations on the best ways of enabling them to catch up.

6. References

ALBERS, C., LANJOUW, J. O., LANJOUW, P. (2003): "Micro-level estimation of poverty and inequality", *Econometrica*, 71(1), pp. 355–364.

CHANDRA, H., ADITYA K., SUD U. C. (2018): "Localised estimates and spatial mapping of poverty incidence in the state of Bihar in India—An application of small area estimation techniques", *Plos ONE*, 13(6): e0198502.<https://doi.org/10.1371/journal.pone.0198502>.

COULOMBE, H., WODON, Q. (2007): *Combining census and household survey data for better targeting: The West and Central Africa Poverty Mapping Initiative*, Findings Africa Region No. 280, The World Bank, Washington, D.C.

FOSU, K. A. (2015): "Growth inequality and poverty in Sub-Saharan Africa", *Oxford Development Studies*, 43(1), pp. 44-59.

GHANA STATISTICAL SERVICE (2015): *Ghana poverty mapping report*, Publication & Sales unit.

JIANG, J., NGUYEN, T., RAO, J. S. (2011): "Best predictive small area estimation", *Journal of the American Statistical Association*, 106, pp. 732-745.

MINISTRY OF FINANCE AND ECONOMIC PLANNING (2019): *Revised Version of Vision 2020*, <http://www.minecofin.gov.rw/index.php?id=148&L=132>, consulted last time on the 2nd November 2019.

MONGONGO, P. D. (2016): "On the measurement and use of equality weighted growth", *Iberoamerican Journal of Development Studies*, 5(2), pp. 126-139.

NATIONAL INSTITUTE OF STATISTICS OF RWANDA (NISR): *Poverty Mapping Report, 2013/14; May 2017*.

OVERSEAS DEVELOPMENT INSTITUTE (2015): *Combining finances and policies to implement a transformative post-2015 development agenda*, European Report on Development 2015, European Commission's online publication, <http://ecdpm.org/wp-content/uploads/2015-European-Report-on-Development-English.pdf> (accessed for the last time on September 14, 2018).

PFEFFERMANN, D., (2002): "Small area estimation: new developments and directions", *International Statistical Review*, 70(1), pp. 125-144.

PINKOVSKIY, M., SALA-I-MARTIN, X. (2014): "Africa is on time", *Journal of Economic Growth*, 19(3), pp. 311-338.

SACHS, J. (2015): *The age of sustainable development*, Columbia university press, New York.

STATISTICS SOUTH AFRICA (2018): *Poverty Mapping in South Africa*, Stats SA Library Cataloguing-in-Publication (CIP) Data.

TEZANOS, S., QUIÑONES, A., GUIJARRO, M. (2013): "Inequality, aid and growth: Macroeconomic impact of aid grants and loans in Latin America and the Caribbean", *Journal of Applied Economics*, 16(1), pp. 153–177.

UGANDA BUREAU OF STATISTICS (2018): *Poverty Maps of Uganda*, Technical report.

UNITED NATIONS (2015): *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*, A/RES/70/1

WORLD BANK (2018): *World Development Indicators*, www.worldbank.org, consulted last time on the 25th October 2018.

— (2019): *Poverty Mapping in Georgia*, ECA Poverty and Equity Global Practice, World Bank.

ESTUDIOS

Análisis–diagnóstico de la Educación para el Desarrollo en contextos escolares rurales de un grupo de países europeos¹

Judith Quintano Nieto, Sonia Ortega Gaite, María Tejedor Mardomingo, Elena Ruiz Ruiz

Resumen: Este trabajo se enmarca en el contexto de una investigación más extensa circunscrita en la Estrategia Europea de Educación para el Desarrollo. La pretensión del proyecto ha sido promover un cambio de actitud hacia el desarrollo sostenible en sentido amplio que favorezca la mejora de la calidad y la eficacia de las acciones de Educación para el Desarrollo en el ámbito rural, generando un modelo participativo de educación que comprenda las causas que generan desigualdad y transmita valores más solidarios y cooperativos.

Los datos recogidos, mediante cuestionario, nos permiten retratar el tipo de prácticas educativas realizadas en centros de enseñanza obligatoria de ámbito rural ubicados en diferentes regiones pertenecientes a los siete países europeos implicados en el proyecto, analizando la presencia y características de este tipo de acciones así como la inclusión de las mismas en el currículo educativo.

Tras el análisis–diagnóstico realizado, el grupo de trabajo ha elaborado una agenda con propuestas de acción en torno a la institucionalización de la Educación para el Desarrollo, la formación de profesorado, los proyectos de innovación transversales e interdisciplinares y el desarrollo de un modelo teórico que justifique esas acciones.

¹ El trabajo presentado se realiza en el contexto del Proyecto Rural DEAR Agenda – EYD 2015, desarrollado entre los años 2015 y 2017, financiado por la Unión Europea a través de la convocatoria EuropeAid/134863/C/ACT/MULTI “Aumento de la conciencia pública sobre las cuestiones de desarrollo y promoción de la Educación para el Desarrollo en la Unión Europea”, destinada a entidades locales y organizaciones no gubernamentales de desarrollo convocada en el año 2014 por la Comisión Europea. <https://ruraldearagenda.diputaciondevalladolid.es>

Palabras clave: *educación para el desarrollo, contexto rural, educación obligatoria, desarrollo sostenible.*

Fecha de recepción: 10 de febrero de 2019.

Fecha de admisión definitiva: 7 de noviembre de 2019.

Diagnostic analysis of Education for Development in rural school contexts in a group of European countries¹

Abstract: As part of a larger research effort this work is limited to the European Strategy for Development Education. The aim of the project has been to advocate for a change of attitude towards sustainable development in a broad sense which might lead to improvement in the quality and effectiveness of Education for Development actions in the rural environment, and generate a participatory model of education that takes into account the causes which generate inequality and transmits more supportive and cooperative values.

The data, collected by means of a questionnaire, allows us to portray the type of educational practices carried out in compulsory education centres in rural areas located in different regions belonging to the seven European countries involved in the project, and

Analyse-diagnostic de l'éducation au développement dans des contextes scolaires ruraux dans un groupe de pays européens¹

Résumé: Ce travail fait partie d'un effort de recherche plus vaste et se limite à la Stratégie européenne pour l'éducation au développement. L'objectif du projet a été de promouvoir un changement d'attitude à l'égard du développement durable au sens large qui favorise l'amélioration de la qualité et de l'efficacité des actions d'Éducation pour le développement en milieu rural, en générant un modèle d'éducation participative qui comprend les causes qui génèrent l'inégalité et transmet des valeurs plus solidaires et coopératives.

Les données, recueillies au moyen d'un questionnaire, permettent de dresser un portrait du type de pratiques éducatives réalisées dans les centres d'enseignement obligatoire des zones rurales situées dans

¹ The work presented is carried out in the context of the Rural Project DEAR Agenda - EYD 2015, developed between the years 2015 and 2017, financed by the European Union through the initiative EuropeAid/134863/C/ACT/MULTI "Increasing public awareness of development issues and promoting Education for Development in the European Union", aimed at local entities and non-governmental development organizations convened in 2014 by the European Commission. <https://ruraldearagenda.diputaciondevalladolid.es>

¹ Le travail présenté est réalisé dans le cadre du projet rural DEAR Agenda - EYD 2015, développé entre les années 2015 et 2017, financé par l'Union européenne à travers l'initiative EuropeAid/134863/C/ACT/MULTI «Augmenter la sensibilisation du public aux questions de développement et promouvoir l'éducation au développement dans l'Union Européenne», destiné aux entités locales et aux organisations non gouvernementales de développement convoquées en 2014 par la Commission Européenne. <https://ruraldearagenda.diputaciondevalladolid.es>

analyse the presence and characteristics of this type of actions as well as their inclusion in the educational curriculum.

After carrying out the diagnostic analysis, the working group has elaborated an agenda with action proposals around the institutionalization of Education for Development, teacher training, transversal and interdisciplinary innovation projects and the development of a theoretical model that justifies these actions.

Key words: *Development education, rural context, compulsory education, sustainable development.*

différentes régions appartenant aux sept pays européens impliqués dans le projet, en analysant la présence et les caractéristiques de ce type d'actions ainsi que leur inclusion dans le programme éducatif.

Après l'analyse-diagnostic réalisée, le groupe de travail a élaboré un agenda avec des propositions d'action autour de l'institutionnalisation de l'Education pour le Développement, de la formation des enseignants, des projets d'innovation transversaux et interdisciplinaires et du développement d'un modèle théorique qui justifie ces actions.

Mots clé: *éducation pour le développement, contexte rural, enseignement obligatoire, développement durable.*

I. Introducción

Vivimos en un mundo globalizado que ha potenciado una brecha de desigualdad enorme desde el punto de vista económico. Brecha que, a su vez, es ignorada en gran medida por la población, con las consecuencias que ello tiene en la vida de las personas que la sufren. Actualmente ocho personas, varones, tienen el mismo poder adquisitivo que 3.600 millones de personas, es decir, la mitad de la humanidad (Hardoon, 2017). Una globalización con un fuerte carácter económico que se ha olvidado de lo social, de lo humano y de la naturaleza en su propia evolución, dejando una realidad de desigualdad económica y social que son las causantes de que las necesidades básicas no estén cubiertas en gran parte del planeta. Esta realidad precisa de nuevos modelos de desarrollo que den respuesta a los grandes desafíos y problemas existentes, para ello es necesario el despertar de la responsabilidad ciudadana.

No cabe duda de que uno de los instrumentos fundamentales para lograr ese despertar que origine, a su vez, el cambio social que buscamos es la educación. Por ello, la Educación para el Desarrollo (ED) se hace hoy indispensable, pues constituye uno de los pilares fundamentales para la construcción de sociedades más humanas y sostenibles. No es tarea fácil, ni tampoco los resultados pueden lograrse a corto plazo, dadas las características propias del hecho educativo, pero

lo que es incuestionable es que cualquier cambio en los seres humanos, tanto en su dimensión personal como social, ha de pasar necesariamente por la educación, en cualquiera de sus formas. Para ello son importantes también las sinergias de todos los agentes implicados, que en ED son muchos y muy variados. En los espacios y tiempos escolares de las regiones europeas objeto de estudio se realizan prácticas pedagógicas en esta línea; la motivación de este trabajo es conocer, analizar y repensar las mismas en clave de ED.

Varios han sido y siguen siendo los intentos, desde la política mundial, de articular compromisos que permitan responder a los desafíos de un mundo incierto y desigual. Así, los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) fueron entendidos como unos mínimos a conseguir en 2015 para poder seguir avanzando. Se han logrado avances pero todavía queda mucho por lograr y por ello se puso en marcha, en 2016, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible como plan mundial para trabajar en favor de la dignidad, la paz y la prosperidad de las personas que habitamos este planeta. Son 17 objetivos y 169 metas que los diferentes países se han comprometido a incorporar a sus estrategias de desarrollo nacional. Entre esos 17 objetivos, todos ellos interconectados hacia un fin común, cabe mencionar, por la estrecha relación que tiene con este trabajo, el objetivo 4: “garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2015, p. 19), y en concreto, la meta 4.7 respecto a la necesidad de promover una ED sostenible que fomente otros estilos de vida más humanos y sostenibles. Es indudable que, ante la realidad actual que nos toca vivir, la educación constituye una pieza clave su transformación.

2. Educación para el Desarrollo, punto de partida

La Declaración de los Derechos Humanos de 1948 declara solemnemente que todas las personas tenemos unos derechos por el mero hecho de tener la condición de ser seres humanos, pero la realidad cotidiana muestra que este ideal no siempre se logra en su plenitud. Como apunta la UNESCO (1983), no fue hasta 1953, con el Plan de Educación para la Cooperación y la Paz (UNESCO) y en 1974 en la Recomendación sobre la educación para la comprensión, la cooperación y la paz internacionales y la educación relativa a los derechos humanos y las libertades fundamentales, cuando se plantea la necesidad de buscar concienciar al mundo en el que se habita para favorecer relaciones amistosas entre los diferentes estados y fomentar el respecto hacia los derechos humanos y libertades fundamentales.

Parece ser que, estas declaraciones, han caído en el olvido en amplias regiones del orbe y en muchos círculos sociales y políticos. Actualmente, vivimos en un capitalismo feroz que resta visibilidad a los problemas globales, siendo la educación una de las piezas clave para evidenciar la realidad de muchas zonas del mundo que no cuentan con los mínimos exigibles para cualquier persona. Las relaciones de cooperación, a día de hoy, están en declive, nuestra realidad de crisis se impone y hace que nos olvidemos de las situaciones de otras partes del mundo, quedándonos ensimismados en nuestro entorno. Esta realidad nos hace perder la perspectiva general ignorando a más del ochenta por ciento de la población mundial.

La concepción y el significado de ED están en constante evolución y se han sucedido diferentes generaciones desde los años cincuenta hasta la actualidad, ha ido cambiando y renovando para adaptarse a los diferentes tiempos y contextos en los que se ha desarrollado. La evolución de la ED, como sucede en las ciencias sociales, no debe entenderse como un modelo lineal o por etapas, sino que se debe concebir como un proceso acumulativo e interactivo de tal forma que, en una misma acción, se puedan encontrar simultáneamente rasgos de una u otra generación (Mesa, 2000).

Por ello, desde la ED, se hace necesario desarrollar procesos de acción y de aprendizaje para construir otro mundo posible, más justo, solidario y sostenible tanto a nivel escolar (formal) como social (no formal e informal). Partimos de la definición tomada como referencia para la Estrategia de Educación para el Desarrollo de la Cooperación Española (2007, p. 19) y el Plan Director de la Cooperación Española 2009–2012 (p. 78) que define la ED como:

Proceso educativo (formal, no formal e informal) constante encaminado, a través de conocimientos, actitudes y valores, a promover una ciudadanía global generadora de una cultura de la solidaridad comprometida en la lucha contra la pobreza y la exclusión así con la promoción del desarrollo humano y sostenible. (Ortega, 2006, p. 15)

Y por último, coincidimos con Celorio y López (2007) en entender que la ED

Es un proceso educativo encaminado a generar conciencia crítica sobre la realidad mundial y a facilitar herramientas para la participación y la transformación social en claves de justicia y solidaridad. La ED pretende construir una ciudadanía global crítica, políticamente activa y socialmente comprometida con un desarrollo humano justo y equitativo para todas las comunidades del planeta. Desde esta concepción (...) se deben articular nuevos discursos y prácticas con capacidad para imaginar modelos alternativos para otros mundos posibles. (p. 124)

Aunque no es el objeto de este trabajo, hemos de señalar que actualmente hay un interesante debate en relación a la evolución de la ED; sin entrar en él, desde

las definiciones existentes, podemos deducir, que la ED plantea una serie de aspectos a tener en cuenta, que consideramos de gran interés para el estudio que iniciamos:

- Es un proceso educativo que puede estar dentro del marco de la educación escolar (educación formal) y educación social (educación no formal e informal).
- Debe facilitar la comprensión de la realidad mundial desde diferentes perspectivas para que la ciudadanía tome la conciencia crítica necesaria que genere cambios de actitudes y valores a nivel individual y a nivel colectivo.
- Busca una transformación social a través de la participación de la ciudadanía en clave de justicia, equidad de género y solidaridad. Al concienciar con esta base se están ofreciendo herramientas para que las personas puedan ser parte activa de la sociedad.
- El objetivo último es crear una cultura comprometida con el desarrollo humano que sea justo, equitativo y sostenible a lo largo de la historia, que dé acogida a las diferentes formas de hacer y sus procesos.
- Ha de facilitar la construcción de una ciudadanía global, con una mirada transformadora, que se implique en el proceso de forma activa y tome conciencia de la realidad mundial desde una dimensión global.

3. El marco general del proyecto RURAL DEAR AGENDA–EYD 2015

El objetivo final del proyecto “Agenda de educación para el desarrollo y la sensibilización en el ámbito rural europeo” (RURAL DEAR AGENDA–EYD 2015) buscaba promover el aumento de la conciencia pública sobre los problemas del desarrollo y la ED en la Unión Europea. De esta forma, se pretendió contribuir al Año Europeo del Desarrollo y a la lucha contra la pobreza y la desigualdad en el mundo (UE–EYD, 2015), mediante el diseño participativo de una Agenda de ED (OCUVa, 2017).

El proyecto ha realizado un análisis diagnóstico centrado en el mundo rural europeo, ofreciendo una herramienta para que la ciudadanía sea consciente de las causas locales y globales intervinientes en los problemas del desarrollo y de las desigualdades existentes entre personas y países, favoreciendo que las administraciones y grupos sociales asuman compromisos reales para la acción participativa y transformadora.

Con esta intención, se diseñó el proyecto para su posterior desarrollo entre los años 2015–2017 en las zonas rurales de Valladolid (España), Vratsa (Bulgaria), Idalion (Chipre), Volos (Grecia), Campobasso (Italia), Malta y Lodz (Polonia); todo ello gracias a la colaboración de distintas entidades de las regiones participantes: autoridades locales, universidades, fundaciones, centros educativos, etc., coordinadas por la Diputación Provincial de Valladolid (España) como entidad local de acción en el ámbito rural y la Universidad de Valladolid, a través de su Observatorio de Cooperación Internacional al Desarrollo (OCUVa), como responsable de la investigación y la metodología de acción.

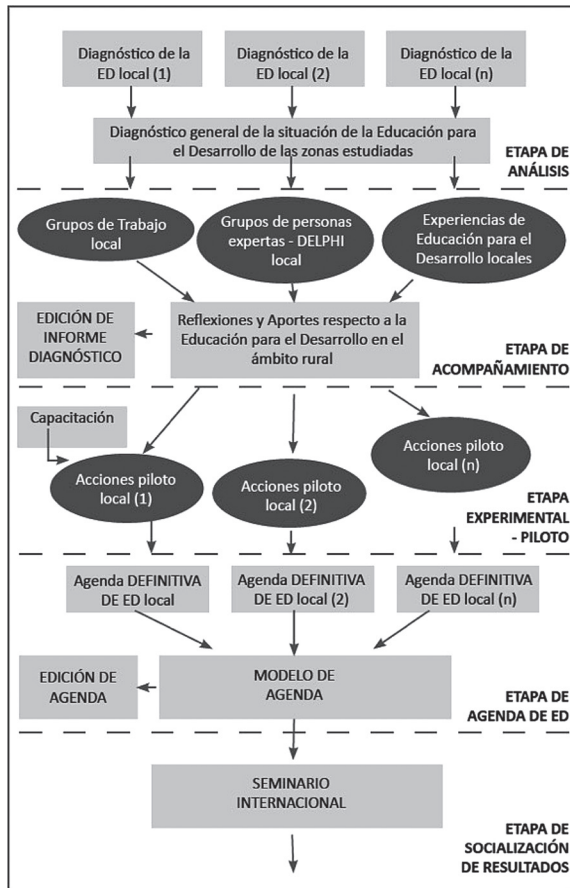
La población del mundo rural europeo juega un papel fundamental en la construcción del nuevo modelo de desarrollo humano sostenible, teniendo en cuenta esto y tras un diagnóstico previo en distintos grupos sociales de las zonas rurales participantes, se han desarrollado diferentes acciones, de concienciación sobre los problemas que enfrenta el mundo actual y que atentan contra los Derechos Humanos y los Derechos de la Tierra, todo ello, con la meta de provocar una respuesta transformadora, consciente y colectiva en dichas zonas.

Para ello, se diseñó un proyecto desarrollado en cinco etapas, como puede apreciarse en la figura 1. En primer lugar, la etapa de análisis buscaba realizar un diagnóstico local de la situación de la ED en las zonas estudiadas. En segundo lugar, en la etapa de acompañamiento se realizó una reflexión global recogiendo los aportes respecto a la ED en el mundo rural para la edición de ese informe diagnóstico. En tercer lugar, en la etapa experimental–piloto se realizaron acciones experimentales y de ensayo en las zonas rurales. En cuarto lugar, la etapa de agenda de ED tenía como objetivo diseñar y editar un modelo de agenda. La última, la etapa de socialización de resultados permitió visibilizar el trabajo realizado a nivel local e internacional. Las cinco etapas, como vemos en la figura, conformaban un proceso encadenado y consecutivo.

El trabajo que se recoge en este artículo, se enmarca en las dos primeras etapas, la de análisis y la de acompañamiento cuya pretensión era recopilar la máxima información posible que facilitase elaborar un diagnóstico de la ED en las zonas rurales participantes, concluyendo con la elaboración de un documento final realizado a partir de la información obtenida mediante la aplicación de un conjunto de instrumentos:

- a. Encuesta de Opinión Pública a diferentes sectores de la población.
- b. Análisis del tratamiento de la ED en los Medios de Comunicación locales (prensa escrita).

FIGURA I. Diseño por etapas del proyecto RURAL DEAR AGENDA-EYD 2015



Fuente: RURAL DEAR AGENDA-EYD (OCUVA, 2016, p. 17).

- c. Identificación de las actuaciones desarrolladas en los Centros de Educación reglada.
- d. Recopilación de las acciones desarrolladas por las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo y otras Organizaciones sociales en materia de educación y sensibilización.

Además, acompañando al estudio diagnóstico previo, se desarrollaron dos estrategias metodológicas que sirven como marco reflexivo y de fundamentación teórica sobre la práctica de la ED: los grupos de trabajo y la consulta a personas expertas a través un estudio DELPHI, que complementaron los diagnósticos locales y consolidaron el informe diagnóstico de la ED en las zonas rurales comprometidas en el proyecto.

Este trabajo, como se muestra en los siguientes apartados, hace referencia al punto "c" señalado anteriormente, de modo que se centra en el conocimiento y análisis de las experiencias de ED que los centros educativos oficiales desarrollan en cada una de las zonas rurales objeto de estudio.

La Agenda producto de este proyecto, ofrece alternativas y propuestas de actuación a profesionales y actores sociales y educativos de zonas rurales y pretende no privar a estas zonas de concienciar a la población en la mejora de la participación en el desarrollo y en la creación de una conciencia más amplia, justa y ciudadana ante otras realidades.

4. Contexto de la investigación y diseño metodológico

El modelo de desarrollo imperante y sus crisis permanentes se manifiesta en múltiples brechas abiertas, entre ellas, la creada entre el mundo rural y el urbano. El ámbito rural, generalmente alejado de los focos prioritarios del sistema, se ha convertido en un espacio desfavorecido, subsidiario, donde los beneficios del progreso llegan tarde e insuficientemente, lo que genera un cúmulo de deficiencias y carencias del modelo. Como resultado, la población de las zonas rurales se enfrenta a la despoblación, la escasez de servicios y de derechos, sumado a la aparición de personas migrantes provenientes de países afectados por otras crisis o conflictos bélicos que comienzan su proyecto vital en áreas rurales.

El medio rural europeo se ha convertido en los últimos años en un mosaico complejo, tanto en su composición social como en la diversificación, que demanda "la construcción de un territorio cohesionado, bajo fórmulas de gobernanza adaptable y participativa" (Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, 2011, p. 7); en este contexto la ED puede desempeñar un importante papel.

Por otro lado, la diversidad existente entre los países participantes en el proyecto (España, Bulgaria, Chipre, Grecia, Italia, Malta y Polonia), en términos de ED, viene marcada en gran medida por la historia reciente de los mismos. De países

que históricamente han formado parte de la Unión Europea a otros de reciente incorporación, incluyendo países que han dejado de ser receptores de ayudas oficiales al desarrollo a países que cuentan con un bagaje previo en políticas y estrategias nacionales para la ED.

RURAL DEAR AGENDA–EYD 2015 considera que la ED es una perspectiva que analiza la implicación de los sucesos globales en la cotidianidad de la vida de la ciudadanía, ideario compartido por todos los socios y entidades. Se trata de concienciar a todas las personas sobre las posibilidades de construir un mundo más justo y solidario con valores democráticos voluntariamente asumidos e interiorizados (Argibay y Celorio, 2005; Boni, 2006; Castro, 2013).

El tema que nos ocupa en este trabajo se centra en la información aportada por centros educativos de las zonas rurales que han participado en el proyecto; el mismo, pretende explorar el tipo de prácticas educativas que se desarrollan en los centros escolares de primaria y secundaria con la finalidad de proponer, con posterioridad, acciones de ED que se adaptan a las realidades de los distintos contextos rurales.

Los cambios constantes que acontecen en nuestra cotidianidad demandan respuestas adecuadas de los sistemas educativos, favoreciendo que las personas en formación, a lo largo de la vida, pero más aún en la educación obligatoria, sepan desenvolverse como ciudadanos y ciudadanas, considerando que, ante esta cuestión, juega un papel imprescindible de la ED dentro de los contextos educativos escolares (formales). Los profesionales de la educación han de repensar las prácticas educativas y reflexionar en torno a la filosofía que emerge de las mismas.

El objetivo que aquí nos ocupa es analizar las prácticas educativas que se están desarrollando en materia de ED en los niveles de educación obligatorios y conocer qué enfoques de ED se está trabajando en los centros educativos del mundo rural de las zonas europeas participantes.

El instrumento utilizado, de corte metodológico mixto (cuantitativo y cualitativo), es un cuestionario diseñado y validado que recopila diversas actuaciones de ED en las aulas de primaria y secundaria, pues desde el equipo investigador se consideró que era el instrumento más apropiado para recabar la información suficiente acorde a la pretensión de las etapas de análisis y de acompañamiento: conocer y analizar las acciones de ED desarrolladas en los centros educativos. Compuesto por nueve ítems, siete de preguntas cerradas de respuesta dicotómica y opción múltiple y dos ítems de cuestiones de carácter abierto. Se trata, en definitiva, de

una encuesta con dos partes claramente diferenciadas; la primera parte, destinada a obtener información de carácter demográfico (características y tamaño de los centros escolares, número de profesores y estudiantes, frecuencia de actuaciones de ED, etc.), y la segunda parte, indaga en los contenidos, actividades, metodologías y materiales que se manejan habitualmente en la práctica de ED. El cuestionario incluía, además, un último apartado de carácter abierto para insinuar propuestas de mejora así como sugerencias para incluir la ED en el sistema educativo.

Inicialmente, el proyecto pretendía llegar a los centros de educación secundaria, pero desde el equipo se solicitó incluir a los centros de primaria, garantizándose así la posibilidad de asumir uno de los objetivos principales en relación al cambio actitudinal, pues la presencia de ED es imprescindible a lo largo de todas las etapas educativas para hacer más sólida la formación integral de los futuros ciudadanos y ciudadanas.

Los centros educativos son pieza clave en los procesos de transformación actitudinal y el efecto multiplicador que se genera traspasa las fronteras escolares y se extienden a toda la comunidad educativa: escuela, familia y entorno social más próximo. Por ello, para conocer el estado de la cuestión y la forma de afrontar las prácticas de ED en las zonas rurales europeas que forman parte del estudio, era necesario explorar las prácticas que se estaban implementando.

En total participaron 212 centros escolares de los países que forman parte del proyecto, englobando una población, a nivel de municipios participantes, en torno a 300.000 habitantes. Se recibieron un total 165 cuestionarios cumplimentados por el profesorado, repartidos con diferentes porcentajes en relación a los países participantes: Grecia (22,4%), Italia (21,2%), Malta y Polonia (14,5%), Chipre (13,3%), España (7,3%) y Bulgaria (6,7%).

A través de los distintos ítems se han analizado los tipos de actividades, la duración y valoración otorgada a las mismas, los contenidos abordados en materia de ED así como las posibles vías que incluyan la ED como pilar significativo en los distintos sistemas educativos.

Tal y como se ha apuntado en la parte más teórica de este trabajo, en consonancia con la filosofía del proyecto macro, se ha tenido presente en todo momento tanto el concepto de ED por el que aboga el proyecto como el papel que tiene atribuido la misma en los procesos de transformación social en clave de humanidad, justicia y sostenibilidad.

Desde ese marco y en línea con los objetivos generales que figuraban en el proyecto: contribuir a un cambio social de actitud hacia el desarrollo sostenible (incluyendo aspectos relativos al consumo ético, la compra pública ética y el comercio justo) y apoyar la Estrategia más allá de 2015 en las áreas rurales europeas; así como promover la mejora de la calidad y efectividad de las acciones llevadas a cabo a nivel de investigación–acción en la ED, incrementando el impacto y alcance de las mismas en los municipios rurales; fue como se planteó el estudio de las acciones de ED en los centros educativos.

La pretensión de este estudio era doble, primeramente conocer la frecuencia de las acciones educativas de ED y posteriormente analizar desde qué paradigma se realizan. Imprescindible también, fue conocer todo aquello relacionado con la planificación de actividades, saber si formaban parte de iniciativas personales por parte del profesorado o agentes sociales, si estaban ligadas a un proyecto educativo concreto y si se encontraban ya insertas en el currículo educativo.

Consideramos interesante exponer, para finalizar este apartado, las fases que han integrado el proceso metodológico que ha desarrollado la investigación:

- 1) Fase de diseño: elaboración de propuesta de un cuestionario inicial dirigido al profesorado con su posterior validación y la selección de los centros educativos a partir de la identificación de los países socios participantes y la descripción de sus contextos.
- 2) Fase de aplicación: lanzamiento del cuestionario online y/o en formato papel, traducido a las lenguas oficiales de los países socios, a los centros docentes de educación primaria y secundaria de las regiones participantes.
- 3) Fase de discusión: tras la recogida de información y el análisis–discusión de los datos obtenidos se realiza un informe intermedio que constataba la necesidad de abrir un nuevo periodo de recogida de información para aquellos países cuya participación en la cumplimentación de la encuesta había sido excesivamente baja; de esta forma, tras la segunda recogida de datos, fue posible redactar un informe final de diagnóstico que exponía la situación de la ED en los centros participantes y permitía analizar las acciones educativas para realizar propuestas de acción futuras, que se incorporarían a la Agenda.

5. Análisis de resultados

Como ya indicábamos anteriormente, en este trabajo presentamos un análisis global de los datos recopilados a través de los cuestionarios, no obstante, en el informe final se encuentran los datos por países y en la página web del proyecto, de libre acceso, pueden ser consultados con más detalle (OCUVa, 2017).

En este apartado, se plantea analizar cuestiones significativas del estudio que nos ocupa, para ello, se agrupan los resultados respecto a tres subapartados: en primer lugar, una breve contextualización de los centros participantes; en segundo lugar, constatación de la presencia de la ED en el ámbito escolar; y en tercer lugar, aspectos relacionados con la práctica docente en clave ED.

En primer lugar, respecto a las características de los centros que participan en el estudio, se muestra que en las zonas rurales hay mayor porcentaje de centros de titularidad pública (66%), un aspecto relacionado, quizá, con que la población en edad de escolarización obligatoria no sea excesivamente numerosa. La proporción de centros públicos y privados es similar en las zonas rurales de los países participantes, a excepción de Grecia, con el 100% de los centros participantes de carácter público y Chipre con un 95% de titularidad privada.

En relación al número de estudiantes y docentes es difícil establecer comparaciones significativas puesto que las proporciones difieren ampliamente dependiendo de los países, lo que manifiesta la existencia de diversidad de modelos organizativos de la administración de la zona. No obstante, la información recopilada permite señalar que el 45,3% son de nivel de primaria, un 42,2% de educación secundaria y un 12,5% de ambos niveles formativos.

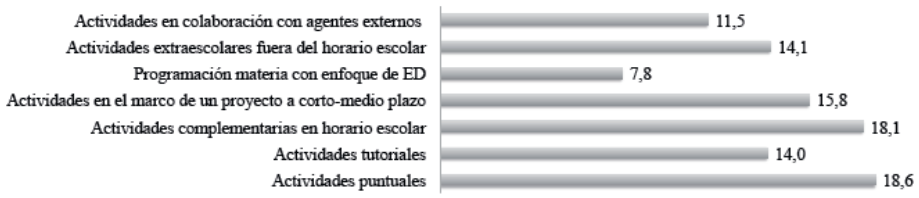
En segundo lugar, se ha recopilado información respecto a la presencia de la ED en el ámbito escolar; en ese sentido el 69,1% señalan que realizan acciones de ED en su centro escolar y un 30,9% indica que no. Es interesante destacar cómo España y Polonia son los países que tienen un mayor porcentaje de acciones de ED con un 91,7%; en el sentido contrario, los que no realizan acciones de ED, destaca Bulgaria, el país que tiene el mayor porcentaje con un 63,6%.

Respecto a la necesidad percibida de realizar acciones de ED en el ámbito escolar se observa cómo el 58,1% considera necesario su realización, el 29,7% muy necesario y por último un 12,1% poco necesario. En total, el 87,8% considera oportuna la inclusión de ED en el ámbito escolar, un dato muy significativo que muestra la apertura a ir incluyendo el valor educativo que proporciona la ED. También, se ha

preguntado cómo incluir la ED en los proyectos curriculares, un 51,5% señalan que lo más acertado es que se incluya de forma transversal en diferentes asignaturas, un 33,9% de forma específica en una asignatura y de manera transversal en otras asignaturas, y por último, con un 14,5% señalan que se incluya, únicamente, a través de una asignatura específica. En relación a esta cuestión, es reseñable el alto porcentaje que selecciona la transversalización como forma de abordar la ED, un aspecto que precisa de un importante cambio metodológico en las aulas de estas etapas educativas.

En tercer lugar, se presentan los resultados referentes a la práctica docente en clave ED. La inclusión de acciones y contenidos de ED se realiza de forma muy dispersa, no hay una tendencia clara, como se ve en la figura 2; la selección de una u otra no es excluyente y pueden marcar todas las que en su centro se realicen. El 18,6% lo hace con actividades puntuales, un aspecto que muestra la falta de proceso de enseñanza–aprendizaje en clave ED, una cuestión que se reafirma claramente, con el porcentaje más bajo (7,8%) relativo a la opción de programar la asignatura desde un enfoque de ED. La segunda opción más seleccionada, con un 18,1%, hace referencia a la implementación de actividades complementarias en horario escolar, muy vinculado también con las acciones en horario de tutorías (14%). Por otro lado, se muestra que un 15,8% se realiza con actividades en el marco de un proyecto a corto o largo plazo. Por último, desde el ámbito extraescolar también se incluyen actividades de ED, así se indica en el 14,1% de los casos.

FIGURA 2. Tipos de acciones de ED



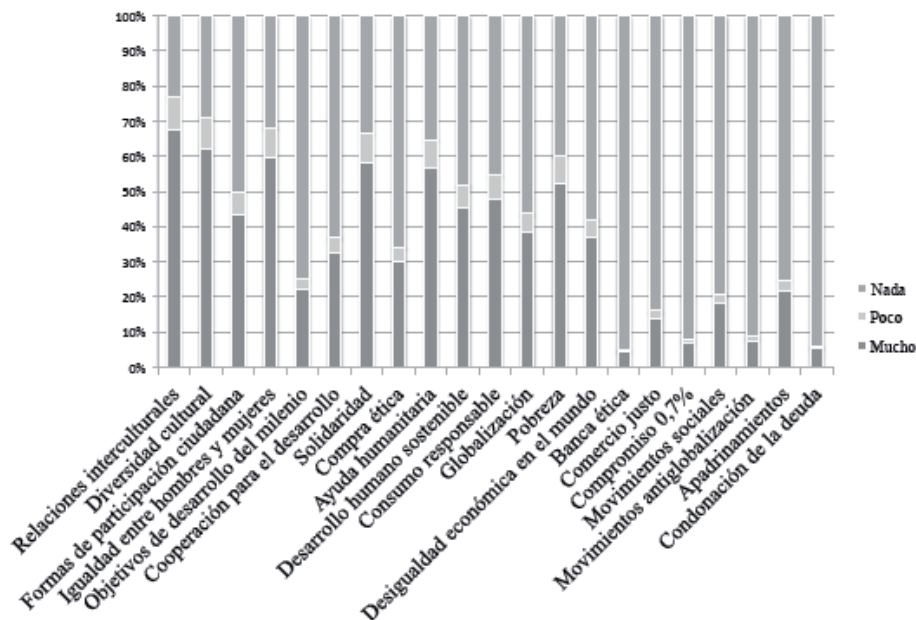
Fuente: Elaboración propia (OCUVa).

La complementariedad de las acciones que se ponen en marcha es una variable que se presenta con mucha frecuencia en los países analizados, conviviendo actividades anecdóticas y esporádicas, por motivo de actualidad y/o de oferta de otras entidades, con otras acciones pedagógicas de mayor calado y trascendencia en términos de ED.

Resulta paradójico analizar con quién se realizan las acciones de ED en la escuela, el 34,1% muestra que trabaja en colaboración con otro compañero/a docente del centro educativo. Un aspecto muy optimista frente al 4,6% que indican trabajar solos o solas, pues por el valor de la ED es muy positivo y más efectivo el trabajo colaborativo con otros docentes. Por otro lado, para la realización de las acciones se busca la colaboración con otras entidades, por ejemplo con asociaciones (23,9%), con instituciones (19,5%) y/o con ONGD (15%); siendo altamente favorable la inclusión de entidades del ámbito social de diferente índole en el espacio escolar.

Por último, en relación con los temas de ED abordados en el ámbito escolar se constata que son muy variados y se trabajan con diferente intensidad, tal como se refleja en la figura 3. De la batería de contenidos enunciados, la temática más tratada, con una frecuencia de 60,9%, es la relativa a relaciones interculturales, seguida de temas como igualdad entre hombres y mujeres (46,9%), ayuda humanitaria (44,9%), solidaridad (44,1%), diversidad cultural (43,3%), consumo responsable (42,3%), cuestiones relacionadas con pobreza (37,7%) y desarrollo

FIGURA 3. Temáticas de ED abordadas en el aula/centro



Fuente: Elaboración propia (OCUva).

humano sostenible (34,3%). En el lado contrario, apuntamos los temas que no se incluyen o son tratados en menor medida, entre ellos: compromiso 0,7% (78,1%), condonación de la deuda (74,4%), movimientos antiglobalización (72,7%), banca ética (67,7%), movimientos sociales (57,7%), comercio justo (54,1%) y apadrinamientos (48,9%).

A la vista de estos resultados, y tal como puede comprobarse en los datos desagregados, se infiere que los tópicos temáticos más trabajados son aquellos que tienen una presencia curricular mayor, es decir, aquellos que directa o indirectamente forman parte de los currículos educativos; también los que son más apropiadas para trabajar teniendo en cuenta la edad del alumnado e igualmente, en algunos casos, están presentes aquellas temáticas que guardan una vinculación más estrecha con la realidad sociocultural y económica de un momento determinado y del país en cuestión.

El profesorado participante en el estudio maneja diferentes motivos para realizar actividades de ED. En general, la mayoría aseguran que lo hacen para comprender mejor las necesidades sociales actuales o para promover determinados valores entre los estudiantes. También realizan este tipo de acciones educativas para darle una orientación más integral a la formación de niños y jóvenes y para fomentar el espíritu crítico de los escolares, lo que contribuye, en buena medida, a despertar la conciencia social del alumnado.

Se han aportado algunas de las evidencias que se han obtenido tras la realización del estudio y que han ofrecido pistas para la elaboración de propuestas futuras y para la necesaria reflexión que los sistemas y profesionales de la educación han de hacerse en clave de ED; todo ello, en consonancia con el proyecto RURAL DEAR AGENDA–EYD 2015 y la pretensión de analizar el papel de los Actores y Autoridades locales en la promoción de la conciencia de la ciudadanía sobre los problemas del desarrollo y la promoción de la ED en el ámbito de la Unión Europea.

6. Conclusiones

Como toda investigación, ésta no ha estado exenta de dificultades que se han intentado convertir en oportunidades en las otras fases del proyecto general diseñando propuestas de ED más operativas y asumibles en el corto y medio plazo.

Al analizar las prácticas educativas que se están implementando en materia de ED, se han detectado algunas de las lagunas existentes que, a su vez, han permitido

proponer futuras acciones de sensibilización y formación en ED en la propuesta de Agenda, actuaciones que han sido aplicadas y validadas como experiencias piloto.

Un aspecto a destacar, en el estudio diagnóstico realizado, es que no se aprecian diferencias significativas entre los distintos países en los que se aplicó el cuestionario, lo que supone una línea de acción bastante similar respecto al afrontamiento de la ED en los centros participantes. Por un lado, podemos apuntar que todos los centros educativos que contestaron el cuestionario realizan actividades relacionadas con la ED, si bien carecen de continuidad y falta dotar de mayor significado y coherencia a estas acciones englobándolas en un planteamiento curricular de centro o en un proyecto más amplio que garantice mejores aprendizajes.

La diversidad de propuestas y perspectivas que pueden incluirse y abordarse en las acciones de ED supone que, aunque en numerosas ocasiones no coincidan en enfoque ni contenido, su presencia frecuente nos permite identificar diversos planteamientos de ED que, de alguna forma, deben necesariamente contribuir a mejorar la cultura y el bienestar de los pueblos.

Las temáticas que se abordan con más frecuencia en los centros educativos están relacionadas con el fomento del pensamiento crítico, el respeto a los derechos humanos, relaciones interculturales, igualdad de género, desarrollo sostenible y justicia social. Se trata de temáticas indudablemente relevantes e imprescindibles, pero se constata una baja presencia de otros asuntos importantes para la ED como los movimientos sociales, la deuda externa, el 0,7%, el comercio justo, los movimientos antiglobalización o la participación ciudadana. Este dato nos invita a reflexionar sobre la necesidad de apostar por una formación docente más comprometida con los tiempos actuales.

El hecho de apuntar, de forma generalizada, que este tipo de acciones se realiza de forma esporádica dando como resultado actuaciones aisladas, supone que la no existencia de un enfoque curricular de ED impide que de manera sistemática y transversal el alumnado reciba una formación integral, ética y ciudadana en la línea de los presupuestos de la ED defendida en el proyecto.

La valoración del trabajo colaborativo y coordinado con asociaciones locales y ONG, pone de manifiesto la necesaria relación escuela-comunidad, sobre todo, teniendo en cuenta que es el espacio extraescolar otro de los lugares en los que se desarrollan comúnmente este tipo de actividades.

7. Propuestas de acción

Puesto que al finalizar la fase de diagnóstico, el proyecto RURAL DEAR AGENDA–EYD 2015 tenía entre sus metas proponer una agenda de acción; exponemos, tras el análisis de los datos, algunas de las propuestas de trabajo organizadas en torno a cuatro grandes ámbitos, siendo conscientes de la dificultad de generalizar dada la diversidad de países participantes así como los contextos rurales diferenciados que conforman la panorámica europea.

Por ello, proponemos algunas orientaciones o pautas de procedimientos globales que pueden, tras adaptaciones y contextualizaciones a la realidad de cada caso, contribuir a mejorar la implantación de la ED.

1.– En línea con los numerosos argumentos que reclaman la incorporación de la ED, con toda su variedad temática, a los currículos educativos, es responsabilidad de las administraciones educativas proceder a su institucionalización, haciendo una apuesta clara por su compromiso con la responsabilidad social comunitaria de tal manera que la ED tenga un impacto no sólo directo en el alumnado, sino también indirecto sobre la totalidad de la comunidad educativa en la que los centros docentes desarrollan su labor.

2.– Enlazado con lo anterior, el profesorado necesita cauces de formación que se extiendan desde la formación inicial a la formación permanente con el fin de iniciar procesos que faciliten inundar el currículo escolar de ED y de garantizar el dominio metodológico en esta temática. La cultura colaborativa y la creación de redes son imprescindibles para generar espacios de intercambio, de trabajo conjunto y compartido.

3.– Es necesario fortalecer la dimensión pedagógica de la ED mediante propuestas metodológicas que reflejen su valor, ya que es esta dimensión la que afecta directamente a la práctica cotidiana de los docentes y la que no encuentra todavía la forma de cómo encajar dentro del aula. Los aprendizajes relacionados con la ED y la ciudadanía global deberían incorporarse principalmente a partir del uso de metodologías de enseñanza, que promuevan la transversalidad y la interdisciplinariedad entre áreas de conocimiento, o bien introducirlos en una primera fase, como temas concretos dentro de asignaturas ya existentes o en asignaturas específicas.

4.– Desde niveles de concreción más locales, sería interesante crear centros de innovación que faciliten el asesoramiento en la puesta en práctica de ED desde una perspectiva transversal, partiendo del contexto local observado con mirada global

para llegar a consolidar un tejido social crítico y participativo dentro de su entorno vital de cada momento. Asimismo, sería conveniente dinamizar la colaboración con entidades del entorno local teniendo presente, en la medida de lo posible, las políticas en materia educativa y de desarrollo, así como los requerimientos formativos y educativos de los diferentes escenarios de actuación.

5.– Por último, se propone seguir investigando en modelos curriculares, compatibles con la diversidad de sistemas educativos, que fomenten actitudes, valores y conocimientos relacionados con una ED de última generación que articulen un trabajo en red que haga factible el logro de una Ciudadanía Global transformadora y emancipadora.

8. Referencias

ARDANAZ IBÁÑEZ, M. (2014) "Con enfoque de aprendizaje global. Reflexionando sobre un cambio de paradigma en el modelo de comprensión por generaciones en la Educación para el Desarrollo Global". *Revista internacional sobre investigación en educación global y para el desarrollo*, 5, 15–45.

ARGIBAY, M. y CELORIO, G. (2005) *La educación para el desarrollo*. Gasteiz: HEGOA.

ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS (1948) *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, 10 de diciembre de 1948, Resolución 217 A (III).

– (1986) *Declaración sobre el Derecho al Desarrollo*, 4 de diciembre de 1986, Resolución 41/128.

– (2000) *Declaración del milenio*, de 13 de septiembre de 2000. Resolución A/55/L2.

– (2015) *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, de 21 de octubre de 2015. Resolución A/70/L.1.

BONI, A. (2006) "La Educación para el Desarrollo orientada al Desarrollo Humano". En BONI, A. y PÉREZ FOGUET, A. (Eds.), *La Construcción de la Ciudadanía Global* (pp. 41–51) Barcelona: Intermón–Oxfam; ISF.

CASTRO, M. DE (2013) *Dónde y cómo introducir la Educación para el Desarrollo en los centros educativos*. Madrid: CCS.

CELORIO, G. y LÓPEZ DE MUNAIN, A. (Coords.) (2007) *Diccionario de Educación para el Desarrollo*. Vitoria–Gasteiz: Hegoa.

EUROPEAN MULTI-STAKEHOLDER STEERING GROUP ON DEVELOPMENT EDUCATION (2010): *European Development Education Monitoring Report, "DE watch"*. DEEEP. https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/aidco/images/c/c9/DE_Watch.pdf.

GOBIERNO DE ESPAÑA (2009) *Plan Director de la Cooperación Española 2009–2012*. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

HARDOON, D. (2017) *Informe Oxfam: Una economía para el 99%*. Oxfam GB–Intermon Oxfam.

MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y MEDIO RURAL Y MARINO (2011): *Diagnóstico de la igualdad de género en el medio rural*. Madrid: Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino. Disponible en <http://bit.ly/2PE8pe2>.

OBSERVATORIO DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LA UNIVERSIDAD DE VALLADOLID (OCUVa) (2017) *Diagnóstico de la Educación para el Desarrollo en el ámbito rural europeo. Proyecto Rural DEAR Agenda– EYD 2015*. Valladolid.

— (2018) *Agenda Rural DEAR. Un modelo de educación para la ciudadanía global en el ámbito rural europeo*. Valladolid.

ORTEGA, M^o. L. (2006) "Construyendo una ciudadanía global. Borrador para el Balance de 1996–2006". *III Congreso de Educación para el Desarrollo*. Vitoria–Gasteiz: Hegoa.

ORTEGA CARPIO, M^o L. (2007) (Dir.) *Estrategia de Educación para el Desarrollo de la Cooperación Española*. Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Disponible en <https://bit.ly/32it6ij>.

UNESCO (1983) *La educación para la cooperación internacional y la paz en la escuela primaria*. París: UNESCO. Disponible en <https://bit.ly/34yii18>.

UE–EYD (2015) *Luchar contra la pobreza en un mundo en transformación*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.

ESTUDIOS

Respuestas solidarias ante la islamofobia en Barcelona y Vitoria–Gasteiz

Nerea González Ortega¹

Jokin Alberdi Bidaguren²

Resumen: En el presente trabajo vamos a explorar la islamofobia institucional y social a través de los ejemplos de Barcelona y Vitoria–Gasteiz, y las respuestas integradoras y solidarias que tratan de combatirla. Sin idealizar estas últimas, en este trabajo, se pretenden ofrecer pistas para las intervenciones comunitarias ante la creciente construcción esencialista e insolidaria de unas identidades ultranacionalistas cada vez replegadas sobre sí mismas, que consideran a las personas migrantes y musulmanas como enemigas y causantes de los problemas de nuestras sociedades.

Palabras clave: *Islamofobia, racismo, aporofobia, ultraderecha, solidaridad, tolerancia.*

Fecha de recepción: 9 de febrero de 2019.

Fecha de admisión definitiva: 12 de noviembre de 2019.

¹ Doctoranda de Estudios de Desarrollo.

² Doctor en Ciencia Política y profesor agregado UPV/EHU. HEGOA. Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional. Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea.

Solidarity as a response to islamophobia in Barcelona and Vitoria-Gasteiz

Abstract: In this paper we will explore institutional and social islamophobia by looking at examples from Barcelona and Vitoria-Gasteiz, and investigate the integrative and supportive responses that seek to combat it. Without idealising the latter, this paper aims to offer clues for community interventions in the face of a growth in essentialist, antagonistic and ultra-nationalist identities that are increasingly turned in on themselves, and which consider migrants and Muslims as enemies and the cause of the problems of our societies.

Key words: *Islamophobia, racism, aporophobia, extreme right, solidarity, tolerance.*

Réponses solidaires à l'islamophobie à Barcelone et à Vitoria-Gasteiz

Résumé: Dans ce document, nous explorons l'islamophobie institutionnelle et sociale à travers les exemples de Barcelone et de Vitoria-Gasteiz, et les réponses intégratives et de soutien qui cherchent à la combattre. Sans idéaliser ce dernier, ce document vise à offrir des pistes d'interventions communautaires face à la construction de plus en plus essentialiste et peu solidaire d'identités ultra-nationalistes de plus en plus repliées sur elles-mêmes, qui considèrent les migrants et les musulmans comme des ennemis et la cause des problèmes de nos sociétés.

Mots clé: *Islamophobie, racisme, aporophobie, extrême droite, solidarité, tolérance.*

I. La construcción del “Otro” y el discurso de la islamofobia

1.1. ¿Qué es la islamofobia y cómo se ha extendido?

La islamofobia o “el temor o prejuicios hacia el islam, los musulmanes y todo lo relacionado con ellos” propicia la violación de los derechos humanos y es una amenaza para la cohesión social, en tanto se manifiesta como violencia directa o como racismo y discriminación hacia estos colectivos (Martín Muñoz y Grosfoguel, 2012). Conviene aclarar que no nos estamos refiriendo al pánico que la gran mayoría pueda tener al terrorismo de pretexto religioso, sino que entendemos que una persona islamófoba es aquella que legitima el racismo anti-árabe o anti-musulmán.

Tras los atentados terroristas del 11-S del 2001 (y en el Estado español, a partir del 11-M de 2004 en Madrid, y los del 17-A de 2017 en Barcelona), y en la coyuntura del creciente incremento de las desigualdades sociales provocadas por las políticas de austeridad, hay otras interpretaciones de la islamofobia que la asocian a nuevas formas de racismo ligadas a las reconfiguraciones de un capitalismo más violento. Esta islamofobia que define que personas pueden formar parte de la comunidad y quienes no, y que recorta los derechos de las personas musulmanas cala en amplios

sectores de la sociedad, particularmente, en los más conservadores, y tiene sus expresiones de racismo o islamofobia institucional (Gil-Benumea, 2018). Según este autor, se acelera una *culturalización del racismo* que justifica la discriminación de personas y comunidades por sus prácticas religiosas y culturales, en la medida que se generaliza la percepción social de que los migrantes y musulmanes pueden renunciar a sus prácticas culturales o religiosas, en tanto que desprenderse de ellas es una cuestión voluntaria de cada persona. Además de estos prejuicios sociales, Gil-Benumea explica la islamofobia institucional como el ejercicio del poder de los aparatos ideológicos del Estado que, a través de su rutina burocrática, usa la violencia legalmente autorizada contra estos colectivos árabes-musulmanes, deshumanizándolos y marginándolos.

Sectores laicos rechazan el islam porque es una religión. Desde la óptica securitaria, se la considera una religión peligrosa. Los nacionalismos no aceptan sus valores culturales por considerarlos extraños. El progresismo lo considera retrógrado. Y desde posiciones anti-sexistas se concibe como una religión y cultura que oprime a las mujeres. En definitiva, esta culturalización del racismo ha contribuido a extender la islamofobia en sectores de derechas y de izquierdas de las sociedades occidentales (Hajjat y Mohammed, 2016).

Si bien hay sectores progresistas no racistas que proponen alianzas anticapitalistas con colectivos racializados (Alba Rico, 2015; Karvala, 2016), y otros que, desde la crítica decolonial, apuestan por la autoorganización y consolidación identitaria de las personas racializadas y/o musulmanas (Grosfoguel, 2009), hay también una izquierda no muy alejada de otros postulados más reaccionarios que estigmatizan a las personas musulmanas, y que reclaman la reactivación de las cuestiones de clase y la relegación de los debates sobre el multiculturalismo y otras frivolidades “buenistas” de las otras izquierdas a un segundo plano (Zizek, 2016).

Además, la crisis económica del 2008, y esta nueva fase del capitalismo neoliberal, han intensificado los discursos anti-inmigración y anti-musulmanes. La negativa de la gran mayoría de países europeos que se niegan a acoger personas que huyen de las guerras y de la pobreza, y la irrupción de partidos políticos etno-nacionalistas y anti-europeos de ultraderecha, son una prueba de ello. En el trasfondo, las políticas de austeridad dictadas por los mercados y aceptadas por los gobiernos que han supuesto recortes en los derechos sociales y laborales, han alentado los enfrentamientos entre las clases trabajadoras autóctonas perdedoras de la globalización y las personas migrantes (*guerra entre pobres*) y un endurecimiento de las políticas de control migratorio y de asilo, y la consecuente vulneración de los derechos de las personas que quieren venir y vivir en la Unión Europea.

Este nuevo contexto de precarización ha llevado a las clases nativas depauperadas a competir con las personas trabajadoras migrantes propiciando un creciente racismo institucional y el auge de una ultraderecha que alienta un discurso al miedo frente a las personas extranjeras y el islam. La apelación a prejuicios racistas anti-inmigrantes, al desempleo, a la inseguridad ciudadana, junto al auge del nacionalismo favorecieron el surgimiento de una clase social blanca, pobre, que se sentían ignorada por las políticas de acción positiva que beneficiaban a otros colectivos excluidos, y de la “alt-right” o nueva derecha alternativa, que ha actualizado un conjunto de ideologías y formaciones de derechas y extrema derecha, llegando a otorgar el triunfo a Trump, y a extenderse ampliamente por el conjunto de los países europeos.

1.2. Las claves y funcionamientos de la Islamofobia

Aun siendo conscientes que las comunidades e individuos musulmanes no son el único “chivo expiatorio”, en este artículo nos vamos a centrar en el análisis de los clichés, estereotipos y prejuicios, que élites políticas, intelectuales y medios de comunicación construyen sobre el islam. En las líneas siguientes, para conocer los funcionamientos generales de la islamofobia trataremos de ahondar en sus mecanismos y procedimientos.

En este desbroce del argumentario islamófobo, hay que destacar los aportes de Grosfoguel (2014) y otros autores decoloniales, que insisten en que el pensamiento occidental sigue considerando a las personas musulmanas como inferiores racialmente y criaturas violentas, y que la asociación islam–terrorismo, desde los poderes políticos y mediáticos, pretende perpetuar su proyecto de dominación imperial/colonial. La dominante visión liberal–eurocéntrica considera que únicamente los musulmanes occidentalizados pueden aportar a la cuestión de la democracia y los derechos humanos, ya que la filosofía y el pensamiento islámico son incompatibles con la democracia.

Este resurgir de la supremacía cultural blanca, no sería más que la actualización del pensamiento colonizador que asumió que los territorios colonizados deberían ser estudiados y rectificados por el pensamiento moderno y que, posteriormente, derivó en la dominación política, económica y cultural de Occidente sobre Oriente durante el siglo XX (Saïd, 2003). La modernidad occidental, capitalista, racista y patriarcal sigue mostrándose superior frente a las otras tradiciones culturales, al considerarse la única capacitada para producir conocimiento verdadero, universal y racional. Los estereotipos o modos de representar esas otras sociedades no

occidentales, más allá de plantear al liberalismo europeo dilemas como el de la segregación o la asimilación, produce una realidad concreta de discriminación o exclusión para esos otros grupos sociales no occidentales (Grovgui, 2006).

Desde otra óptica, la activista y profesora Kumar (2012) subrayó la conciencia islámica de la mayoría musulmana de estar a favor de la justicia, la verdad y los valores humanos, y señaló la necesidad de hacer frente a los cinco mitos contra el islam, que se han ido extendiendo tras el 11-S, y que están sirviendo de argumentario a los movimientos populistas y racistas de extrema derecha. Esta autora entendía que para reactivar un potente movimiento contra la guerra había que combatir la percepción monolítica, sexista, violenta, irracional y terrorista del islam, y acabar con el estereotipo de que es una amenaza para Occidente.

Alba Rico (2015) destaca los tres principales procedimientos para construir un "otro" manipulable y eventualmente exterminable. El primero consiste en considerar a ese "otro" como unidad, es decir en considerar a todas las personas musulmanas como iguales, sin tener en cuenta sus diferencias geográficas, ni las corrientes y escuelas jurídicas más o menos progresistas o reaccionarias, ni los distintos proyectos ideológicos más o menos incluyentes o excluyentes que defienden. Toda esta compleja realidad se reduce interesadamente a una unidad ficticia con la intención de dominarla y/o controlarla. En definitiva, el cliché de la "invasión musulmana" y la "amenaza islamista" se construyen en base a la omisión de la pluralidad y diversidad del islamismo y el mundo musulmán y árabe. El segundo elemento es la visión negativa del islam que los principales liderazgos transmiten a la sociedad. El islam "*es violencia, terrorismo, acoso a mujeres, imposición del velo o, pero, del burka; es desprecio por la vida, lapidación y crimines del honor...*", es una unidad negativa en tanto que Occidente es una unidad positiva. Y el tercer mecanismo que se utiliza para construir este enemigo, según este autor, no es que el islam sea solamente una unidad negativa, sino que es una unidad negativa inasimilable. En otras palabras, estos planteamientos racistas sostienen que el islam es irrecuperable, sus miembros inasimilables en las sociedades democráticas modernas y que la confrontación es irremediable.

Otra aproximación es la de Urban y Donaire (2016) que señalan que el argumento de la "amenaza islámica" y la teorización del choque de civilizaciones de Huntington, son empleadas para justificar las intervenciones militares de EE.UU en los países de mayoría musulmana en esta era de la post-Guerra Fría. A su entender, la extensión del miedo y el racismo hacia las personas migrantes y musulmanas entre importantes sectores sociales, y los atentados de Al Qaeda y DAESH, junto a otros elementos como el neopopulismo que vincula la delincuencia y la inseguridad con

la inmigración, y el mensaje de que “no hay para todos” en el actual contexto de las políticas de austeridad, están sirviendo de coartada para el proyecto de la “Europa Fortaleza”, lo que propicia el avance de los partidos de derecha y extrema derecha que alientan el racismo institucional a través del cierre de fronteras.

1.3. La aporofobia y los argumentos de la “ultraderecha”

Cómo se insinuaba en el inicio de este apartado, no basta con analizar los mecanismos específicos de la islamofobia para comprender las ideas y claves de esta forma de racismo y exclusión. Los debates identitarios sobre el avance de la derecha entre las clases trabajadoras de la década de los 90, el cuestionamiento de lo “políticamente correcto” y de la diversidad, y la aporofobia pueden ser otras claves para seguir desentrañando la islamofobia.

Desde posicionamientos y puntos de análisis diferentes, destacan una serie de obras anglosajonas que en los últimos años están analizando este resurgir del conservadurismo, y una serie de argumentos y mecanismos que llevan a sectores de clase media blanca y trabajadora a convencerse de que una élite progresista y altiva ha privilegiado a unas minorías mientras que a ellos los abandonan a su suerte.

En un primer bloque sobre el avance de la derecha entre las clases trabajadoras podemos distinguir en la literatura anglosajona varios ensayos de defensa de los intereses de los sectores sociales depauperados blancos y críticas ácidas a los sectores progresistas decadentes que han ninguneado a estos primeros. En el *Manifiesto Redneck* de Jim Goad (2017) escrito en 1997 se recoge esta frustración y, a pesar de sus tintes claramente ultraderechistas, se pueden encontrar algunos elementos de interés para nuestro análisis. Los “negratos” blancos, esos “rednecks” o trabajadores rurales de los EE.UU, que por la constante exposición al sol acaban con sus cuellos enrojecidos, también tienen sentimientos. Los progresistas que defienden el feminismo, el aborto, los colectivos LGTB, la discriminación positiva de las personas negras, y la multiculturalidad y la emigración se ríen, y consideran extraños a estos blancos en su propio país, que realmente son quienes trabajan duro, mantienen los valores cristianos y patrios, y a los que solo les queda emborracharse, drogarse y refugiarse en la cultura paramilitar de las armas y, de esta manera, poder ignorar la decadencia de su país. Según este autor el odio, el supremacismo, el racismo, la paranoia de las que se les acusa, son meras excusas para aplacar la potencialidad política de este movimiento. El problema, según Goad, es el progresismo blanco (es el “buenismo”), y la autenticidad está en estas clases

medias blancas depauperizadas. Dos décadas después, esta frustración clasista ha llevado a la nueva "alt-right" y a Donald Trump al poder.

Un análisis más afinado es el que ofrece el trabajo de Frank (2008). Este autor explica el "contragolpe" o revolución conservadora, y el impacto de las teorías de las dos naciones que solo busca reforzar estereotipos, de cómo las clases populares pasan a apoyar a los Republicanos, a una nueva derecha que se convierte en la defensora de la gente corriente, que no la critica y que sabe canalizar la rabia de estos sectores a través de la manipulación informativa. La minusvaloración de sus hábitos y a su lealtad a la nación, el rechazo a los posicionamientos progresistas y su anticristianismo, la defensa del aborto, la homosexualidad y de las medidas de discriminación positiva, y una justicia blanda con los criminales han alimentado este "contragolpe". Una revolución conservadora que, paradójicamente, a pesar de presentarse a sí misma como enemiga de una élite (la progresista) a la que considera arrogante, exquisita, moderna y todopoderosa, no es capaz de poner freno a las políticas neoliberales que enriquecen a unos pocos (conservadores), y que va en contra de los intereses de sus propios votantes de clases medias. Es como una revolución francesa a la inversa, donde los "revolucionarios" piden más poder para los aristócratas. Sin descartar que los sectores progresistas son también parte del problema, la cuestión es cómo ante esta falsa "autenticidad", se puede ir construyendo una nueva cultura democrática, más tolerante, y menos racista.

En el testimonio autobiográfico de Andrew Anthony (2009), un periodista inglés de izquierdas que se convirtió a la derecha, tras los atentados del 11 de septiembre, escandalizado por la respuesta del progresismo que se mostraba comprensivo con los terroristas musulmanes y que mantenía que los EEUU se habían merecido este ataque, recopiló el argumentario contra la "estupidez progresista". Este periodista no comprendía la actitud pasiva, derrotista y con sentimiento de culpa del progresismo. No entendía las razones que llevan a sentirse culpable por el pasado colonial, por ser blanco, o ser británico de clase media. Se mostraba contrario a cualquier idealización de las minorías como portadoras de valores positivos, y se mostró muy crítico con otros tópicos ideológicos del progresismo. No aceptaba la creencia progresista sobre la armonía de las sociedades multiculturales. Criticó el no cuestionamiento de la discriminación positiva y las descalificaciones racistas sobre quiénes no la defienden. Consideró excesivo el "buenismo" con los delincuentes a los que se les sobreprotege y se los considera víctimas del sistema. Y criticó la excesiva tolerancia con el islam, y esa islamofilia mal entendida, que lleva a confundir la islamofobia con todo aquello que no es favorable al islam.

Hay otro bloque de reflexiones que se centran más en el retroceso de las concepciones de la justicia y los derechos humanos en estas cuatro décadas de neoliberalismo que explica el surgimiento de fenómenos reaccionarios y la confrontación entre los diferentes sectores empobrecidos. Para entender la ira de los sectores marginados de Gran Bretaña y el incremento de la xenofobia, el racismo y los prejuicios contra las personas migrantes, el rapero y comentarista social inglés “Loki” señala que sus comunidades se han quedado sin centro. El resentimiento abonado por la pobreza provoca ansiedad, depresión, baja autoestima, inseguridad social, enfado, agitación, miedo y resentimiento, en definitiva, una tensión emocional que limita la capacidad de empatía, tolerancia y compasión. Sin embargo, no basta con quedarse en el papel de víctimas y hay que ser conscientes de que han sido las políticas de austeridad las que han despertado el racismo (McGarvey, 2018). Michel Barnier, el negociador jefe europeo del “Brexit” alerta que este cólera social no es exclusivo del Reino Unido, y que hay muchas sociedades en regiones desindustrializadas europeas que se sienten desprotegidas, y en las que se ha extendido la creencia de que la falta de servicios públicos está conectada con los procesos migratorios (Barnier, 2019).

En este largo periodo de políticas de ajuste y austeridad neoliberal, la justicia social y la redistribución han sufrido grandes deterioros, y ha ido creciendo el cerco en la delimitación de los sujetos que son portadores de derechos. De las políticas de acción positiva o acción afirmativa que se extendieron en la década de los 80 y los 90 que trataban de favorecer a grupos minoritarios que históricamente habían sufrido discriminaciones, hemos pasado a la activación de nuevos racismos y discriminaciones, tanto locales como globales, que se han articulado en torno a las inquietudes que han provocado las migraciones internacionales y los temas de seguridad (Wiervioka, 2006).

Los debates sobre la redistribución y los reconocimientos de las diversidades también ayudan a profundizar en algunas de estas explicaciones. Lo cultural e identitario han ido desplazando los debates sobre la justicia y los derechos humanos a un segundo plano. El neoliberalismo progresista, según Fraser (2008; 2017) proponía medidas de austeridad que hacían retroceder a las clases trabajadoras, que trataba de compensar con medidas positivas de reconocimiento al multiculturalismo, a las mujeres y a las diversidades sexuales y raciales. El efecto ha sido una nueva concepción de *igualitarismo* que ha ido estrechando la visión de la justicia y de los derechos, solo para los nacionales de un Estado.

La revuelta de los que padecieron los atropellos del neoliberalismo, está posibilitando el auge de los populismos. La ultraderecha gana adeptos apostando por las teorías

de la conspiración, el machismo y el tradicionalismo, y lucha contra la diversidad, pero se aprovecha de la trampa que ha supuesto para la izquierda esa misma diversidad que se ha puesto al servicio del mercado (Bernabé, 2018). Según este autor, el descrédito de la democracia como sistema político subyugado a los intereses económicos, la ruptura de identidades que ha producido la globalización, el retroceso del movimiento obrero ante esta restauración neoconservadora, la entrega total de la socialdemocracia al libremercado, y la deriva posmoderna de los movimientos críticos que los ha convertido en una herramienta inútil para hacer frente a los problemas cotidianos de la gente, son señalados como las principales claves que explican este retroceso.

A Zizek (2016) lo que le preocupa es que la sociedad actual sea incapaz de reaccionar a los procesos de fascitización que estamos viviendo, ya que no se están ofreciendo salidas ni a las frustraciones de los jóvenes inmigrantes que no encuentran lugar en las sociedades occidentalizadas, ni a las clases medias y bajas que han visto depauperadas sus vidas tras la reciente crisis económica. No anda con tapujos, ya que denuncia la retroalimentación entre el fascismo islamista y el racismo europeo contra los emigrantes, y critica el “buenismo” de la izquierda, a la vez que denuncia que el nuevo capitalismo global está generando nuevas formas de esclavitud. Augura un futuro oscuro en tanto que, al fracaso liberal, y de las propuestas revolucionarias de izquierdas que le puedan suceder, dejará paso al fascismo.

El concepto de aporofobia acuñado por la filósofa Adela Cortina (2017) también puede ser útil para el análisis que se pretende en este artículo. El rechazo al pobre o “aporofobia”, combinadas con la frustración y la envidia malsana, abonan el terreno al fascismo y al fundamentalismo. Y las migraciones, históricamente, han estado asociadas a la pobreza. Cuando una persona carece de recursos y es pobre dispara el rechazo hacia ella, en tanto que es percibida como una amenaza y un problema. Cortina la define como la fobia hacia el pobre que lleva a rechazar a las personas, a las razas y a aquellas etnias que habitualmente no tienen recursos y, por tanto, no pueden ofrecer nada, o parece que no pueden hacerlo.

El empeoramiento de las condiciones económicas, la intolerancia e inseguridad por parte de la sociedad que se empieza a reflejar en el miedo por parte de las personas trabajadoras y las clases medias que ven en las personas inmigrantes una amenaza para su puesto de trabajo, y las actitudes segregacionistas de las clases altas que no quieren mezclarse (De Miguel en Garrido, Torregrosa y Estramiana 1996; Pérez-agote, 1995), están generando una serie de conexiones entre la aporofobia, la xenofobia, el racismo y la islamofobia que hay que seguir investigando

si queremos comprender las actuales sociedades modernas europeas y avanzar respuestas ante aquellos sectores reaccionarios que justifican un mundo cada vez menos igualitario y con mayores discriminaciones. Para superar la aporofobia, la profesora Cortina propone más educación, eliminación de las desigualdades económicas, la promoción de una democracia más igualitaria y el fomento de la hospitalidad cosmopolita.

1.4. La islamofobia en España

Aunque la realidad de la islamofobia en los países europeos es muy diferente, se constata que la mayoría de los movimientos nacionalistas y populistas de derecha y ultraderecha incluyen en sus discursos importantes componentes anti-inmigración y anti-islam, que están incidiendo en las políticas de securitización, militarización y externalización de fronteras europeas para evitar el paso de migrantes, particularmente de cultura islámica. En 28 estados miembros de la UE, hay 39 partidos políticos de extrema derecha, siendo preocupante el crecimiento de estos partidos en Alemania (AfD), Polonia (PiS), Italia (Liga Norte) y Suecia (SD). En 10 países (Alemania, Austria, Dinamarca, Finlandia, Francia, Holanda, Hungría, Italia, Polonia y Suecia) estos partidos xenófobos tienen fuerte presencia desde el 2010, e influyen en las políticas migratorias de sus gobiernos. Y en el caso de Austria, Finlandia e Italia, los partidos de extrema derecha cuentan con ministros en el gobierno (Ruíz Benedicto & Brunet, 2018).

El triunfo y la irrupción electoral de partidos de nueva y extrema derecha está alimentando la teoría de la islamización de Europa (Mohammed, 2014). En el caso español, en el que las personas musulmanas representan aproximadamente el 4% de la población total, siendo el 43% españoles y el 57% extranjeros principalmente de origen marroquí, este fenómeno de derechización y creciente rechazo a las personas inmigrantes y musulmanas tiene sus particularidades. Vox, un partido ultraconservador y ultranacionalista con un discurso supremacista, poco a poco está lanzando una cautelosa disputa al Partido Popular (PP) y a Ciudadanos (Cs) por los votantes de este espectro político.

La irrupción de Vox ha llegado con sus buenos resultados en las elecciones andaluzas que le ha llevado a convertirse en llave del Gobierno PP–Cs de esta Comunidad Autónoma, y se ha confirmado en las elecciones generales de abril de 2019 que irrumpió con 24 escaños en el Congreso, con más del 10% del voto total. La consecuencia inmediata ha sido que los partidos conservadores españoles y algunas corrientes de izquierda estén endureciendo sus discursos en torno a la

cuestión migratoria, y recurriendo con cada vez más frecuencia a argumentos racistas e islamófobos. Prueba de ello es la creación de una corriente por líderes de la izquierda española, siguiendo la estela del movimiento alemán "En pié" surgido en el seno del *Die Linke*, que propone una vuelta a lo material, una defensa de los "perdedores de la globalización" y de sus puestos de trabajo y una apuesta por una política de fronteras y control migratorio que garantice los sistemas de protección social para los nacionales (El Diario.es, 07.09.2018).

Todo apunta a que en el actual contexto de creciente tensión ante la afluencia de migrantes africanos por parte de determinados sectores sociales, de precarización laboral y pérdida del poder adquisitivo de las personas autóctonas, y de aumento de las desigualdades sociales provocadas por las políticas de austeridad, los partidos políticos españoles, se ven tentados en alentar los discursos del miedo frente a los extranjeros y el islam, y utilizar políticamente los atentados terroristas de pretexto religioso para endurecer las políticas de control migratorio, y para promover recortes en la protección social de las personas migrantes.

Además, en un país como España, con un gran desconocimiento social sobre el islam, se ha dejado demasiado espacio a informaciones sesgadas de los medios de comunicación dominantes, que han difundido una serie de estereotipos y clichés que han contribuido al aumento de la islamofobia. Varios estudios de los discursos e imágenes de la prensa española (Piquer, 2015; Observatorio de la islamofobia en los medios, 2018) identifican los principales estereotipos sobre el islam. Entre ellos, se subrayan: la ausencia de noticias positivas; la identificación de la religión con el terrorismo; la incompatibilidad de la cultura musulmana con la española; la islamización de Europa; el acento en los elementos reaccionarios y radicalizados de esta cultura; y la invisibilización y silenciamiento de las otras realidades de esta cultura y religión. Estos clichés coinciden con los procedimientos para construir ese "otro" homogéneo, negativo e inasimilable que mencionaba Alba Rico (2015). Aun así, es importante mencionar que, aunque los medios españoles siguen reflejando un alto nivel de islamofobia en los contenidos de prensa relacionando la religión islámica con elementos negativos, los datos de 2018 han mejorado respecto a los de 2017 (Observatorio de la islamofobia en los medios, 2018).

Esta estereotipación negativa mediática, el racismo institucional y los discursos de las élites de derechas contra estos colectivos están a la orden del día, lo que explicaría que los datos oficiales muestren un aumento de las acciones contra la población musulmana y magrebí en el Estado español. En Cataluña, se percibe un aumento del desprecio hacia el islam. En 2015, el 29,1% de los incidentes y ataques islamófobos se produjeron en este territorio, en 2016, fueron el 6,46% del

conjunto del Estado, y en 2017, coincidiendo con los atentados de 17 de agosto (17 A) Barcelona y Cambrils volvieron a crecer hasta el 31,88% (Plataforma ciudadana contra la islamofobia, 2018).

En el caso del País Vasco no parece detectarse un incremento especial, sin embargo, en el caso de Vitoria–Gasteiz, en estos últimos años, los incidentes contra la comunidad musulmana residente en esta ciudad, protagonizados por los discursos discriminatorios hacia la población musulmana e inmigrante del exalcalde Javier Maroto perteneciente al PP, coinciden con un incremento en los ataques de esta naturaleza. Partiendo de las comentadas claves, en los siguientes apartados se van a analizar los principales discursos y episodios anti–musulmanes institucionales y sociales en Barcelona y Vitoria–Gasteiz.

Las vinculaciones de la pobreza, el desempleo, el aprovechamiento de las ayudas sociales, la falta de seguridad con la llegada de migrantes y el “terrorismo de pretexto religioso” realizadas por el exalcalde de Vitoria, Javier Maroto, y el exalcalde de Badalona y líder catalán del PP, Xabier García Albiol, han sido calificadas como propias de políticos xenófobos por varios organismos internacionales (Consejo de Europa, 2018; Comisión Europea contra el Racismo y la Xenofobia, 2018; Ribalaygue, 2018).

Afortunadamente, el combate ciudadano e imaginativo contra el racismo y la xenofobia institucionalizadas en el Ayuntamiento de Vitoria–Gasteiz, provocó que los partidos de la oposición se pusieran de acuerdo para desbancar a Javier Maroto, que había reeditado su victoria en las elecciones del 2015. Algo similar sucedió con Xabier García Albiol, quién a pesar de que su lista fue la más votada en las elecciones municipales de Badalona, no pudo reeditar su mandato como alcalde, ya que la oposición se unió para desbancarlo por sus actitudes y propuestas racistas y xenófobas y su anticatalanismo. No obstante, este artículo no tiene por objeto de estudio lo sucedido en Badalona, sino el caso de Barcelona. El novedoso Plan Municipal contra la islamofobia que se puso en marcha en enero de 2017, que trataba de hacer frente a polémicas vecinales relacionadas con la apertura de mezquitas en algunos barrios de Barcelona y a otros acontecimientos islamófobos, vio condicionado su desarrollo tras los atentados del 17 A de Barcelona y Cambrils. Los ataques y protestas anti–musulmanas de los días posteriores tuvieron su contrapunto en una espectacular respuesta ciudadana en la histórica manifestación contra el miedo y el terrorismo, que tuvo lugar el 26 de agosto de 2017 (López Bargados, 2018), y que merece la pena ser analizada desde la perspectiva del combate al racismo y la islamofobia.

2. Islamofobia y las respuestas institucionales y sociales para combatirla en Barcelona

2.1. Discursos y episodios anti-musulmanes en Barcelona

Debido a su implantación geográfica la población musulmana de origen español, magrebí y pakistaní tiene gran presencia en Cataluña principalmente en la provincia de Barcelona (UCIDE, 2019). Son abundantes las expresiones y acontecimientos de islamofobia institucional, de líderes de partidos políticos y de los medios de comunicación que se pueden encontrar en Barcelona. Los años 60–80 suponen un incremento considerable de la población norteafricana (particularmente marroquí) en Barcelona y su metrópoli, la gran mayoría personas en tránsito hacia otros países europeos, que el cierre de fronteras como consecuencia de la crisis económica de los 70, obligó a asentarse a muchas de ellas. Se concentraron inicialmente en *Ciutat Vella*, y en la medida que se aceleraron los procesos de reagrupación familiar y consiguieron puestos de trabajo más estables se trasladaron a barrios más periféricos, para dispersarse posteriormente por todo Cataluña (Moreras, 2003). Otros movimientos migratorios importantes estuvieron protagonizados por los subsaharianos que, en los años 80 y 90, fueron a trabajar a los campos catalanes, y con el nuevo milenio otras nacionalidades también fueron llegando a la ciudad (Rumanía, Polonia, Ucrania, Ecuador, Perú, Pakistán...). Es en esta época, cuando se generan los primeros conflictos de convivencia, relacionados con la apertura de mezquitas, y protagonizados por sectores sociales a los que incomoda que estos colectivos minoritarios no adopten las costumbres de las sociedades de acogida.

En 2008, el Gobierno de Cataluña impulsó el Pacto Nacional para Inmigración, que trataba de gestionar estos flujos migratorios y dar pasos para la cohesión social, donde se contemplaban algunas medidas para combatir el racismo institucional y la desinformación de los medios de comunicación. Sin embargo, estos últimos diez años han estado marcados por múltiples ataques a mezquitas, por las actuaciones de algunos ayuntamientos que imponían dificultades adicionales para el empadronamiento, informes desfavorables de convivencia a extranjeros para que no pudieran recibir ayudas sociales, obstáculos a la venta ambulante de inmigrantes y las prohibiciones del burka y el niqab a las mujeres musulmanas. Entre los episodios concretos más destacados señalar: la polémica de 2010 del videojuego del PP catalán, donde su candidata Alicia Sánchez Camacho disparaba contra inmigrantes ilegales; los altercados en Salt tras la muerte de un joven marroquí que huía de la policía; la rumorología iniciada en 2011 sobre la construcción de una

Gran Mezquita en la Plaza de Toros de la Monumental; la solicitud del líder del PP Alberto Fernández del cierre de todos los oratorios musulmanes sin licencia de la ciudad de Barcelona en 2013; la polémica de la Comunitat Islàmica de *Nou Barris* en 2015 que tenía intención de abrir una mezquita en el barrio de la Prosperitat; los videos de 2015 y 2017 realizados por la Plataforma per Catalunya (PxC) que asocian islam con terrorismo y afirman que la comunidad islámica se beneficia de las ayudas sociales; ... (Garcés, Franco-Guillen & Elena-Sánchez, 2011; López Bargados, Lundsteen & Solé, 2016).

Relacionados con estos eventos se pueden encontrar ejemplos de racismo institucional y falta de ética periodística en multitud de declaraciones de muchos políticos y medios de comunicación. Destacamos algunos ejemplos del mencionado, Xabier García Albiol del PP, y Josep Anglada, candidato y fundador de PxC que destacó por sus propuestas de reducir la inmigración a través de repatriaciones y por su particular cruzada contra el islam. En el caso de García Albiol, en 2010 cuando era alcalde de Badalona, acusó a los rumanos gitanos de robar y delinquir, y propuso su expulsión en un panfleto que se distribuyó en esta localidad. En 2011 criticó severamente que las ayudas sociales fueran para los extranjeros. En 2015, tras los atentados yihadistas de París, llegó a asegurar que el multiculturalismo "buenista" había fracasado, y que el islam era inferior y era una amenaza para Occidente, y que los musulmanes deberían aceptar las costumbres españolas. Finalmente, en 2017, tras los atentados del 17-A, contraatacó identificando islam con terrorismo asegurando que es la única religión que "*mata en nombre de Dios*", exigiendo el cierre de mezquitas y subrayando que los musulmanes se aprovechan de nuestro sistema social.

Josep Anglada consiguió abrirse paso con la fundación de PxC en 2003, siendo un político que ha destacado por sus discursos anti-musulmanes, por considerar el islam como una religión inferior al cristianismo, y que sus practicantes deberían aceptar las costumbres y cultura occidental, su denuncia de la "islamización de Europa, y por la instrumentalización de los atentados de Madrid, Londres y París como estrategia para fortalecer su discurso islamófobo y su influencia en la opinión pública. Este político catalán ha llegado a culpar a toda la comunidad musulmana de la crisis económica, del deterioro de los sistemas de salud y educación públicas, y del aumento de la delincuencia y el tráfico de drogas. Señalar que las últimas contiendas electorales autonómicas, estatales y municipales han dejado unos malos resultados en Cataluña tanto para el PP de Alberto Fernández, como para "Som Identitaris", la nueva marca municipal de Anglada, y para la nueva formación de ultraderecha Vox.

Estos discursos, acciones y propuestas de los diferentes responsables políticos han tenido un buen caldo de cultivo en el irresponsable tratamiento del islam por parte de los principales medios de comunicación catalanes, que han contribuido a la difusión de los discursos e ideas islamóforas. El tratamiento teológico y sensacionalista ha reforzado los clichés que asocian la religión musulmana al terrorismo y al machismo, y han subrayado su visión más integrista, lo que ha entorpecido la convivencia interreligiosa e intercultural (López Bargados, Lundsteen & Solé, 2016).

Tras los dos atentados de Barcelona y Cambrils de 2017 se registraron algunos ataques contra centros de culto musulmanes, tanto en Cataluña como en el resto de España. Una veintena de ultraderechistas de la organización Democracia Nacional aprovecharon para manifestarse contra la islamización de Europa (Congostrina, 2017) y se registraron algunos discursos aislados de políticos islamóforos.

2.2. El Plan de lucha contra el racismo antimusulmán del Ayuntamiento de Barcelona y la manifestación “Non tinc por” del 26 de agosto de 2017

La realidad del fenómeno migratorio y el peso de la comunidad musulmana en la ciudad de Barcelona favorecieron que ya a principios del milenio la ciudad condal se dotara de algunas estructuras y programas específicos. En 2005, bajo el área municipal de Derechos de la Ciudadanía, Participación y Transparencia, se inauguró la Oficina d’Afers Religiosos. También se constituyó un Comisionado de Asuntos Religiosos, y una Asociación denominada “Stop a Fenómenos de islamofobia –SAFI– que es un colectivo multidisciplinar, plural e interdependiente que se propone como espacio de investigación, formación y denuncia (Lopez Bargados, 2018). Este último colectivo ha elaborado un informe–diagnóstico para la alcaldía de Ada Colau (López, Bargados, Lundsteen & Solé, 2016) donde se recogen las principales problemáticas y se proponen una serie de recomendaciones relacionadas con: la integración de los jóvenes musulmanes en el sistema educativo y la introducción generalizada de menús halal y de la permisibilidad en el uso del hiyab; la facilitación de la apertura y las reformas arquitectónicas en unos deteriorados y precarios centros de culto (en algunos casos clandestinos); y con los discursos de incitación al odio. Se recomiendan dar facilidades para la construcción de una gran mezquita en Barcelona, aunque se reconoce que su ubicación y financiación siguen siendo polémicas. Y también se proponen una batería de sugerencias para hacer frente a los discursos de incitación del odio. A raíz del informe, el Ayuntamiento de Barcelona diseñó un Plan Municipal de la Lucha contra la islamofobia que tiene tres objetivos y una treintena de medidas que pretenden visibilizar la islamofobia como una forma de discriminación; con-

trarrestar los estereotipos alrededor del islam y las comunidades musulmanas; y reforzar y poner en marcha los mecanismos necesarios cuando se haya producido una discriminación islamófoba (Ayuntamiento de Barcelona, 2017).

Cómo la mayoría de ellos, este Plan está centrado en hacer frente a las discriminaciones que sufren las personas musulmanas, aunque no se contemplan apenas medidas específicas para combatir las actitudes islamófobas de las personas autóctonas. Tal vez una de las novedades a este respecto, es la elaboración por parte de la Oficina para la No Discriminación (OND) del Ayuntamiento de un protocolo de delitos de odio a partir del seguimiento de casos de islamofobia en coordinación con la Fiscalía. Esta experiencia de Barcelona está siendo referencial para otros municipios en la concreción de políticas públicas orientadas a afrontar problemáticas como la islamofobia.

La otra experiencia anti-islamofóbica que hay que mencionar en este breve repaso tiene que ver con la respuesta ciudadana a los atentados del 17-A. La actitud positiva de la sociedad barcelonesa se distingue de las respuestas ciudadanas que se dieron en otras ciudades que también sufrieron atentados terroristas, en tanto que no hubo declaraciones hostiles al mundo musulmán, o si las hubo fueron anecdóticas. La gran manifestación del 26 de agosto, estuvo precedida por otra que tuvo lugar el 21 de agosto, organizada por la comunidad musulmana, a la que se unieron multitud de personas vecinas y transeúntes donde se corearon mensajes como *"no en nuestro nombre"*, *"stop terrorismo"* o *"islam no es terrorismo"* (Iborra, 2017). La distinción entre *"ellos"* y *"nosotros"* se iba disolviendo en la evolución de los acontecimientos posteriores a los atentados. En Barcelona, el racismo y la islamofobia han sido combatidos por la propia ciudadanía (Congostrina, 2017).

Al margen de la polémica sobre la instrumentalización de la manifestación contra el terrorismo, y la oposición de las fuerzas independentistas catalanas a la asistencia del Rey Felipe VI y del entonces Presidente del Gobierno Español, Mariano Rajoy, la gestión política del atentado articulada en torno a los *"3 Noes"*, fue decisiva para evitar caer en la tentación de los discursos dicotómicos y excluyentes que se habían producido en otras manifestaciones europeas (Garcés, 2018).

El *"No al terrorismo"*, el *"No al racismo, la xenofobia y la islamofobia"* y el *"No al miedo"* resulto ser una combinación muy interesante. Todas las instituciones, partidos políticos, entidades sociales, gobiernos y organizaciones internacionales coincidieron en el rechazo al terrorismo, de tal forma que el argumento de que algunos sectores izquierdistas no eran igual de exigentes con el terrorismo yihadista que con otras expresiones violentas quedaba anulado. El movimiento antirracista y a favor de

las comunidad islámica e inmigrante de Barcelona, que participó masivamente en la manifestación, eclipsaron los ataques a mezquitas que se produjeron en tres o cuatro ciudades del Estado, las pequeñas manifestaciones de grupos de extrema derecha y los comentarios islamófobos de las redes sociales. La gran novedad fue el *"Non tinc por"* (No tengo Miedo) que se extendió durante los días sucesivos y llegó a ser el lema más coreado en la manifestación del 26 de agosto.

Según Garcés (2018) su significado era que, en lugar de dividir la sociedad, estos atentados, habían provocado que la sociedad estuviera más unida que nunca en la defensa insobornable de la libertad y la democracia desde la diversidad de culturas y creencias, y que ni la islamofobia o cualquier otra expresión de racismo o xenofobia no tenía cabida en la sociedad catalana. Declarar que *"No tengo Miedo"* significaba rechazar, aunque fuera implícitamente, la estrategia del terror de unos y la política del miedo de los otros. La ciudadanía no se centró en considerar al islam como enemigo, sino en la barbarie que se había cometido, y en apoyar tanto a las víctimas y la sociedad barcelonesa como a la comunidad musulmana a la que algunos sectores querían estigmatizar. Esta manifestación se convirtió en uno de esos momentos donde las alianzas y acuerdos entre sectores muy diversos son posibles, un espacio donde personas de espectros ideológicos muy diversos pueden coincidir, y articular mensajes antirracistas y anti-islamófobos, incluso con aquellas personas que, por desconocimiento o manipulación informativa, puedan tener prejuicios con esta comunidad.

3. Islamofobia y la respuesta social en Vitoria– Gasteiz

3.1. Discursos y episodios anti-musulmanes en Vitoria–Gasteiz

Los estudios del Observatorio Vasco de la inmigración–Ikuspegi subrayan que, en términos generales, la inmigración no resulta un problema para población vasca que, por lo general, tiene una actitud de corte asimilacionista, tendente a un cierto multiculturalismo epidérmico o tolerante de la diversidad más superficial (negocios étnicos, manifestaciones culturales, de ocio...). Aunque, en los últimos años se ha detectado una preocupación por los recelos de sectores de la población autóctona sobre el uso de las ayudas sociales y la asistencia sanitaria por parte de la población extranjera, y sobre la percepción del inmigrante como un competidor en el acceso al empleo (Fernández, Valbuena & Caro, 2017). El barómetro 2017 de Ikuspegi indica que con la salida de la crisis hay una mejoría en la actitud hacia la población

migrante, prefiriendo los europeos y mirando con cierto recelo a aquellas personas que tienen culturas y religiones diferentes, siendo los colectivos del Norte de África los que menos simpatías recogen. La población musulmana en el País Vasco es menor en proporción a la de Cataluña, y no es especialmente alta si se compara con otras CCAA. Aproximadamente un tercio de los cincuenta mil musulmanes que hay en Euskadi, residen en Álava, principalmente en Vitoria–Gasteiz (UCIDE, 2016; 2019). Sorprende el apoyo popular que recibe un político que ha sido cuestionado por su xenofobia por diferentes organismos internacionales. Javier Maroto recupera la alcaldía para el PP en 2011, tras la legislatura del socialista Patxi Lazcoz, y que ya había estado en manos de los populares entre 1999 y 2007. Y como se ha mencionado, si bien sus discursos e iniciativas racistas e islamóforas le pudieron servir para revalidar su victoria electoral en las elecciones de 2015, también fueron la principal causa de que no pudiera hacerse con el bastón de mando de la alcaldía de la capital alavesa.

Los 9 concejales que obtuvieron los populares no consiguieron la mayoría suficiente para gobernar. El jeltzale Gorka Urtaran con 5 concejales/es, fue elegido alcalde con la suma de los 6 de EH Bildu, 2 de Sumando–Hemen Gaude, y 1 de Irabazi. Subrayar también que Maroto no logró representación para el Congreso por la provincia de Álava en las elecciones legislativas de 2019, siendo la primera vez que sucedía desde 1989.

Este político protagonizó diferentes episodios islamóforos y contra las personas migrantes. Entre ellos caben destacar: la paralización de las obras de la mezquita de Zaramaga en 2011; la prohibición de bañarse con velo en las piscinas municipales en 2014; la defensa a un conductor de autobús municipal por negar el acceso a una mujer con burka en 2015; las declaraciones contra las magrebíes acusándolos de abusar de los servicios sociales, y la recogida y la promoción de la Plataforma Ayudas + Justas a nivel del País Vasco en 2015; las declaraciones xenóforas tras el ataque a una lonja que se proyectaba en el barrio de Mariturri en 2016; la crítica a las fuerzas de izquierdas que denunciaron los asesinatos homóforos de Orlando en 2016 y que no denunciaron que se trataba de un atentado de pretexto religioso; y el polémico tweet en el que presentó la estelada (bandera independentista catalana) y la bandera del ISIS a pocos días de los atentados de Barcelona en 2017.

Merece una especial atención el impulso desde la alcaldía de la *Plataforma Ayudas + Justas*. En noviembre de 2014, casi paralelamente al surgimiento del movimiento ciudadano contra el racismo y la intolerancia que se agrupó bajo el slogan *Gora Gasteiz*, el alcalde Maroto se lanza a una recogida de firmas para una Iniciativa

Legislativa Popular (ILP) que trataba de endurecer los requisitos para acceder a la Renta de Garantía de Ingresos (RGI). Para la recogida se pone en marcha esta Plataforma que tiene sedes en diferentes ciudades de los tres territorios históricos. Tras la dimisión de su portavoz de Álava por defraudar al INEM, en abril de 2015 se presentan 41.108 firmas en el Parlamento de Vitoria–Gasteiz, donde meses después PNV, EH Bildu y PSE bloquean esta iniciativa de Maroto. No obstante, y ante la nueva aritmética parlamentaria tras las autonómicas de 2016, distintas modificaciones en el sistema de la RGI se discutieron en las negociaciones de los presupuestos anuales del 2017, en tanto que el PNV, además de los votos del PSE para su aprobación, necesita de al menos un voto de los parlamentarios del PP. El argumento de que la RGI era un coladero sin control ha sido uno de los más utilizados con fines electoralistas.

El PP alavés no ha tenido muchos reparos en utilizar la idea de que las personas inmigrantes, especialmente las magrebíes, vienen a aprovecharse de los recursos públicos en un momento de crisis. La guerra entre “pobres” parece ofrecer réditos electorales en Vitoria–Gasteiz en un contexto que el partido más votado en el Estado español ha pasado a ser la última fuerza en el Parlamento Vasco (a excepción de la capital vasca, donde sigue siendo primera fuerza). Un responsable de la gestión de la RGI llegó a afirmar que a Maroto no le preocupa la gestión de la RGI, sino que lo que realmente le importaba era dejar fuera de las ayudas a los magrebíes y a todo lo que representara el islam (Plataforma Ciudadana contra la Islamofobia, 2016)

Los discursos y prácticas islamófobas de la clase política y de los medios de comunicación catalanes, cómo del ex alcalde de Vitoria–Gasteiz se han valido de todos los tópicos populistas y de extrema derecha que se han comentado al inicio de este trabajo. Estos políticos populistas, con la pretensión de ganar votos no tienen reparo en despertar las más bajas pasiones de la ciudadanía, proclamando la inferioridad, holgazanería, irracionalidad y violencia del islam, su homogeneidad, la amenaza que suponen sus costumbres religiosas para los valores democráticos occidentales, la responsabilidad de esta comunidad en el incremento de la delincuencia y el abuso de las ayudas sociales.

Estas nuevas derechas que aparentan ser alternativas no dudan en oponerse a la apertura de nuevos centros de culto, en prohibir expresiones públicas de las costumbres y vestimentas de esta cultura, en exagerar los estereotipos de las mujeres musulmanas o hacer campaña política para que los magrebíes tengan más dificultades para acceder a las ayudas sociales. Se aprovechan de los argumentos aporofóbicos y de la guerra entre pobres, apelando constantemente a la inseguridad

y a los lemas populistas “de que no hay para todos” y de que “estas personas vienen a traer el mal a nuestras sociedades”. Y se presentan como políticos que hablan el lenguaje de la gente llana, y que son los únicos dispuestos a implementar medidas políticamente “incorrectas” que rompen con el discurso “buenista” de la multiculturalidad defendida por los sectores progresistas (Garcés, Franco–Guillen & Sánchez, 2011). Y aunque en este trabajo no tengamos tiempo de desarrollarlo, y cómo ya se ha mencionado anteriormente, hay que constatar que estas prácticas islamófobas que las derechas españolas parecen copiar de las europeas, también se están abriendo paso en otros espectros ideológicos.

3.2. La iniciativa Gora Gasteiz y el combate ciudadano contra el racismo y xenofobia institucional

En Vitoria–Gasteiz, ante las declaraciones e iniciativas racistas del Alcalde Maroto, se fue articulando un movimiento ciudadano muy potente, y que fue la base social que permitió el desalojo del PP del Ayuntamiento. A diferencia del caso de la manifestación del 26 de agosto, esta experiencia optó por la acumulación de fuerzas progresistas con las comunidades migrantes y musulmanas, en lugar de pretender alianzas con sectores populistas de derechas. En cualquier caso, esta plataforma fue un excelente ejemplo donde se pusieron en práctica el conocimiento mutuo entre culturas, la relación directa con los colectivos discriminados, la colaboración multicultural y la celebración de la diversidad.

En 2015, un colectivo irreverente denominado “Maroto tonto del nabo” inició una campaña en las redes y en las calles, con propaganda y “performances” para denunciar las declaraciones xenófobas del alcalde. La asociación de madres y padres de la Escuela Ramón Bajo solicitó a través de un escrito un cambio de actitud del alcalde. Se fue conformando una Plataforma Antiracista formada por distintos colectivos, que organizó una campaña denominada “No en mi nombre” y un escrito que se registró en todos los centros cívicos de la ciudad. A este escrito, le sucedió la presentación pública de la Declaración “Gora Gasteiz. Stop al Racismo” de 78 personalidades alavesas, que coincidió con la conformación de la xenófoba Plataforma Ayudas + Justas promovida por el Alcalde Maroto. Se ponen en marcha diferentes dinámicas e iniciativas populares (carreras pedestres, grupos de teatro, photocall, organizaciones sindicales y comunidades escolares que organizan la marcha de carnaval, charlas sobre islamofobia y medios de comunicación, talleres “Sareak josten–tejiendo juntas” y “te Encuentro”, producción de una canción...) que se suman a la campaña de GORA GASTEIZ y que se vuelcan en los preparativos de la gran manifestación del 16 de abril de 2015. Multitud de testimonios de los

participantes que se recogen en un audiovisual (<https://vimeo.com/153104534>) que resume la experiencia, apuntan como claves la parte vivencial, intercambio cultural y festiva de estos preparativos.

El objetivo de esta plataforma era la defensa de un modelo de ciudad donde la diversidad estuviera presente y todas las personas tuvieran los mismos derechos. Se reivindicó que tipo de ciudad querían sus protagonistas para Gasteiz, haciendo frente a los discursos islamófobos, xenófobos y racistas que perjudican esa diversidad (Fontaneda, 2016). El siguiente extracto recoge de manera sintética la apuesta por la convivencia, la percepción positiva de los procesos migratorios, la resistencia a ser manipulados informativamente a través de estereotipos y clichés, y la necesidad de una protección social universal que no distinga entre los de aquí o los de allá, y que posibilite la convivencia y el vivir bien para todo el mundo:

Hacemos un llamamiento a luchar por este modelo de ciudad positivo e ilusionante, y a no dejarse arrastrar por discursos interesados que pretenden, mediante información sesgada, alterar la convivencia enfrentando a gasteiztarras contra gasteiztarras. Queremos un modelo de ciudad con un sistema de protección social que tenga como base a la persona, sus diferencias y sus elecciones como garantía de armonía y equilibrio de sociedad. Un sistema que en situaciones de dificultad y riesgo de exclusión social como los actuales, aseguren una vida de calidad para todas y cada una de las personas, permitiendo así el progreso de la sociedad en sí (Gora Gasteiz, 2014).

El 25 de mayo de 2015 Maroto ganó las elecciones, pero el 13 de junio de 2015 Gorka Urtaran del PNV es nombrado alcalde (Fontaneda, 2016). Los diversos talleres, fiestas, campañas de Gora Gasteiz llevados a cabo hicieron frente a las iniciativas xenófobas e islamófobas promovidas sobre todo por el exalcalde de Vitoria (Sr. Maroto), y alentaron un movimiento ciudadano que provocó que los partidos de la oposición se pusieran de acuerdo para desbancar al alcalde que había reeditado su victoria en las últimas elecciones. En las elecciones municipales de 26 de mayo de 2019, el Partido Popular paso de ser la primera fuerza en votos a cuarta.

En Vitoria–Gasteiz, se han puesto en marcha varios planes (Plan Local de Inmigración 2005–2007; y recientemente el Plan de Convivencia y Diversidad de 2017) aunque no son específicos para combatir la islamofobia (Ayuntamiento de Vitoria, 2005, 2016). Recientemente, el Gobierno Vasco ha aprobado un Programa para promover la convivencia junto a la comunidad islámica vasca (2018). En una primera valoración superficial, este documento parece haber puesto más el foco en la convivencia interreligiosa y las medidas de seguridad y prevención socioeducativa ante la radicalización violenta islamista, sin tener en cuenta suficientemente la diversidad de personas que sufren la islamofobia (otros

colectivos árabes, bereberes, y no practicantes). También hay que destacar las líneas de actuación propuestas, no concretan medidas para combatir los prejuicios y actitudes islamófobas que existen en la sociedad vasca. Cómo se puede apreciar las respuestas de las administraciones vascas para combatir la islamofobia son todavía muy incipientes.

4. Conclusiones

Nos gustaría finalizar este análisis sobre la islamofobia y el racismo en Vitoria–Gasteiz y Barcelona con tres ideas fuerza, y señalando algunas tareas que quedan pendientes. En primer lugar, nos preocupa, particularmente tras la crisis migratoria de 2015, el aumento de la islamofobia y racismo, y el avance de estas ideas en importantes sectores populares. En segundo lugar, subrayaríamos la escasez de intervenciones comunitarias e iniciativas públicas orientadas a hacer frente al argumentario xenófobo y anti–musulmán. Y en tercer y último lugar, nos gustaría avanzar algunas propuestas para la intervención en esos sectores sociales que cada vez son más esencialistas e insolidarios.

Sobre la preocupación por la creciente islamofobia, tanto las actuaciones de las instituciones públicas como las sociales se centran en los programas de primera acogida y algunas iniciativas interculturales orientadas a la integración, que generalmente solo relacionan a sectores progresistas de la población con los colectivos migrantes y musulmanes. La mirada eurocéntrica sigue estando muy presente, por lo que el respeto a la diversidad y la tolerancia tienen fuertes altibajos. Por poner un ejemplo, según los datos de Ikuspegi (2018) en el caso de Vitoria Gasteiz, y a pesar de los acontecimientos que apartaron a Maroto de la alcaldía, se ha dado un retroceso entre las dos posiciones asimilacionistas y multiculturales, a favor de las posiciones más asimilacionistas. Los ataques a los centros de culto, la segregación escolar y otros problemas de convivencia preocupan en la capital vasca. Es necesario repensar y replantear las intervenciones comunitarias para la convivencia y la gestión de la diversidad religiosa.

Sobre la escasa atención a la intervención comunitaria orientada a hacer frente a las ideas y prácticas anti–musulmanas en los sectores populares, en este trabajo hemos podido constatar algunas realidades y señalar nuevas preguntas para futuras investigaciones. En primer lugar, la escasa investigación sobre el tema. La mayoría de los trabajos consultados están más centrados en el estudio de las comunidades musulmanas y los conflictos de convivencia, mientras que las

propuestas están más orientadas a dar pasos en la integración e inclusión social de estos colectivos. Salvo algunos estudios sociológicos cuantitativos, son pocas las referencias que tienen por objeto estudiar los comportamientos de las poblaciones autóctonas no musulmanas, y prácticamente son inexistentes los que plantean iniciativas para trabajar con las sociedades de acogida. En segundo lugar, hemos podido apreciar que muchas de las iniciativas de relación entre personas migrantes y autóctonas, de colaboración multicultural, de celebración de la diversidad que se han celebrado en estas ciudades, y en muchas otras, no alcanzan al conjunto de la comunidad, y parecen estar protagonizadas por los sectores progresistas autóctonos y parte de la comunidad migrante de esos municipios. Una tercera constatación preliminar, que requeriría un estudio más profundo, sería que los planes e intervenciones analizadas, apenas incorporan medidas eficaces para hacer frente a las actitudes y episodios islamóforos. Cómo se acaba de apuntar, las intervenciones y propuestas interculturales no alcanzan a importantes sectores sociales, y algunas de las medidas punitivas que se atisban en algunos de estos planes como la tipificación de los insultos y actos islamóforos como delitos de odio no parece que vayan a surtir efecto en la reducción del número de ataques y, por el contrario, sí que pueden plantear serios interrogantes respecto a los límites con los derechos de libertad de expresión y de asociación.

En las valoraciones de los planes institucionales de Cataluña y País Vasco, y las respuestas sociales de la Plataforma *Gora Gasteiz* y de la Manifestación, se han apuntado algunas de estas ideas. A nuestro entender es fundamental que los planes institucionales y de las iniciativas sociales y ciudadanas realicen propuestas concretas de intervención con los sectores que cada vez se muestran más esencialistas e insolidarios.

Sobre esta última cuestión, nos gustaría subrayar la **necesidad de alianzas entre las clases autóctonas depauperadas, grupos sociales que sufren discriminaciones y sectores progresistas que cuestionan el sistema**. Hay que explorar fórmulas que acaben con este enfrentamiento entre los sectores sociales autóctonos, que se sienten abandonados por las políticas progresistas, y los sectores marginados (entre ellos las comunidades musulmanas). Para avanzar en esta alianza es fundamental, en primer lugar, desmontar el argumentario que ha sido analizado en este artículo. Para ello es necesario, combatir clichés, argumentos y estereotipos racistas, lo que implica la “desislamización” del fenómeno yihadista para pasar a considerarlo violencia política; la desmitificación de la idea de la incompatibilidad entre islam y democracia; acercarse al “otro” desmontando falsas creencias a través de datos reales que desmientan el abuso de los servicios y ayudas sociales, y la comisión de delitos por parte de estos colectivos de migrantes y musulmanes. También es

fundamental, prestar más atención a los argumentos de la “*guerra entre los pobres*”, a la desconsideración y abandono por parte de los sectores progresistas de las clases autóctonas depauperadas, y centrar el foco en los factores que originan las desigualdades en nuestras sociedades. El retroceso de las concepciones de igualdad y justicia, el recorte de los derechos y prestaciones sociales que lleva al argumento de “*los de aquí primero*” tienen que ser combatidos con nuevas propuestas. Hay que fomentar la alianza entre los sectores que sufren los efectos de un capitalismo más salvaje, que precariza los empleos hasta generar una nueva clase de “*trabajadores pobres*” y que a través del miedo y las técnicas de segregación social y cultural pretende mantener el status quo que solo beneficia a los más ricos.

A este respecto, hay que desactivar esta victimización de sectores blancos autóctonos y una falsa “autenticidad” que se ha fomentado por sectores de la nueva derecha y la extrema derecha, y fortalecer un nuevo argumentario de una nueva identidad que conciba la comunidad de una forma más plural, más solidaria y construida sobre la idea de una alianza de clases oprimidas y sectores progresistas que cuestionan este sistema dominante. Para estas alianzas sería fundamental explorar nuevos espacios de interacción, de gente plural, que posibilitaran el contacto, y donde los prejuicios fueran desactivándose. La intervención comunitaria en las escuelas, las asociaciones de madres y padres, asociaciones vecinales y de tiempo libre, clubs deportivos de barrio pueden ser estos lugares de trabajo, donde activar nuevas estrategias para luchar contra el racismo y la islamofobia.

5. Referencias

ALBA RICO, S. (2015) *Islamofobia, Nosotros, los otros y el miedo*. Icaria.

ANTHONY, A. (2009) *El desencanto. El despertar de un izquierdista de toda la vida*. Barcelona, Planeta.

BARNIER, M. (2019) *Entrevista al negociador jefe de la UE para el Brexiti. Michel Barnier: Al Reino Unido le cuesta asumir las consecuencias del Brexit*. Recuperado el 30 de octubre de 2019 de *El País*. https://elpais.com/internacional/2019/10/29/actualidad/1572355961_535142.html.

BERNABÉ, D. (2018) *La trampa de la diversidad. Cómo el neoliberalismo fragmentó la identidad de la clase trabajadora*. Tres Cantos, Madrid.

BAUMAN, Z. (2011) *Daños colaterales, desigualdades sociales en la era global*. Madrid: S.L. Fondo de Cultura Económica de España.

BOUREKBA, M. (2018) "Atentados de Barcelona: La explicación imposible, las posibles explicaciones". En M. BOUREKBA, *Atentados de Barcelona: reacciones, explicaciones y debates pendientes* (pp. 7–19) Barcelona: CIDOB report #02.

COMISIÓN EUROPEA CONTRA EL RACISMO Y LA XENOFOBIA (2018) *Informe de la ECRI sobre España*. Estrasburgo: Consejo de Europa.

CONGOSTINA, A. (18 de Septiembre de 2017) *Barcelona lucha contra la islamofobia tras los atentados*. Recuperado el 21 de julio de 2018, de *El País*: https://elpais.com/ccaa/2017/09/18/catalunya/1505739417_433143.html.

CONSEJO DE EUROPA (2018) *Informe de la ECRI sobre España*. Comisión Europea contra el racismo y la intolerancia. Estrasburgo.

CORTINA, A. (2017) *Aporofobia, el rechazo al pobre, un desafío para la democracia*. Barcelona: Paidós estado y sociedad.

EL DIARIO.ES (7 de septiembre de 2018) *El nuevo movimiento alemán En Pie se cruza con las políticas de Salvini: discursos sociales y controles migratorios*. Recuperado el 21 de septiembre de 2018, de https://www.eldiario.es/internacional/movimiento-Pie-Gobierno-Salvini-migratorios_0_811568895.html.

FERNÁNDEZ, M., VALBUENA, C. y CARO, R. (2017) *La evolución del racismo, xenofobia, y otras formas de intolerancia en España. Informe–Encuesta 2015*. Madrid. Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

FONTANEDA, B. (Dirección) (2016) *'Gora Gasteiz: izan kolore' dokumentala ikusgai* [Película].

FRANK, T. (2008) *¿Qué pasa con Kansas? Cómo los ultraconservadores conquistaron el corazón de Estados Unidos*. Madrid. Acuerela y A. Machado.

FRASER, N. (2008) *Escalas de Justicia*. Barcelona, Herder.

— (2017) "Saltar de la sartén para caer en las brasas. Neoliberalismo progresista frente a populismo reaccionario". En AA. VV. *El gran retroceso. Un debate internacional sobre el reto urgente de reconducir el rumbo de la democracia* Barcelona: Seix Barral.

GARCÉS, B., FRANCO-GUILLEN, N. y SÁNCHEZ-MONTUJANO, E. (2011) "Entre la exclusión y la inclusión. Los discursos políticos en las elecciones municipales de 2011 en Cataluña". *Anuario de la Inmigración en España, 2011* (pp. 264-285).

GARCÉS, B. (2018) "17A: Barcelona cambia de guión". En M. BOUREKBA, *Atentados de Barcelona: Reacciones, explicaciones y debates pendientes* (pp. 21-32) Barcelona: CIDOB report #02.

GARRIDO, A., TORREGROSA, J. y ESTRAMIANA, J. (1996) *Psicología social aplicada*. Madrid: McGraw-Hill.

GIL-BENUMEYA, D. (2018) "Viejas políticas y nuevos racismos. La izquierda frente a la islamofobia". *Revista de estudios internacionales Mediterraneos, REIM, N° 24*, 849-709-108.

GIMÉNEZ PÉREZ, F. (2009) "Memorias de un progre británico que queda desengañado". *Sobre el desencanto*, de Andrew ANTHONY, Planeta, Barcelona 2009. Disponible en: <http://nodo.org/ec/2009/n091p14.htm>.

GOAD, J. (2017) *Manifiesto Redneck. De cómo los hillbillies, los hicks y la basura blanca se convirtieron en los chivos expiatorios de Estados Unidos*. Salamanca. Dirty Works.

GROSFOGUEL, R. (2009) "Izquierdas e izquierdas Otras: entre el proyecto de la izquierda eurocéntrica y el proyecto transmoderno de las nuevas izquierdas descoloniales", *Tabula Rasa*, n° 11, julio diciembre, 9-29.

— (2014) "Las múltiples caras de la islamofobia". *De Raíz Diversa*, vol. 1, núm. 1 abril septiembre, 83-114.

GROVOGUI, S. N. (2006) *Beyond Eurocentrism and Anarchy. Memories of International Order and Institutions*. Nueva York: Palgrave-MacMillan.

HAJJAT, A. y MOHAMMED, M. (2016) *Islamophobie. Comment les élites françaises fabriquent le <<problème musulman>>*, París, La Découverte.

IKUSPEGI (2017) *Barómetro 2016. Percepciones y actitudes hacia la población de origen extranjero*. Bilbao: Servicio editorial de la Universidad del País Vasco.

— (2018) *Barómetro 2017. Percepciones y actitudes hacia la población de origen extranjero*. Bilbao: Servicio editorial de la Universidad del País Vasco.

KARVALA, D. (ed.) (2016) *Combatir la islamofobia: una guía antirracista*. Barcelona, Icaria.

KUMAR, D. (2012) *Islamophobia and the politic of empire*. Chicago: Haymarket books.

LÓPEZ BARGADOS, A., LUNDSTEEN, M. y SOLÉ, A. (2016) *La práctica religiosa de les comunitats musulmanes de Barcelona. Expressió i problematàtiques*. Barcelona, Stop als Fenomens Islamòfobs.

LÓPEZ BARGADOS, A. (2018) "Barcelona, ¿ciudad islamófoba? Variaciones sobre las políticas seculares y el "problema musulmán"". *Revista de Estudios Internacionales Mediterráneos*, 89–108.

MARTÍN MUÑOZ, G. y GROSFOGEL, R. (2012) *La islamofobia a debate: la genealogía del miedo al islam y la construcción de los discursos antiislámicos*. Madrid: Casa Árabe.

MCGARVEY, D. (2018) *Safari en la pobreza. Entender la ira de los marginados en Gran Bretaña*. Madrid: Capitán Swing.

MORERAS, J. (2003) "Marroquíes en Cataluña". *Atlas de la inmigración marroquí en España*, 305–312.

OBSERVATORIO DEL ISLAM EN LOS MEDIOS (2018) *Una realidad incontestable: Islamofobia en los medios*. Fundación Al Fanar e IEMed.

PÉREZ-AGOTE, A. (1995) "Reflexiones sobre el multiculturalismo que nos viene". En E. LAMO DE ESPINOSA, *Ciudadanía, estados, ciudadanos: Una aproximación al multiculturalismo en Europa* (pp. 81–98) Madrid: Alianza.

PIQUER MARTÍ, S. (2015) "La islamofobia en la prensa escrita española: aproximación al discurso periodístico de El País y La Razón". *Dirāsāt Hispānicas* n° 2 – 2015: 137–156.

PLATAFORMA CIUDADANA CONTRA LA ISLAMOFOBIA (2016) *Informe anual. Islamofobia en España 2015*. España.

— (2017) *Informe anual. Islamofobia en España 2016*. España.

— (2018) *Informe anual. Islamofobia en España 2017*. España.

RIBALAYGUE, J. (28 de febrero de 2018) *El Consejo de Europa pone a Albiol y Maroto como ejemplos de políticos xenófobos*. Recuperado el 20 de julio de 2018, de El Mundo: <http://www.elmundo.es/cataluna/2018/02/28/5a96939dca4741191d8b4616.html>.

RUIZ BENEDICTO, A. y BRUNET P. (2018) *Levantando Muros. Políticas del miedo y securitización en la Unión Europea*, Barcelona, Centre Delàs, Tni, y Stop Wapenhandel.

SAFI – STOP ALS FENÒMENS ISLAMÒFOBS (s,f) *Safi – Stop Als Fenòmens Islamòfobs*. Recuperado el 26 de Agosto de 2018, de <https://saficatalunya.webs.com/qui-som>.

SAID, E. (2003) *Orientalismo*. Barcelona: Debolsillo.

UCIDE (2016) *Estudio demográfico de la población musulmana. Explotación estadística del censo de ciudadanos musulmanes en España referido a fecha 31/12/2016*. Unión de comunidades islámicas de España.

— (2019) *Estudio demográfico de la población musulmana. Explotación estadística del censo de ciudadanos musulmanes en España referido a fecha 31/12/2018*. Unión de comunidades islámicas de España.

URBÁN, M. y DONAIRE, G. (2016) *Disparen a los refugiados: La construcción de la Europa Fortaleza*. Barcelona: Icaria.

WIERVORKA, M. (2006) “La mutación del Racismo”, *Migraciones* 19, 151–163.

ZIZEK, S. (2019) *La nueva lucha de clases. Los refugiados y el terror*. Barcelona, Anagrama.

ESTUDIOS

Desigualdad de oportunidades y moral de la responsabilidad. Una valoración de algunas transferencias públicas a la luz de las orientaciones del pensamiento social cristiano

José María Larrú¹

Resumen: El artículo discute las ventajas y limitaciones de algunos medios para lograr reducir la desigualdad de oportunidades como la oferta de un empleo público, una renta básica universal o transferencias condicionadas en efectivo. La aportación más importante del artículo es que incluye el valor humanizador del trabajo y el de la responsabilidad del sujeto como criterio imprescindible para evitar la dependencia irresponsable hacia el apoyo público recibido. A partir de las orientaciones de la DSI que privilegia el trabajo sobre el capital, el trabajo subjetivo sobre el objetivo, y la responsabilidad del empresario directo sobre el indirecto (Estado e instituciones laborales colaterales), se recomienda un juicio ético ponderado por la prudencia y la observación de los resultados en términos de responsabilidad, para discernir en cada contexto qué políticas públicas son más coherentes con la dignidad de la persona a la que se le quiera expandir su libertad de oportunidades.

Palabras clave: *Desigualdad de oportunidades; trabajo; renta básica universal; transferencias condicionadas; responsabilidad.*

Fecha de recepción: 2 de octubre de 2019.

Fecha de admisión definitiva: 18 de diciembre de 2019.

¹ Universidad CEU San Pablo.

Inequality of opportunities and moral of responsibility. An assessment of some public transfers in the light of the orientations of Christian social thought

Abstract: The article discusses the advantages and drawbacks of some means to expand the inequality of opportunities, such as the offer of public employment, a universal basic income or conditional cash transfers. The most important contribution is that it includes the humanizing value of work and the responsibility of the subject as an essential criterion to avoid irresponsible dependence on the public support received. Based on the guidelines of the Catholic Social Thought that privileges the work on capital, the subjective on the objective work, and the responsibility of the direct employer on the indirect (State and collateral labor institutions), the ethical judgment is recommended. This should be weighted by prudence and the observation of the results in terms of responsibility, to discern in each context which public policies are more coherent with the dignity of the person to whom one wants to expand his or her freedom of opportunity.

Key words: *Inequality of opportunities; work; universal basic income; conditional cash transfer; responsibility.*

Inégalité des chances et moralité de la responsabilité. Une évaluation de certains transferts publics à la lumière des orientations de la pensée sociale chrétienne

Résumé: L'article examine les avantages et les limites de certains moyens de réduire l'inégalité des chances, tels que la création d'emplois publics, un revenu de base universel ou des transferts monétaires conditionnels. L'apport le plus important de l'article est qu'il inclut la valeur humanisante du travail et celle de la responsabilité du sujet comme critère essentiel pour éviter une dépendance irresponsable à l'égard du soutien public reçu. Sur la base des orientations de la DSI, qui privilégient le travail par rapport au capital, le travail subjectif par rapport au travail objectif, et la responsabilité de l'entrepreneur direct par rapport à celle de l'entrepreneur indirect (État et institutions collatérales du travail), il est recommandé de porter un jugement éthique, pondéré par la prudence et l'observation des résultats en termes de responsabilité, afin de discerner dans chaque contexte quelles politiques publiques sont les plus conformes à la dignité de la personne à laquelle on souhaite étendre sa liberté d'action.

Mots clé: *Inégalité des chances; travail; revenu de base universel; transferts conditionnels; responsabilité.*

I. Introducción

A diferencia de la Declaración del Milenio (Naciones Unidas 2000), el texto de la Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible (Naciones Unidas 2015) no incluye un preámbulo con valores específicos. En el documento de Naciones Unidas de 2000, se mencionaron de forma explícita la libertad, la igualdad, la paz, la responsabilidad, mientras que en el de 2015 aparece un encuadre formado por las personas, el planeta, la prosperidad, la paz y las alianzas para una mayor solidaridad mundial. Otra notable diferencia entre ambos textos es que en la Agenda

2030 se da entrada a las desigualdades, convirtiéndose en el ODS 10: reducir la desigualdad en y entre los países. La meta 10.3 se propone

Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de los resultados, en particular mediante la eliminación de las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y la promoción de leyes, políticas y medidas adecuadas a ese respecto.

El número 19 de la Declaración “Transformar nuestro mundo” que da origen a la Agenda 2030, sostiene que

todos los Estados tienen la responsabilidad de respetar, proteger y promover los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas, sin hacer distinción alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, discapacidad o cualquier otra condición.

En este trabajo queremos profundizar tanto en la responsabilidad que tienen los Estados para lograr una mayor igualdad de oportunidades como la que tienen las personas.

Es frecuente que las personas con sensibilidad social y conciencia de las injusticias, estén dispuestas a acciones solidarias y de ayuda hacia los demás, pero también se preguntan si esas ayudas (privadas o públicas, condicionadas o incondicionadas) no son fuente de incentivos perversos que hacen que sus perceptores no las utilicen de forma responsable para aumentar efectivamente las oportunidades de mejora en su nivel de vida. La sospecha de que las donaciones promueven la vagancia, las adicciones a la bebida, el juego o las drogas y toda clase de vicio, no es nueva. Los primeros intentos de crear hogares de pobres en Inglaterra ya se enfrentaron a una fuerte oposición en las propias comunidades vecinales porque pensaban que acostumbrarían a los protegidos a no trabajar. La miseria era considerada positiva para que la gente se diera cuenta de que no trabajar y esforzarse de forma responsable, conducía a esas situaciones de sufrimiento. Los vecinos de Berkshire, en Inglaterra, consideraron en 1795 la posibilidad de establecer un salario mínimo legal muy parecido a lo que hoy se debate en torno a una renta básica (aunque en aquel entonces se cuantificaba en tres panes a la semana por adulto). Finalmente, optaron por implementar un programa de transferencias conocido como el Speenhamland System, en lo que podría considerarse el primer antecedente de las políticas antipobreza (Ravallion 2016:32).

¿Cómo lograr un equilibrio entre la injusticia que se deriva de una desigualdad de oportunidades de quien nace en condiciones de discriminación y desventaja sin tener ninguna responsabilidad de ello, con la eficiencia y justicia que reclama que quien recibe una donación o transferencia “deba” aprovecharla de forma

responsable para lograr una mejora en el resultado de sus condiciones de vida? ¿Debemos dejar de atender a aquellos que muestran conductas irresponsables o más bien todo ciudadano tiene derecho por el mero hecho de ser persona a recibir un ingreso suficiente que le permita vivir con dignidad? ¿Qué aportaciones puede hacer la Doctrina Social de la Iglesia (DSI) en este campo? Estos son los interrogantes que guían este trabajo que se estructura de la siguiente forma.

En la siguiente sección se plantea de forma más precisa el problema de la desigualdad de oportunidades, se hace una revisión de la literatura anterior y se enmarca el problema en un modelo teórico donde la cuestión central es cómo expandir las libertades de oportunidades para que toda persona pueda ampliar sus planes de vida sujeta a las limitaciones de la genética (como variable exógena dada a cada persona por la naturaleza y que nos hace únicos e irrepetibles, pero también limitados y con diferentes habilidades y talentos para lograr resultados). En la tercera sección, se presentan los argumentos a favor y en contra de dos instrumentos que pueden aumentar las oportunidades de las personas: tener un trabajo garantizado o recibir transferencias, distinguiendo las que son condicionadas de las universales. En la cuarta sección se ofrece la aportación del pensamiento social cristiano sobre el tema. La quinta sección ofrece orientaciones para educar en la responsabilidad. La sexta recopilará las conclusiones.

2. Planteamiento del problema y literatura relacionada

La desigualdad de oportunidades es aquella que queda determinada por circunstancias predeterminadas al nacer como el sexo, la raza y etnia, el lugar de nacimiento, el origen familiar (nivel de estudios y de ingresos de los padres) o un grupo social afectado de estigma y minusvaloración discriminante. Es, por tanto, independiente al esfuerzo, capacidad, mérito, productividad, talento y decisiones con que una persona se haya desempeñado en la vida. Sobre las circunstancias al nacer y las desigualdades que ello produce, el individuo no es responsable ya que no quedan bajo su control. Tienden a “heredarse” y reproducirse generacionalmente.

La política de nivelación de las oportunidades (Roemer 1998) es aquella que maximiza la ventaja promedio de los individuos más desfavorecidos de una sociedad. Por ejemplo, igualar las oportunidades en educación, implica redistribuir los recursos para compensar las habilidades diferenciales de los alumnos para transformar recursos educativos en logros educativos, centrándose en aquellas habilidades que no están bajo el control de los propios alumnos: por ejemplo, el nivel de estudios

alcanzado por sus padres. El Estado sólo actúa para compensar (redistribuir) las circunstancias injustas, no todos los resultados educativos, ya que en esos logros sí se producen hechos asociados al esfuerzo responsable del individuo. Esta es la denominada desigualdad de resultados. Por tanto, no habrá equidad si se emplea la misma cantidad de recursos públicos a todos los alumnos. El derecho al acceso a una educación es universal, pero los recursos públicos deben distribuirse de forma asimétrica, asignando más a quien más necesidad tiene si hay una corresponsabilidad en su esfuerzo. La justicia distributiva, desde Ulpiano, no es dar a todos lo mismo, sino a cada uno lo suyo, como profundizaremos en este trabajo.

Roemer (1993) denomina tipo al conjunto de personas que se sitúan bajo las mismas circunstancias (por ejemplo, todos los que nacen en familias cuyos padres son analfabetos, o aquellos que sólo tienen estudios primarios). Todos los individuos del mismo tipo deberían recibir el mismo trato de recursos públicos para afrontar esa circunstancia, aunque luego los logros individuales difieran por el esfuerzo. En otras palabras, sólo si suponemos el mismo nivel de responsabilidad individual, una perfecta política pública de redistribución para nivelar las circunstancias, producirá los mismos resultados. Esa "perfección" implicará ausencia de sesgos de inclusión y exclusión de los programas públicos (es decir, se asume una "focalización perfecta" o *perfect targeting*).

La intervención pública redistributiva plantea problemas de eficiencia. En último término, el Estado puede estar captando recursos de los individuos más responsables, esforzados o talentosos para dárselos por compensación "circunstancial" a individuos irresponsables que puede que se esfuerzen menos y generen por tanto menores logros (*outcomes*). Una política maximizadora de *outcomes* bajo eficiencia económica, conduciría a asignar mayores recursos a los más responsables que son quienes mejor transforman recursos en productos. Por ejemplo, una beca de investigación para un alumno brillante y responsable generará mayor retorno, rentabilidad y utilidad social que esa misma beca en un ciudadano menos responsable. El problema surge cuando este ciudadano menos responsable lo es porque nació también bajo unas circunstancias peores que el responsable con sus talentos y habilidades. Es imprescindible remunerar/incentivar el ejercicio de responsabilidad individual al tiempo que se intentan neutralizar las desiguales circunstancias de origen.

El problema completo es cómo maximizar a la vez la nivelación de circunstancias y la remuneración por el esfuerzo responsable. En otras palabras, ser capaces de neutralizar las desigualdades de circunstancias (compensación), garantizando igualdad de trato ante igual esfuerzo (neutralidad).

Aunque suele citarse el trabajo de Roemer (1993) como el pionero o más influyente en el planteamiento de la desigualdad de oportunidades y distinción entre circunstancias y resultados por esfuerzo, pueden encontrarse antecedentes anteriores como los de Denison (1970), Bowles (1973), Dworkin (1981a, b), Arneson (1989) y Cohen (1989).

Existe literatura empírica que relaciona de forma negativa la desigualdad de oportunidades y el crecimiento económico y de forma positiva la desigualdad de esfuerzo (responsabilidad) y el crecimiento (Marrero y Rodríguez 2009). Asimismo, estudios experimentales muestran que la redistribución apenas existe y se mantiene si no hay esfuerzo (Cabrales et al. 2012). La principal razón es que los individuos ricos no cambian su conducta en función de si los pobres realizan o no esfuerzo. En el experimento, no se observó un equilibrio en el que la redistribución aconteciera sólo si los pobres eran castigados por no esforzarse.

En China, Zhang y Eriksson (2010) encuentran que entre 1989–2006 en nueve provincias, la desigualdad de ingresos es reflejo de la de oportunidades. Dos tercios de la desigualdad de oportunidades quedó explicada por la renta familiar y el tipo de empleo del padre, mientras que el nivel educativo de los padres no influía tanto. Esta es una peculiaridad china, ya que abundan los estudios que centran en el nivel educativo de los padres la principal “circunstancia” determinante de la desigualdad de oportunidades. Por ejemplo, Ferreira y Meléndez (2012) muestran para Colombia, que la principal circunstancia de inequidad es el nivel educativo de los padres, además de haber nacido en medio rural, en municipio menor a 500.000 habitantes y haber nacido en la región Atlántica o Pacífica. El 23.6% del logro individual medido a través del gasto *per capita* del hogar, se explicaba en 2010 por la desigualdad de oportunidades. Bourguignon et al. (2007) para Brasil, también identifican el nivel educativo parental como principal factor, junto al empleo del padre y la raza. En América Latina, entre el 24–50% de la desigualdad en consumo se debe a las “circunstancias”, siendo la desigualdad de oportunidades más alta en Brasil y Centro América que en Colombia, Perú o Ecuador. El origen étnico y el lugar de nacimiento fueron los principales determinantes de la desigualdad de oportunidades (Ferreira y Gignoux 2008). Barros et al. (2008) encontraron que, en 17 de 19 países de América Latina y el Caribe, la educación de los padres era la circunstancia más explicativa de la falta de oportunidades para completar sexto grado en la escuela o estar escolarizado entre los 10 y 14 años. Por el contrario, el acceso a agua, saneamiento o electricidad está determinada por la ubicación de la vivienda en el medio rural. Este mismo trabajo muestra cómo la desigualdad de resultados no está siempre asociada con la desigualdad de oportunidades. Países como Uruguay y Costa Rica tienen un perfil de baja des-

igualdad de ingresos y oportunidades, mientras que Brasil y Chile destacan por la desigualdad de ingreso y menor problema de desigualdad de oportunidades. Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador, muestran alta incidencia en los dos tipos de desigualdad: resultados y oportunidades. Una buena muestra de que cada país enfrenta desafíos particulares.

Entre los países europeos, Checchi et al. (2008) mostraron que la igualdad de oportunidades correlacionaba (en 2005) con el nivel de educación pre-primaria y la densidad de sindicatos (aunque no con la protección al empleo). Marrero y Rodríguez (2010) encontraron, para 23 países europeos, que el abandono escolar temprano, no culminar secundaria, el gasto público en integración social y el cuidado infantil eran las variables más explicativas de la desigualdad de oportunidades, mientras que el funcionamiento del mercado de trabajo o la estructura impositiva no eran significativas. Lefranc et al. (2008) muestran, para nueve países desarrollados, que los más desiguales en oportunidades son Estados Unidos e Italia, siendo el origen social de los padres la circunstancia más sobresaliente.

Pistolesi (2009) encontró que la desigualdad de ingresos en Estados Unidos entre 1968–2001 estaba explicada entre un 20–43% por la desigualdad de oportunidades (circunstancias), llegando a un mínimo del 18% en 2001.

Ferreira et al. (2011) calculan que un 26% de la desigualdad en el consumo de las mujeres casadas con 30–49 años de Turquía, se explica por la desigualdad de oportunidades.

Hassine (2012) muestra que, en Egipto, la desigualdad de oportunidades con respecto al ingreso, se ha reducido del 22% en 1998 al 15% en 2006. La desigualdad de ingresos ha crecido notablemente y las principales circunstancias que perpetúan la desigualdad de oportunidades son el pasado paterno y el origen geográfico. El género no es relevante, pero ser hombre y vivir en área rural hace que la incidencia de las circunstancias de partida sea menor, pero son crecientes a medida que se avanza en edad².

² Merece la pena hacer una breve referencia a los indicadores de la desigualdad de oportunidades. Los dos más utilizados (y entre ellos hay diferentes versiones que no los hacen estrictamente comparables) son el índice de desigualdad de oportunidades ex ante y el Índice de Oportunidades Humanas. Brunori et al. (2013) compilan valores de ambos índices para 41 países del primero y 39 del segundo. El índice de oportunidades ex ante compara una medida de desigualdad (la desviación logarítmica de la media es la más usada) con la distribución contrafactual en la que las ventajas de los individuos son reemplazadas por un conjunto de oportunidades comunes a las que pertenecen el tipo de individuos: la renta per capita, el consumo per capita o los ingresos laborales. Brunori et al. lo denominan el

A continuación, plantearé el problema de la desigualdad de oportunidades centrándolo en la responsabilidad.

Toda persona viene a la vida con una determinada carga genética y un temperamento psicológico que le son exógenos, son dados por la naturaleza. Estas características hacen que cada individuo sea único e irreplicable, incluidos los gemelos homocigóticos que comparten carga genética pero no son clones el uno del otro a lo largo de su vida. El individuo no escoge estos “datos” ni puede modificarlos por su voluntad.

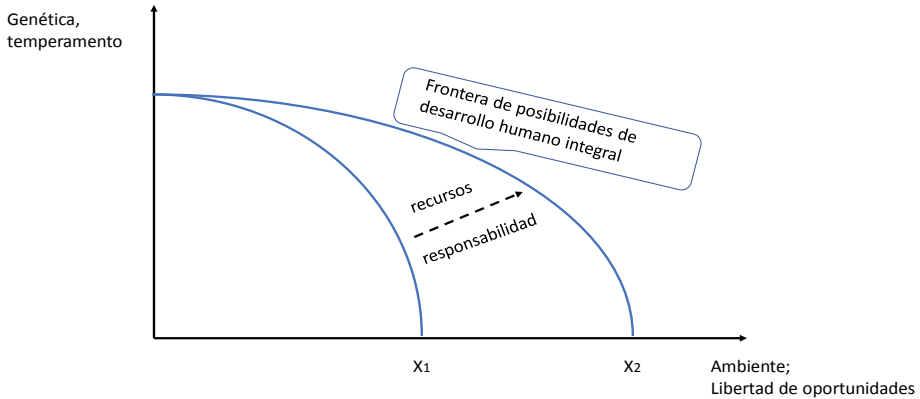
Asimismo, nace (incluso ya durante el embarazo) en un ambiente social que le condiciona. El entorno biofísico, afectivo, social y cultural forman una comunidad que van produciendo un modelaje sobre el que el individuo se va convirtiendo en persona (Rogers 2011). Sobre la genética y temperamento el individuo no es responsable. Sobre las decisiones libres que va tomando en su vida, influidas, pero no determinadas por el entorno, sí tiene responsabilidad moral.

Apoyados en el paradigma del desarrollo como capacidades (Sen 2000, Nussbaum 2012, Alkire 2015, Robeyns 2017 entre muchos otros), puede definirse el desarrollo humano como el proceso de expansión de la libertad de oportunidades para que toda persona pueda, mediante elecciones responsables, ser y desplegar en su vida aquel proyecto que tiene razones para considerarlo como el más valioso. De manera gráfica podría representarse mediante la Figura 1.

En la figura se muestra sobre el eje de abscisas (horizontal) los factores más endógenos de la frontera de posibilidades de desarrollo humano integral: el ambiente socio-cultural, económico, político, de seguridad, etc. que permiten a cada persona crecer en la libertad de oportunidades para decidir responsablemente su proyecto vital valioso. En el eje de ordenadas (vertical) se representan los factores exógenos como la genética y el temperamento que la persona no elige y no son modificables. El proceso de desarrollo consistirá en el paso de la situación de la frontera X1 a la X2, gracias a la ampliación de recursos personales (no sólo económicos, que también, sino también morales) que permiten a una persona crecer en responsabilidad. En el esquema más habitual de desigualdades, la desigualdad de oportunidades estaría medida en el eje de ordenadas, mientras que la de resultados en el eje de abscisas.

Índice de Desigualdad de Oportunidades Económicas. El índice de Oportunidades Humanas estima el acceso de niños a servicios básicos como agua, saneamiento y electricidad: cf. Barros et al. (2008, 2011). Una revisión amplia de la medición de igualdad de oportunidades se encuentra en Ramos y van de Gaer (2009, 2016).

FIGURA I. El desarrollo como libertad de oportunidades responsables



Fuente: elaboración propia.

En la siguiente sección consideramos algunas políticas de ampliación de recursos que algunos Estados ponen a disposición de sus ciudadanos para propiciar la expansión de la libertad de oportunidades y que, si se aprovechan de forma responsable, generarán mayor desarrollo humano integral de la persona y el país.

3. ¿Cómo intervenir ante la Desigualdad de Oportunidades?

Si hay bastante consenso teórico en que la desigualdad de oportunidades es injusta social y moralmente, no está tan claro sobre las medidas a adoptar para reducirla. En nuestro esquema, se trata de buscar la combinación eficiente que amplíe la libertad de oportunidades que, aprovechada responsablemente, genere más desarrollo humano integral.

Las políticas que se proponen varían considerablemente en su diseño, costes y grado de responsabilidad exigida como colateral. Un grupo de políticas se centran en los derechos, mientras que otras en la cobertura de las necesidades básicas. Sobre el enfoque de derechos, una opción interesante es priorizar el derecho a trabajar, y por tanto a políticas públicas que garantizan un empleo a todo aquél que lo solicita y cumple determinadas condiciones de elegibilidad (mayor de edad, sin recursos, residente o nacional, etc.). La responsabilidad queda repartida entre el sector público que debe ofertar un trabajo y el ciudadano que se "autoselecciona", lo demanda y acude para realizarlo.

Por el lado de las necesidades básicas, se proponen transferencias monetarias con el fin de ampliar los ingresos de sus perceptores. Dentro de ellas pueden distinguirse las diseñadas bajo condicionalidades que deben cumplir los elegibles o las transferencias universales, siendo la más conocida la renta básica universal (RBU). En las condicionadas, la responsabilidad del Estado es identificar de forma acertada quién realmente las necesita (definir la elegibilidad) y la responsabilidad del perceptor es cumplir con la condicionalidad asociada a la transferencia. En el caso de los ingresos incondicionados, las responsabilidades parecen disolverse más: el sector público es responsable de recaudar y distribuir las transferencias a todos los ciudadanos, mientras que sus perceptores no adquieren ninguna responsabilidad, pues son universales.

El debate sobre cuál de ellas es más recomendable está abierto, tanto en el plano de la fundamentación teórica y ética, como en el de las evaluaciones que aporten evidencias empíricas sobre su eficiencia.

Un argumento en contra de las transferencias incondicionadas, es que no se analiza si el sujeto que ve expandida su libertad de oportunidades las aprovecha responsablemente o no. Dado que la financiación de la transferencia es pública, se priva de responsabilidad al perceptor de transformar esa nueva oportunidad en un logro, un resultado positivo que aumente realmente sus libertades para el desarrollo y que se traduzcan en “funcionamientos” (en el sentido de Sen 2013) adicionales que permiten a la persona ser o hacer en su vida lo que tenga razones para considerar que es valioso, gracias a la renuncia (o coste de oportunidad) solidaria que han hecho los contribuyentes. Estos carecen de libertad para negarse a contribuir por el poder coactivo del Estado para recaudar recursos.

Repasemos con cierto detalle los principales argumentos a favor y en contra de cada una de las tres posibilidades de ampliación de oportunidades: garantía de empleo; transferencia monetaria universal (incondicionada, *ex-ante* a cualquier resultado); transferencia monetaria condicionada al logro de ciertas metas.

3.1. El derecho y la garantía a un empleo

Si el trabajo es la fuente principal de ingresos y además un medio privilegiado de inserción social, garantizar el acceso a un puesto de trabajo parece un buen remedio para ampliar la “libertad de oportunidades”, máxime cuando avances tecnológicos como la digitalización, robotización e inteligencia artificial amenazan en la actualidad numerosos puestos de trabajo³.

³ LÜTKENHORST (2018) plantea el problema de la creación de riqueza sin trabajo ligada a los avances

Hay abundante evidencia empírica de que el acelerado desarrollo tecnológico ligado a la digitalización, robotización e inteligencia artificial, determinados empleos se van a ver muy reducidos, con lo que el Estado puede enfrentarse a una mayor carga financiera tanto si asegura el derecho/deber del trabajo como si aporta prestaciones (condicionadas o universales).

El Informe sobre el Desarrollo Mundial 2019 del Banco Mundial⁴ aborda precisamente esta problemática. Menciona cinco hechos estilizados en torno a esta problemática que limitará la libertad de oportunidades y que, de forma resumida, son los siguientes:

- i) Los empleos en el sector industrial no están disminuyendo de forma ostensible a nivel global. Es cierto que en algunos países avanzados esta disminución ha ocurrido desde comienzos de los años '90 (España entre ellos), pero en otros ha aumentado (Vietnam, Laos)⁵.
- ii) El cambio tecnológico demanda cambios importantes en el perfil del capital humano y cualificaciones de los trabajadores; serán cada vez más importantes las habilidades socio-emocionales (no sustituibles por robots), las específicas de trabajos relacionados con las relaciones interpersonales; y las habilidades cognitivas, que se adquieren muy pronto en el ciclo vital de la persona y muchas de ellas se adquieren con la experiencia laboral. Cada vez va a tener menos correlación el número de años de estudios formales y más los "años de estudio

tecnológicos actuales y la digitalización y analiza los efectos que tiene sobre la competitividad, empleo, equidad, división internacional del trabajo y eficiencia productiva con pronósticos que son muy ambiguos e inciertos. BERG ET AL. (2018) desarrollan un modelo económico que, bajo los supuestos de gran sustituibilidad de trabajo manual por robots y que solo ahorran los empresarios y trabajadores altamente cualificados, ofrece resultados de alto desempleo, caídas en los salarios reales a corto plazo –podrían subir algunos de ellos, pero en periodos de 20 años–, elevación del crecimiento y de la desigualdad de rentas dentro de los países. LORDAN y NEUMARK (2018) estiman que una subida del salario mínimo de \$1 reduce en 0,99% los empleos en las manufacturas de bajas cualificaciones, especialmente entre las mujeres y negros en EE. UU. que son las más amenazados por la robotización. Los efectos sobre la desindustrialización prematura (RODRIK 2016) son inciertos, pero sí es claro que el porcentaje de empleos por unidad de producción cae de forma irremediable desde comienzos de la década de los '80 del siglo XX (KARABARBOUNIS y NEIMAN 2014).

⁴ WORLD BANK (2019) *World Development Report 2019. The changing nature of work*. The World Bank Group. Washington.

⁵ El promedio mundial de empleos en las manufacturas industriales, según la base de datos World Development Indicators del Banco Mundial, es del 25%. El promedio de los países de ingreso bajo es del 10%, el de renta media-alta el 23% y el de renta media-baja del 19%.

ajustados por su calidad” y empleabilidad. Esto supone grandes retos a los sistemas educativos de todos los países y en especial a los que menos recursos financieros tienen para abordar un sistema educativo de calidad.

- iii) El tercer aspecto tiene que ver con las percepciones no confirmadas por los datos de aumentos de la desigualdad debido a los cambios en el perfil del empleo que demandan las nuevas tecnologías. El Informe del Banco Mundial da cuenta de que entre 2008 y 2015, en 56 de 71 países estudiados, no se ha producido aumento de la desigualdad de ingresos.
- iv) Otro elemento de debate es la influencia de las subcontrataciones y trabajos autónomos (la “gig economy”) asociada a la prestación de servicios específicos ligados a la innovación tecnológica. El Informe da cuenta de que el impacto sobre el empleo no es grande.
- v) Sin embargo, sí lo es la informalidad en el trabajo que llega al 80–90% en algunos países (Zambia, Madagascar) o que se ha perpetuado (Perú con el 75% desde hace 30 años).

Ante este panorama, las recomendaciones que se realizan a los gobiernos son incrementar las inversiones en capital humano (para la empleabilidad), afrontar la evasión fiscal (especialmente de las grandes empresas digitales) y fortalecer los contratos sociales que aseguren un sistema de protección. En las tres, pueden identificarse un substrato de aumentos de responsabilidad tanto individual como social.

En primer lugar, aprovechar la oferta de oportunidades para adquirir el capital humano que de acceso a empleos bien remunerados y habilidades demandadas por las relaciones sociales que no van a ser tan fácilmente sustituidas por la robotización e inteligencia artificial. Es decir, un estudio que conlleva ejercer un esfuerzo responsable.

En segundo lugar, una responsabilidad fiscal tanto por parte de los que elaboran las legislaciones fiscales para no “incentivar” la evasión y elusión de impuestos⁶, como por parte de las empresas (especialmente las que ofrecen servicios en varios países y pueden declarar en los de menor carga fiscal) como de los más ricos.

⁶ El Informe del Banco Mundial cifra entre 100–240 millones de dólares anuales lo que se pierde por las malas prácticas fiscales, y que 366 de las 500 mayores empresas de la revista Fortune operan en uno o más países donde se puede declarar beneficios en paraísos fiscales.

En tercer lugar, el fortalecimiento de los contratos sociales viene de la mano de sistemas de protección social sostenibles y responsables bajo el principio de “universalismo progresivo” (Banco Mundial 2019:10) tanto a la hora de aportar solidariamente recursos a la comunidad, como a la de consumir servicios que realmente sean necesarios (desde atenciones en materia sanitaria a prestaciones y transferencias que se aprovechan de forma responsable haciendo crecer el bien común).

Otra opción, es ampliar la cobertura de acceso a un puesto de trabajo proporcionado de forma obligatoria por el Estado a todo ciudadano que lo precise. Esta medida tiene los siguientes argumentos a favor:

- El trabajo es considerado como uno de los derechos universales tanto en la Declaración Universal de Naciones Unidas de 1948 (art. 23)⁷ como en muchas de las constituciones nacionales (en la española, en el art. 35 donde además de derecho se reconoce el deber de trabajar).
- El trabajo no sólo proporciona ingresos monetarios al trabajador, sino que es fuente de otros valores psicológicos (autoestima, autoconcepto), sociales (inclusión y participación en la vida de la comunidad) y personales (autorrealización).

El pensamiento social cristiano ha aportado la distinción entre trabajo objetivo y subjetivo (LE 5 y 6). Mientras el primero transforma el estado de la naturaleza para generar nuevos bienes y servicios positivos para la sociedad, la dimensión subjetiva del trabajo reconoce que mediante él la persona se desarrolla a sí misma deja un huella o impronta propia, algo “suyo”. Este fundamento antropológico tiene como consecuencia directa que la remuneración a percibir por el trabajo debe ser “justa”, entendiendo por salario justo aquél que permite el propio sustento al trabajador y a su familia; no es resultado de la sola negociación entre las partes (a menudo con diferente poder de negociación); se corresponde con la aportación efectiva del trabajador (su productividad); tiene en cuenta la situación económica y financiera de la empresa; se orienta hacia el bien común nacional de cara a maximizar el empleo; incorpora el bien común universal (MM 71), lo que podría conducir a una movilidad internacional de la mano de obra más libre de lo que lo es ahora.

- Es un acto voluntario por auto-selección. Lo solicita quien quiere, sin otra condicionalidad que ser elegible y cumplir con la asistencia.

⁷ “Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo”. Pueden añadirse el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Carta social europea, el Protocolo de San Salvador, la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y las numerosas declaraciones de la OIT.

- La garantía de un empleo público, exigible por cualquier ciudadano nacional, que muestre carecer de empleo, es una medida que se lleva a cabo en varios países. En algunos países desarrollados, es una medida temporal como recurso a la situación de desempleo de larga duración para perfiles de trabajadores de baja inserción laboral alternativa con la intención de mantenerlos en contacto con el mercado de trabajo (De la Rica 2015:4) y no encontrarlo tras probar que se han hecho determinados esfuerzos y gestiones y no se ha logrado un empleo privado⁸. En otros países en desarrollo, como en la India, es un programa cuya elegibilidad es muy sencilla. Según el National Rural Employment Guarantee Act basta con que una persona adulta lo solicite en su municipalidad para que exista la obligación de ofrecerle un empleo manual de baja cualificación y remunerado al salario mínimo, por un máximo de 100 días (Ravallion 2019:212).
- La baja burocracia (al menos comparada con los procesos de elegibilidad, seguimiento y evaluación de las transferencias), aumentan su eficiencia y disminuyen las posibilidades de corrupción⁹ (aunque es cierto que siempre hay margen para que algunos “responsables” de cargo público puedan usar este medio para beneficio personal).
- Obviamente, aumentan los ingresos de los participantes y es posible que reduzca la pobreza extrema, aunque no la erradique, por no afrontar la causa y sólo atender al síntoma de falta de ingresos en ese momento. También es posible (pero no se garantiza) que aumente la cualificación y el capital humano por la mayor experiencia que adquiere el trabajador y que haya externalidades positivas en los lugares donde se realizan los trabajos¹⁰.

⁸ La cuantía de gasto público en este tipo de programas es muy baja. En 2011 variaron entre el 0,01% PIB de EE. UU. al 0,37% de Bélgica. En España la cifra fue de 0,08% y el promedio de la OCDE 0,06%. A efectos comparativos, los otros componentes de políticas activas de empleo en España (0,88% PIB en total) fueron del 0,15% en intermediación, el 0,1% en formación, el 0,37% en incentivos al empleo privado y 0,08 en inserción de grupos con dificultades (DE LA RICA 2015:12).

⁹ BANERJEE ET AL. (2016) encuentran baja corrupción en el programa de empleo público rural de India y también bajas tasas de aumento de empleabilidad y mejora salarial en los participantes.

¹⁰ En el caso de India, la mayoría de los trabajos en el ámbito rural son de construcción de infraestructuras como canalización de agua, caminos, protección contra la sequía, irrigación o infraestructuras relacionadas con la salud y el saneamiento. Se da la paradoja de que el programa parece haber funcionado mejor en los Estados indios con menor pobreza (RAVALLION 2019:212).

- Los ciudadanos y donantes que financian a través de impuestos estos programas ven que hay un retorno, que los elegidos “hacen algo” a cambio de su aportación, lo que aumenta su aceptación social.

Las evaluaciones que se han realizado hasta la fecha, muestran algunas limitaciones que exponemos ahora como argumentos en contra.

- Una primera limitación, al menos teórica, es que la oferta de mano de obra para otros trabajos puede reducirse y que el mercado de trabajo no se vacíe. El “remedio” que suele contraargumentarse es que los trabajos ofrecidos no son “atractivos”, suelen ser físicamente exigentes y poco “realizables” desde el punto de vista personal. De todas formas, no hay mucha evidencia empírica que muestre una caída efectiva de la oferta de trabajo debido a los programas públicos de garantía de empleo.
- Puede tener problemas de “estigmatización” social. Si estos trabajos públicos quedan asociados a determinada etnia o grupo social (precisamente los de la desigualdad de oportunidades) se agravan los efectos sociales de integración y nivelación de status social.
- Pueden darse casos de “racionamiento” en la oferta de trabajo para servicios similares a los que ofrece el sector público y que haya un desplazamiento hacia los empleos con menores costes. A la hora de evaluar su coste-eficiencia, es importante incorporar las rentas eludidas (*forgone incomes*) por no trabajar en otros puestos y la pérdida de bienestar del trabajador al aceptar las condiciones de trabajo, a menudo duras (precisamente para evitar un exceso de demanda).
- Aunque los costes de gestión sean bajos comparados con los de transferencias condicionadas, no deben ignorarse los costes administrativos, de falta de ingresos alternativos por parte de ningún miembro del hogar, los costes de supervisión y seguimiento y los costes operacionales, por ejemplo, los trámites de desembolso desde el gobierno central a los descentralizados (municipales).
- Dadas las condiciones de empleo, no deben ignorarse posibles casos de absentismo. Quien no es responsable en un empleo privado no cambia de repente frente a un empleo público garantizado.
- Es posible que las ganancias de empleabilidad futura por mayor experiencia y cualificación obtenidas en el empleo público garantizado sean pequeñas y se “perpetúen” esos puestos de trabajo.

En resumen, garantizar un empleo público puede ser un medio para luchar contra la desigualdad de oportunidades, especialmente en entornos de alto riesgo y desempleo, dificultades para obtener información fiable para focalizar transferencias y hay una buena cantidad de trabajo útil que ofrecer en algún lugar. La auto-selección voluntaria minimiza los costes de identificación y focalización y puede interpretarse como una ampliación de la libertad para el desarrollo humano por el participante, si cumple las tareas de forma responsable. Además, si la oferta es para trabajos útiles para la comunidad en los que el empleado puede crecer en cualificación por experiencia y formación práctica, a medio plazo crecerá su empleabilidad y se reducirá la dependencia al programa. No obstante, es posible que puedan darse casos de clientelismo (ser seleccionado por el responsable público a cambio de su voto u otra contraprestación ilícita), que la calidad de los trabajos sea baja y eso genere externalidades negativas sobre la comunidad¹¹. También es posible que no haya disponibilidad de recursos o trabajos para todos los solicitantes en un momento dado (debido a coyunturas como desastres naturales o ciclos recesivos agudos).

Si el enfoque del programa no es sólo de garantía de ingresos sino de promoción de toda la persona a través del trabajo subjetivo, es un buen instrumento de solidaridad comunitaria, tal como la define Juan Pablo II: la determinación firme y perseverante de empeñarse por el bien común: es decir, por el bien de todos y de cada uno, para que todos seamos verdaderamente responsables de todos" (SRS 38).

3.2. Aumento de ingresos a través de transferencias condicionadas

Una alternativa a un programa de empleo público garantizado son las transferencias condicionadas (en efectivo o en especie). Es el instrumento más común empleado por los gobiernos y también tienen argumentos a favor y en contra.

- El principal argumento favorable es que se da cumplimiento a una de las funciones básicas del Estado: redistribuir rentas por medio de los impuestos y las transferencias. Si el poder coactivo del Estado logra además que el sistema fiscal en su conjunto sea progresivo, logra una mayor equidad al imponer mayores cargas proporcionales a quienes más (oportunidades y resultados) tienen y los transfiere a los que menos.

¹¹ VERMA (2011) y NARAYANAN ET AL. (2015) no encontraron evidencias de esta baja calidad en las infraestructuras en el caso de la India.

- La focalización de cada transferencia, permite atender la amplia casuística de situaciones personales y familiares (hogares) y diseñar cada transferencia de forma “ad hoc”. No se impone que el receptor de una transferencia por una causa, no pueda recibir otra diseñada para atender otra causa si en ambas es elegible.
 - Quizá el principal argumento en contra hace referencia a los altos costes de identificación, gestión, seguimiento y evaluación que suponen elevada burocracia. En el fondo, se está asumiendo una capacidad de “focalización perfecta”, sin errores de exclusión (deberían recibir la transferencia, pero no lo hacen) ni de inclusión (la reciben, pero no deberían)¹². En el fondo, es un caso del clásico problema de información asimétrica y de principal-agente. El principal, en este caso el Estado que desea identificar al carente de igualdad de oportunidades y/o de ingresos, no puede conocer la verdadera situación y desempeño del “agente” a quien trata de proteger o promover.
 - Otra debilidad potencial es que su diseño se base en los “síntomas” y no en las causas de la falta de ingreso. Es decir, la “agregación” de colectivos en la desigualdad de oportunidades, oculta los desempeños y cualidades de cada sujeto¹³.
 - Incluso en el caso de una “focalización muy fina” detallada y exigente, el programa puede ser criticado por aquellos que resultan no elegibles en un claro caso de envidia.

¹² BROWN ET AL. (2017) evidencian que la técnica habitual del *proxy means test* llega a dejar fuera a las tres cuartas partes de las mujeres y niños con bajo peso y desnutridos que no estaban dentro del 20% de los hogares identificados como más pobres. En torno a la mitad, tampoco lo estuvo dentro del grupo del 40% más pobre. El *proxy means test* es el procedimiento habitualmente usado por el Banco Mundial para identificar necesidades básicas no cubiertas en los hogares a partir de indicios fácilmente observables y ante la ausencia de datos fiables de ingresos monetarios en los hogares. Por ejemplo, a partir de la calidad de los materiales de la vivienda, si dispone de acceso directo a agua tratada o a salida de excretas, se infieren necesidades de salud. Puede verse World Bank (no date).

¹³ No todos los miembros de una etnia minoritaria pueden carecer de ingresos; es precisamente la diferencia entre la desigualdad de oportunidades (en un colectivo) y la de resultados (en cada persona). Ni todas las mujeres padecen brecha salarial, ni todas las mujeres que la padecen lo hacen por la única razón de ser mujer (discriminación). Las puede haber por falta de responsabilidad y de aprovechamiento de las oportunidades ofrecidas. En España, se aprobó en la II República (1933) la “Ley de Vagos y Maleantes” que no se derogó hasta 1995. En su art 2. se especificaron hasta diez “conductas antisociales” y la primera era: “los vagos habituales”. Las demás pueden consultarse en Gaceta de Madrid 217, 874-877, de 5 de agosto de 1933: cf. https://es.wikipedia.org/wiki/Ley_de_vagos_y_maleantes.

- Si fracasa la iniciativa, el desperdicio de recursos y la desafección social y política de los elegidos puede incluso aumentar.
- Los elegibles pueden sufrir estigmatización social (algo que se minimiza con la universalidad de la transferencia).
- Es muy posible que no se acierte con la estructura de incentivos adecuada para que los elegidos lleven a cabo la condicionalidad y haya elevadas tasas de desgaste (atrición) y de contaminación (recepción de la transferencia sin cumplir los requisitos de elegibilidad).

3.3. *Garantía de ingresos a través de transferencias universales (“Renta Básica Universal”)*

Una alternativa a las transferencias condicionadas es enfocar la falta de oportunidades desde los derechos universales y no desde las necesidades insatisfechas. Si se acepta que todo ciudadano, por el hecho de serlo, debe recibir un “mínimo vital”, estamos ante el instrumento de las transferencias universales (por tanto, incondicionales). No es común concebir como derecho universal recibir (de los demás) un ingreso monetario sin mayor condicionalidad, pero los experimentos y argumentos en torno a la Renta Básica Universal están multiplicándose en la actualidad¹⁴. Veamos sus principales argumentos a favor y en contra.

- Su condición de universal elimina muchos de los costes de identificación, gestión, seguimiento y evaluación del cumplimiento de las condicionalidades. Es sencillo de gestionar, si se piensa en un Estado moderno donde los títulos de identidad están generalizados (hecho nada obvio en muchos países en desarrollo, sobre todo en entornos rurales)¹⁵.
- Aunque su coste financiero depende mucho de las condiciones concretas y de si se eliminan o no otras transferencias, puede llegar a diseñarse cerca de la neutralidad presupuestaria, eliminando duplicidades y por las disminuciones de costes de transacción y gestión.

¹⁴ Véanse por ejemplo los monográficos dedicados a la RBU del Observatorio Social de La Caixa coordinado por SEVILLA (2019) o el número 1 de la *Revista Diecisiete* de octubre 2019.

¹⁵ La meta 16.9 de los ODS tiene precisamente este objetivo, ya que según la línea de base que se aproximó en 2015, 1.800 millones de personas carecían de una identidad pública que les permitiera votar; 217 millones de niños menores de 4 años carecían de cédula de identidad, el 76% en los 10 países más pobres del mundo (World Bank Group 2015).

- Pueden actuar como “impuesto negativo” y si se financian con ingresos públicos progresivos, ser justas y socialmente equitativas¹⁶.
- Concede libertad de elegir a sus perceptores, una mayor libertad de oportunidades, por ejemplo, para trabajar o no de forma remunerada, para dedicarse a trabajos de cuidados o voluntarios. Es decir, aumenta la libertad de “verse libre de la miseria”¹⁷.
- Al ser universal, elude discriminaciones tanto individuales como las de intra-hogar, pues el perceptor es el individuo, no el hogar. Esto beneficia especialmente a la equidad entre sexos.
- En cierta forma, acepta el sistema capitalista como organización económica (van Parijs 1995) y por supuesto el mercado libre, compensando a los perdedores que participan en el mercado competitivo desleal (es decir, mercado bajo privilegios).
- Es una ayuda a la planificación del plan personal de vida a medio y largo plazo, ya que garantiza en todo momento esos ingresos básicos. En este sentido, puede considerarse una medida en el mismo espíritu de la recomendación de la OIT (2012) de “Suelo de Protección Social”.

Entre los argumentos en contra podemos resaltar los siguientes:

- Un elevado coste, especialmente si se orienta como una transferencia adicional a las ya existentes por el Estado del bienestar. En esas transferencias, no deben olvidarse las realizadas en especie a través de servicios públicos como la educación o la sanidad. No siempre es claro si las propuestas de RBU se consideran como instrumentos alternativos y sustitutivos a toda transferencia

¹⁶ El impuesto negativo consiste en la devolución tras la declaración de la renta, de lo que el sujeto pasivo haya aportado de más sobre el nivel considerado como el ingreso básico universal. Se diferencia de la RBU en que se recibe en el momento de la declaración (al menos medio año después del año natural) y solo afecta a aquellos ciudadanos que declaran rendimientos del trabajo y del capital. Tiene la ventaja de aprovechar la burocracia ya existente en torno al IRPF. La propuesta más conocida fue realizada por Milton Friedman e incluía la sustitución de todas las demás transferencias públicas; cfr. FRIEDMAN (2013).

¹⁷ Para una defensa de la RBU desde la filosofía social del liberalismo republicano que entiende la libertad como ausencia de sometimiento a otra persona y disponibilidad de recursos suficientes para la vida, véase RAVENTÓS (2019).

condicionada (que tendría apoyo del sector liberal por la reducción de burocracia, duplicidades y elevados costes de gestión)¹⁸ o se plantea de forma selectiva y complementaria a las ya existentes. En este último caso, se conservan las casuísticas individuales de personas y colectivos, pero que terminan siendo a menudo subvenciones cruzadas que disfrutan sujetos distintos a los que la norma considera como población objetivo. Por supuesto, no sólo hay que considerar el rediseño (al alza) de los ingresos públicos, sino también la posible reforma (a la baja) del gasto público previo a la RBU.

- En el escenario de reforma y periodo transitorio de las transferencias establecidas hacia la RBU, pueden darse casos de perdedores netos de ingresos, con posibles aumentos de la pobreza monetaria. Si se piensa en la RBU como instrumento de prevención de la pobreza futura, vemos que puede coexistir esa intención de largo plazo con un resultado contrario a corto plazo.
- Hay críticos que adjetivan de “paternalismo” el recibir una RBU “a cambio de nada” y resaltan la desafección de los que aportan los recursos a que sus aportaciones no tengan un retorno visible y concreto (Rallo 2015).
- Por supuesto, si las transferencias condicionadas inducen a comportamientos dependentistas (“vagos y maleantes”)¹⁹, mucho más una transferencia incondicionada. En el fondo se haya una antropología pesimista y desconfiada. Si los perceptores no son responsables, se produce un despilfarro que causa injusticia sobre los aportadores de recursos. Es una visión que carga la culpa sobre el individuo y sus actitudes (falta de esfuerzo o aceptación del trabajo duro) y considera que no es un fallo moral de la sociedad.
- Es posible que disminuya la oferta en determinados empleos, aunque la evidencia empírica hasta la fecha parece no confirmar esta limitación²⁰.

¹⁸ Véase MURRAY (2013) como ejemplo de esta postura.

¹⁹ Véase la nota a pie 7.

²⁰ La evidencia aportada por MARINESCU (2018) para EE. UU. es muy baja. El promedio de su revisión de otros trabajos empíricos ofrece un impacto medio de caída de un 1% en la oferta laboral por cada 10% de aumento en transferencias incondicionadas. Salvando las distancias comparativas, la experiencia del Alaska Permanent Fund que se reparte entre los ciudadanos de aquél estado es también de casi nulo impacto en la oferta del empleo y de un aumento del 17% en el trabajo a tiempo parcial. Parece darse una disminución de empleo en los sectores de bienes comercializables que se compensa con el aumento en el de no comercializables (JONES y MARINESCU 2017). FORNET (2011) también muestra ausencia de caída en el empleo en Canadá bajo el programa Mincome llevado a cabo entre 1974-78. Además, muestra efectos positivos en la salud y en la escolarización.

- Por último, también es posible que, ante la percepción de un ingreso universal, la oferta de crédito y de itinerarios formativos para aumentar las habilidades y el capital humano de los trabajadores disminuya. Es decir, que se produzca un efecto sustitución de programas de activación de empleo por el ingreso básico.

En resumen, no hay todavía evidencia empírica concluyente sobre los efectos de una transferencia incondicionada en efectivo, aunque hay evaluaciones en marcha –como la que se está realizando a gran escala en Kenia (Arnold 2018)–, que pueden ir aportando luz sobre el tema. Mucho más abundantes y positivas son las evaluaciones sobre las transferencias condicionadas que muestran impactos sobre la salud, nutrición y escolaridad (Cecchini y Atuesta 2017; Fitzbein y Schady 2009 entre muchos otros), aunque también hay trabajos que muestran que los elegibles en esos programas lo siguen siendo diez años después, con lo que su eficacia para erradicar la pobreza monetaria queda algo cuestionada (Banegas–González y Mora–Salas 2012).

4. La aportación de la tradición cristiana

¿Puede la tradición del pensamiento social cristiano arrojar algo de luz al balance que se ha hecho hasta ahora, predominantemente económico? Si se considera que la economía debe ser una ciencia libre de valores donde las preferencias y responsabilidades de los individuos son exógenas, muy poco. Pero si se acepta que la economía, como toda ciencia social, debe elaborarse en diálogo interdisciplinar con otros saberes, como la filosofía política, la ética social o la moral del desarrollo para que cada persona obtenga medios y oportunidades para vivir la vida que cada persona considere razonadamente que es una vida lograda, las tradiciones creyentes pueden aportar su luz. Como sostuvo Benedicto XVI en su encíclica *Caritas in veritate* (CV): “toda decisión económica tiene consecuencias de carácter moral” (CV 37). Ya se ha comentado algo sobre la aportación que puede ofrecer la DSI en esta materia a través de la categoría de salario justo. No debe olvidarse que la DSI no va a ofrecer soluciones técnicas, pues se respeta la autonomía de las realidades científicas (GS 36) sino que ofrece criterios de orientación moral basados en el concepto de persona y el modelo de sociedad que se deriva de él, bajo los principios generales de bien común, subsidiariedad, participación, justicia social y solidaridad²¹.

²¹ Téngase en cuenta que, sobre estos principios de permanente reflexión, no todo el pensamiento social cristiano es reducible al magisterio ordinario pontificio. Muchas de las orientaciones ofrecidas

En materia de derecho al trabajo remunerado a toda persona, la doctrina eclesial ofrece más contenidos que sobre el problema de las transferencias condicionadas o incondicionadas como instrumentos para la libertad de oportunidades responsables.

4.1. Sobre el derecho al trabajo

El documento que resume mejor la propuesta de la DSI en esta materia es *Laborem exercens* (LE) de Juan Pablo II (1981)²².

El concepto central es –como siempre– el de la dignidad de la persona que se concibe como imagen y semejanza de Dios. Sobre la base de esta antropología, la Iglesia afirma tres pares de categorías subordinadas y jerarquizadas: el trabajo subjetivo es superior al trabajo objetivo; el trabajo es superior al capital; el empresario directo tiene más responsabilidad en las condiciones laborales que el empresario indirecto²³. Además, se afirman y reconocen derechos laborales universales: a la propiedad del fruto del propio trabajo (aunque supeditada al destino universal de los bienes; LE 14); a la remuneración justa por el trabajo de forma que el trabajador pueda mantenerse él y su familia (LE 19); a sindicarse para defender los derechos laborales (LE 20); a la huelga como instrumento extremo de reclamo de “los justos derechos de los miembros de los sindicatos (LE 20g).

Sobre la problemática que abordamos aquí, es importante especificar que por “empresario indirecto” Juan Pablo II entiende un conjunto heterogéneo de realidades: el contrato y las relaciones laborales (LE 17a), “toda la sociedad” (LE 17b) y, en primer lugar, al Estado (LE 17b).

por la DSI dejan libertad al juicio prudencial de conciencia ya que los contextos de tiempo y lugar y circunstancias concretas de cada persona pueden modular dicho juicio. Por ejemplo, no hay una norma en la DSI que fije que la democracia es el sistema que debe ser adoptado por todos los países, aunque es sencillo derivar de los principios personalistas de la DSI y su apoyo en los derechos humanos, que la democracia asume mejor esos principios que una tiranía. La DSI deja libertad para que cada sociedad concrete en su tiempo y lugar el modo en que esa democracia es organizada y ejercida.

²² Conviene tener en cuenta el contexto histórico de esta publicación con crecientes tasas de desempleo en muchos países, la tercera revolución industrial y la propia experiencia personal de Juan Pablo II como trabajador en su Polonia natal durante y tras la Segunda Guerra Mundial.

²³ “La responsabilidad del empresario indirecto es distinta de la del empresario directo... es la responsabilidad es menos directa; pero sigue siendo una verdadera responsabilidad” (LE 17a).

Si el Estado tiene la responsabilidad de garantizar los derechos laborales, y uno de ellos, quizá el mayor, es disponer de un empleo para quien quiere trabajar, estamos bajo el primer enfoque de ampliación de oportunidades que hemos presentado en la sección anterior. Los desempleados

ven así frustradas con pena su sincera voluntad de trabajar y su disponibilidad a asumir la propia responsabilidad para el desarrollo económico y social de la comunidad (LE 18a, el subrayado es nuestro).

Y continúa el texto sosteniendo que el Estado tiene

la obligación de prestar subsidio a favor de los desocupados, es decir, el deber de otorgar las convenientes subvenciones indispensables para la subsistencia de los trabajadores desocupados y de sus familias (LE 18a).

Parece claro, entonces que hay un deber público de transferencias “indispensables” para los parados, y no se sostiene que haya obligación de dar un empleo público a toda persona que lo solicite. Sin embargo, se afirma con contundencia que los hombres tienen derecho al trabajo (“entendido como un derecho fundamental” LE 18c), porque –desde la dimensión subjetiva del trabajo– es un instrumento insustituible de humanización. Con el trabajo, el hombre se hace, por así decir, más hombre al co-participar de la obra creadora de Dios que trabajó seis días y descansó el séptimo, según narra el Génesis.

Dando un paso más, el trabajo es “una verificación del progreso” (desarrollo humano integral) medido a través del

reconocimiento cada vez más maduro de la finalidad del trabajo y el respeto cada vez más universal de los derechos inherentes a él en conformidad con la dignidad del hombre, sujeto del trabajo (LE 18d).

Esta “verificación” de si el trabajo va siendo cada vez un instrumento de humanización, se produce en la medida en que se remunera de manera justa: “el problema clave de la ética social es el de la justa remuneración por el trabajo realizado” (LE 19a)²⁴. Pero hay más. Se mencionan que además del salario, deben ofrecerse “otras prestaciones sociales” (LE 19f) que aseguren la vida y salud de los trabajadores: seguros de salud, seguridad en los puestos de trabajo, asistencia sanitaria (que podría ser gratuita o de bajo coste para el trabajador), el descanso (semanal y vacacional), la pensión y seguro de accidente laboral. Como puede comprobarse, no se menciona nunca un derecho a una renta básica universal. Es más, se afirma

²⁴ Ya mencionamos en la sección anterior los criterios de salario justo de MM 71: la productividad del trabajador, la situación de la empresa, el bien nacional que maximiza el empleo y el bien común global.

con tanta insistencia el deber de trabajar, que podría afirmarse que recibir una prestación incondicionada no está ni en el espíritu ni en la letra de la DSI²⁵.

La razón es que, mediante el trabajo, el hombre imita a Dios que en Jesucristo trabajó (y descansó) por el bien de la humanidad (LE 26). Además, el trabajo subjetivo es siempre una acción personalizante, un “actus personae” (LE 24a), tanto si participa de la dimensión creativa y autorealizadora de quien trabaja (concretada en el dato bíblico del “dominad” o señoread la creación transformándola mediante el trabajo) como si participa de la dimensión de “fatiga” (“bonum arduum” LE 9c) o cansancio que todo trabajo lleva consigo. Para ello, es importante que el trabajador experimente su trabajo como “algo propio” (LE 15b)²⁶.

5. ¿Cómo educar en la responsabilidad?

Abordamos la cuestión central de si la protección social frente a la desigualdad de oportunidades que condicionan los proyectos de vida de las personas debido a sus circunstancias al nacer, debe estar sujeto a algún tipo de responsabilidad

²⁵ Al menos no ha habido hasta la fecha un pronunciamiento magisterial sobre el tema y, en mi opinión, es un tema que debe dejarse abierto al debate y análisis laical dada la gran heterogeneidad de propuestas en las que se concreta la RBU tanto en el nivel académico como de propuesta política. No todo aspecto de la vida económico-social exige una postura de magisterio pontificio. Como bien sostuvo Pablo VI:

Incumbe a las comunidades cristianas analizar con objetividad la situación propia de su país, esclarecerla mediante la luz de la palabra inalterable del Evangelio, deducir principios de reflexión, normas de juicio y directrices de acción según las enseñanzas sociales de la Iglesia tal como han sido elaboradas a lo largo de la historia [...] A estas comunidades cristianas toca discernir, con la ayuda del Espíritu Santo, en comunión con los obispos responsables, en diálogo con los demás hermanos cristianos y todos los hombres y mujeres de buena voluntad, las opciones y los compromisos que conviene asumir para realizar las transformaciones sociales, políticas y económicas que se consideren de urgente necesidad en cada caso (Octogésima adveniens 4).

²⁶ RAVENTÓS (2019) enfatiza precisamente en su defensa de la RBU que todo trabajador pueda verse de la servidumbre que supone venderse como mano de obra sin que se cumpla la orientación de que exista “la posibilidad de dar la propia aportación a su labor, de modo que él mismo «sea consciente de que está trabajando en algo propio»” (CV 41). La versión civil de este enfoque quizá pueda encontrarse en la categoría de “trabajo decente” de la OIT, a la que ya se sumó Juan Pablo II desde el 1 de mayo de 2000: cf. CV 61. Creo que el argumento de Raventós en el punto sobre el efecto de la RBU en el trabajo es compatible con la defensa de los trabajadores y los principios del trabajo que se exponen en CV 63 y con la acción sindical de CV 64. Creo, sin embargo, que hay mayor discrepancia respecto a su comprensión de la libertad republicana.

por su parte o no. Como describió fenomenológicamente Ingarden (2001), pueden considerarse cuatro nodos de responsabilidad. Alguien es (o tiene) responsabilidad; puede asumir (o no) su responsabilidad; puede ser hecho responsable; y puede obrar responsablemente. Las tres primeras pueden combinarse sobre la cuarta. La tercera, además, es externa al propio sujeto, lo que conduce a problemas éticos. Por ejemplo, alguien puede obrar bien, pero no ser "hecho responsable" de esa acción. Sería el caso de un trabajador que aumenta su productividad, pero no recibe reconocimiento ni recompensa por ella en forma de mayor salario real. En otro caso, alguien puede "ser hecho" responsable de algo que no hizo y cargarle injustamente las consecuencias, como en los casos de despido improcedente.

"Asumir" la responsabilidad también es controvertido. Si alguien obra irresponsablemente, pero no lo asume, hay conflicto moral (y puede que legal-penal). Si alguien recibe una transferencia sin ser elegible o hay absentismo laboral sin causa justificada, y no se "asume" la irresponsabilidad, debe resolverse la injusticia. Si alguien rechaza injustificadamente un empleo o no lo está buscando activamente, debería "asumir" que obra irresponsablemente y carga su responsabilidad sobre otros (contribuyentes o parados que sí aprovechan de forma honesta la transferencia para aumentar su empleabilidad).

La acción responsable, exige pues un análisis moral integral: libertad, voluntad, consciencia, intención, decisión, consentimiento (total o parcial, limitado o mitigado) y juicio en conciencia. Hay además responsabilidad tanto en las acciones como en los procesos que se encadenan en una acción. Podemos considerar como sujetos de responsabilidad, tanto a individuos, como a colectividades (hogares, familias, pueblos).

La acción responsable, conlleva en ella el mérito de haber realizado un valor positivo. Debería merecer reconocimiento. La acción irresponsable, conlleva el demérito asociado al disvalor y debería ser asumida y cargada la culpa y la reparación. Si ésta última no se cumple, vuelve a producirse una nueva acción irresponsable.

Hemos visto que la postura de la DSI sobre el tema que nos ocupa, parece estar cercana a la protección incondicionada de unos sobre otros, a través del principio de solidaridad de SRS 38 por el que "todos somos responsables de todos" en la acción colectiva de construir perpetuamente el bien común. La filiación, que nos iguala en dignidad como seres creados a imagen y semejanza divina, nos hace fraternos unos de otros y corresponsables. La respuesta a la pregunta de Caín a Yahvé de si acaso es guardián de su hermano, es afirmativa. La expresa clamorosamente Jesucristo en la cruz, muriendo y resucitando por todos.

Pero, por otra parte, esta salvación universal no exculpa nunca de la cooperación de cada hombre en el mal y deben evitarse conductas de riesgo moral, de indiferencia insolidaria por parte de aquellos que reciben protección social (la falta de asunción de responsabilidad que comentamos arriba). La protección ("ser hecho" elegible de una transferencia), reclama promoción responsable (acciones consentidas valiosas que conllevan mérito). Es ayudar a quien quiere ayudarse a sí mismo, no a quien quiere aprovecharse de la caridad política de la comunidad. El bien común exige responsabilidad de todos los agentes.

Precisamente, una de las principales pretensiones de las teorías de la justicia modernas, encabezadas por la aportación de Rawls (1971) fue la "determinar de qué modo deben organizarse las instituciones para que las personas no resulten perjudicadas por cuestiones que son ajenas a su responsabilidad" (Gargarella 1999:16).

¿Pueden calificarse de justas políticas públicas que no requieran responsabilidad por parte de quien accede a una mayor libertad de oportunidades? Podrían considerarse tres escenarios de respuesta a esta pregunta.

El primero sería la apuesta por la incondicionalidad basada en la igual dignidad de toda persona, en el concepto de ciudadano como sujeto de derechos universales. Si toda persona tiene "derecho natural" a unos medios de vida suficientes para poder desplegar su proyecto de vida bajo valoraciones razonadas y queda limitado por sus circunstancias al nacer sobre las que no es responsable, la comunidad debe garantizarle esos medios que amplíen sus oportunidades para que logre ampliar su "poder" (en el sentido de empoderamiento o margen de control, command) y transformar medios adicionales en fines. En lenguaje del enfoque de capacidades, estaríamos ante un proceso de desarrollo humano que logra expandir las capacidades para ser y hacer lo que el sujeto quiere en la vida y para expandir sus logros o funcionamientos. Precisamente el desarrollo, vendría dado por el aprovechamiento responsable de esas nuevas oportunidades. Pero ¿y si se falla precisamente en esa condición? ¿Queda la comunidad "impune" ante la falta de responsabilidad del sujeto? Por ejemplo, ¿debe renovarse la beca de estudios a un estudiante que no estudia? ¿Deberían ser devueltas las becas por aquellos que abandonan sus estudios tras el primer año de universidad pública?²⁷

²⁷ Según el Ministerio de Educación, uno de cada cinco universitarios (19%) abandona los estudios en el primer año, lo que representa una pérdida de unos 1.500 millones de euros. Entre los becados, el abandono es igualmente alto (13,5%) y se acentúa aún más cuando la nota de ingreso es inferior a 5,5% (17,9%), mientras que la tasa de cambio de carrera es similar al alumnado no becario (7%), MECED (2014).

El segundo escenario, que podría denominarse libertario extremo, es considerar que la desigualdad de oportunidades es un hecho inevitable, dado por la naturaleza que otorga a cada uno talentos diversos. El Estado no tiene información suficiente sobre la causa y responsabilidad de cada individuo en esa “suerte” distributiva que “le ha tocado” en su dotación de oportunidades. Todo dependerá de lo que haga con su esfuerzo responsable. La gran limitación de esta postura es que abandona a los discapacitados y elude la solidaridad. Desde luego la solidaridad pública, aunque se podría alegar que de forma privada pueden atenderse esas discapacidades y falta de libertades para llevar adelante los proyectos vitales.

El tercer escenario es el que se pregunta por las fuentes de la responsabilidad. ¿Cómo se es y se construye el ciudadano responsable? La respuesta obvia es que en todas las fuentes de moralidad: la experiencia (reflexionada), la familia, la escuela, la sociedad en su conjunto a través de los medios de comunicación y socialización sobre las que cada agente construye su identidad moral. Una fuente de moralidad importante –quizá la más importante– es la familia. La familia es el lugar preferente de transmisión e internalización de los valores por connaturalidad. También la escuela durante la primera infancia y socialización, pero de forma secundaria en el orden de las prioridades. La familia posee la libertad de engendrar, educar y transmitir los valores que libremente escoja como esenciales para la vida de sus hijos. Es un derecho recogido en numerosas constituciones, sobre la base de que la familia es anterior al Estado²⁸.

Pío XII en un discurso a familias el 9.05.1957 dijo:

La sociedad es para la familia, no la familia para la sociedad. La familia es una institución natural: es el origen de la vida humana, y el recinto de la educación. La familia es vínculo de transmisión normativa. Pero es necesario que la normativa moral y religiosa se dé con convicción, con motivación y con el ejemplo²⁹.

Y ya advertía de peligro “al pensar en los daños que hoy producen, o pueden producir, en ella [la familia], el ansia exagerada de bienestar material, que huye

²⁸ En la española, en el art. 27 dentro de los derechos y deberes fundamentales: “Los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones” (art 27.3). El CIC recoge este mismo derecho y deber de los padres: cf. CIC 2223.

²⁹ Tomado de <http://es.catholic.net/op/articulos/29950/cat/872/deberes-y-obligaciones-de-los-padres.html> El subrayado es propio.

de la responsabilidad y del sacrificio”³⁰. Si en la familia reside el deber de la transmisión “con el ejemplo” de los valores, es en ella donde se adquiere el hábito virtuoso de la responsabilidad.

La responsabilidad permite predecir las consecuencias de los actos y ajustarse a ellas. El estudiante que no estudia no es responsable si su fin es aprobar y aprender. Es necesario que su experiencia le vaya indicando que, sin el esfuerzo del estudio, no hay adquisición de conocimientos.

Esto se ha podido quebrar en otros ámbitos. Como debatíamos arriba, en muchos casos no se exige ninguna responsabilidad activa para la percepción de una transferencia o un ingreso mínimo por desempleo. El joven que experimenta en su hogar que es posible recibir ingresos sin trabajar, está aprendiendo una “irresponsabilidad” para quien está aportando los ingresos públicos que son el origen de esa transferencia.

Es posible que hoy no “esté de moda” la responsabilidad en la sociedad³¹. Es posible que esté ganando el primer escenario del que hablábamos arriba. La insistencia unilateral en los derechos sin deberes, conduce a la minusvaloración de la responsabilidad. Las transferencias se reclaman incondicionadas (como la RBU). Cuesta que las becas estén condicionadas al aprovechamiento y obtención de resultados y no sólo al nivel de renta de los padres.

Pero sin responsabilidad, la extensión de los privilegios, el fraude y la corrupción es una amenaza muy potente para el contrato social. La frontera entre un derecho natural y un privilegio, puede no ser clara como lo muestra la extensa burocracia y el debate en torno al diseño óptimo de los ingresos mínimos (Ayala 2015; Fernández 2015; MSSSI 2015)³².

En suma, es muy complejo pero esencial desde el punto de vista de eficiencia económica y de integridad moral, apreciar si una persona que no ha tenido

³⁰ Discurso a una peregrinación de 200 familias de Barcelona: cf. https://w2.vatican.va/content/pius-xii/es/speeches/1957/documents/hf_p-xii_spe_19570509_familias-barcelona.html.

³¹ Aunque se alude con frecuencia al “consumo responsable”, a la “responsabilidad social corporativa”, se cambia el valor al aludir al “comercio justo”. ¿Por qué no considerar también las “transferencias públicas responsables”?

³² En el Informe del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (MSSSI 2015) sobre las rentas mínimas de inserción puede apreciarse la enorme complejidad de cálculo y su gran variabilidad en cada CC. AA.

oportunidades en su vida para desplegar su proyecto valioso de vida ha sido por su falta de responsabilidad o por falta de oportunidad. Tanto a la hora de la protección social como de la limosna privada, surge la pregunta de si el gesto es oportuno porque la persona no tiene oportunidad ni acceso a otros medios, o de si se está contribuyendo a una dependencia hacia vicios o irresponsabilidades.

Cuando las consecuencias ante irresponsabilidades fallan y se opacan tras reclamos de derechos, pueden estar socavándose los cimientos de la confianza en la comunidad que pide la solidaridad.

6. Conclusiones

La Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible anima a reducir la desigualdad de oportunidades que aquí hemos interpretado como aumento de la libertad de oportunidades para poder vivir el plan de vida que se estime razonadamente valioso. Esto nos lleva a una concepción del desarrollo centrado en los valores y a la responsabilidad como uno de los valores centrales, tanto personales como sociales.

A menudo, para combatir las circunstancias injustas al nacer que impiden dicho desarrollo, sólo se piensa en intervenciones públicas en forma de transferencias monetarias. Aquí hemos considerado dos enfoques. El de ampliación de derechos bajo la forma de garantía de empleo público a todo ciudadano que se autoseleccione para ello (con mayor componente de promoción personal y potenciales externalidades personales en forma de mayor empleabilidad y comunitarias a través de los bienes y servicios prestados con su trabajo). Y el de las transferencias, en dos versiones: condicionadas o universales (bajo la forma de RBU).

Tras la deliberación de ventajas e inconvenientes de cada opción, centramos la reflexión en cómo se adquiere y crece en la responsabilidad. El utilitarismo que dirige la economía *mainstream* es ciego ante los valores y apenas considera la responsabilidad, al centrarse en las preferencias subjetivas (a menudo estáticas y supuestamente medibles, si no de forma cardinal, al menos ordinal). Pero la tradición de la DSI posee un enfoque teleológico centrado en la dignidad intrínseca de la persona como imagen de Dios. Su enfoque moral no es consecuencialista como el utilitario, sino teleológico (cómo llegar a ser lo que cada persona está llamada ser en plenitud). Basado en principios (solidaridad, bien común, subsidiariedad, participación) privilegia el trabajo sobre el capital, el trabajo subjetivo sobre el

objetivo, y la responsabilidad del empresario directo sobre el indirecto (Estado e instituciones laborales colaterales).

Sobre estos principios, es defendible la opción del trabajo público garantizado bajo el principio de solidaridad por el que “todos somos responsables de todos”.

Pero también para considerar transferencias justas, condicionadas a la responsabilidad de su aprovechamiento. El problema es que es difícil medir y juzgar esa responsabilidad.

Ante esta dificultad, la DSI recomendaría el juicio ponderado por la prudencia y la observación de los resultados en términos de responsabilidad, para acompañar el camino de cada sujeto al que se le quiere ayudar en el aumento de su libertad de oportunidades. Hay, por tanto, espacio para las políticas públicas de protección y de promoción, pero no incondicionales que puedan generar dependencia, “vaquería” y falta de endogeneidad del propio desarrollo. Además, por otra parte, habría irresponsabilidad del uso de recursos públicos obtenidos por la vía fiscal.

7. Referencias

ALKIRE, S. (2015) “The Capability Approach”, en *Oxford Handbook on Well-Being and Public Policy*.

ARNESON, R. (1989) “Equality of Opportunity for Welfare”, *Philosophical Studies* 56, 77–93.

ARNOLD, C. (2018) “The Anti-Poverty Experiment”, *Nature* 557, 626–628.

AYALA, L. (2015) “El sistema de garantía de ingresos en España: efectos sobre la desigualdad y la pobreza”, en L. AYALA y J. RUIZ-HUERTA (eds) *2º Informe sobre la desigualdad en España*. Fundación Alternativas. Madrid. 43–78.

BANEGAS-GONZÁLEZ, I. y MORA-SALAS, M. (2012) “Transferencias condicionadas y reducción de la pobreza en México: entre lo real y lo imaginado”, *European Review of Latin American and Caribbean Studies* 93 (oct.), 41–60.

BANERJEE, A., DUFLO, E., IMBERT, C., MATHEW, S. y PANDE, R. (2016) “E-governance, Accountability, and Leakage in Public Programs: Experimental Evidence from a Financial Management Reform in India”, *NBER Working Paper* 22803. Cambridge.

- BARROS, R., FERREIRA, F., MOLINAS, J. y SAAVEDRA, J. (2008) *Midiendo la Desigualdad de Oportunidades en América Latina y el Caribe*, Banco Mundial. Washington.
- BARROS, R., MOLINAS, J. y SAAVEDRA, J. (2011) "Measuring Progress Howard Basic Opportunities for All", *Brazilian Review of Econometrics* 30(2), 335–367.
- BERG, A., BUFFIE, E. F. y ZANNA, L-F. (2018) "Should We Fear the Robot Revolution? (The Correct Answer is Yes)", *IMF Working Paper* 116. Washington.
- BOURGUIGNON, F., FERREIRA, F. y MENÉNDEZ, M. (2007) "Inequality of Opportunity in Brazil", *Review of Income and Wealth* 53(4), 585–618.
- BOWLES, S. (1973) "Understanding Unequal Economic Opportunity", *American Economic Review* 63(2), 346–356.
- BROWN, C. S., RAVALLION, M. y VAN DE WALLE, D. (2017) "Are Poor Individuals Mainly Found in Poor Households? Evidence Using Nutrition Data for Africa". *NBER Working Paper* 24047. Cambridge.
- BRUNORI, P., FERREIRA, F. H. G. y PERAGINE, V. (2013) "Inequality of Opportunity, Income Inequality and Economic Mobility: Some International Comparisons", *IZA Discussion Paper* 7155.
- CECCHINI, S. y ATUESTA, B. (2017) *Programas de transferencias condicionadas en América Latina y el Caribe. Tendencias de cobertura e inversión*, CEPAL Serie Políticas Sociales 224.
- CHECCHI, D., PERAGINE, V. y SERLENGA, L. (2008) "Income inequality and opportunity inequality in Europe", *Rivista di Politica Economica*, 98 (9–10), 263–91.
- COHEN, G. A. (1989) "On the Currency of Egalitarian Justice", *Ethics* 99, 906–944.
- DE LA RICA, S. (2015) "Políticas Activas de Empleo: Una Panorámica", *Fedea Policy Papers* – 2015/01.
- DENISON, E. (1970) "An Aspect of Inequality of Opportunity", *Journal of Political Economy*, 78(5), 1195–1202.
- DWORKIN (1981a) "What is Inequality? Part 1: Equality of Welfare", *Philosophy Public Affairs* 10, 185–246.

— (1981b) "What is Inequality? Part 2: Equality of Resources", *Philosophy Public Affairs* 10, 283–345.

FERNÁNDEZ, G. (coord.) (2015) *Hacia un sistema más inclusivo de garantía de rentas en España: diferentes alternativas de desarrollo*. Fundación FOESSA. Madrid.

FERREIRA, F. y MENÉNDEZ, M. (2012) "Desigualdad de Resultados y Oportunidades en Colombia: 1997–2010", *Documentos CEDE* 40. Universidad de Los Andes.

FERREIRA, F. H. G., GIGNOUX, J. y ARAN, M. (2011) "Measuring inequality of opportunity with imperfect data: the case of Turkey", *Journal of Economic Inequality* 9, 651–680.

FERREIRA, F. H. G. y GIGNOUX, J. (2011) "The Measurement of Inequality of Opportunity: Theory and an Application to Latin America", *Review of Income and Wealth* 57(4), 622–657.

FISZBEIN, A. y SCHADY, N. (eds.) (2009) *Conditional Cash Transfers. Reducing Present and Future Poverty*. The World Bank. Washington.

FORNET, E. L. (2011) "The Town with No poverty: The Health Effects of a Canadian Guaranteed Annual Income Field Experiment", *Canadian Public Policy* 37, 283–305.

FRIEDMAN, M. (2013) "The case for a negative income tax: A view from the right". En K. WIDERQUIST, J. A. NOGUERA, Y. VANDERBORGHT y J. DE WISPELAERE (eds.) *Basic income: An anthology of contemporary research*, Blackwell Publishing. Chichester. 11–16.

GARGARELLA, R. (1999) *Las teorías de la justicia después de Rawls*. Paidós. Barcelona.

HASSINE, N. B. (2012) "Inequality of opportunity in Egypt", *The World Bank Economic Review*, 26(2): 265–295.

INGARDEN, R. (2001) *Sobre la responsabilidad. Sus fundamentos ónticos*. Caparrós editores. Madrid.

JONES, D. y MARINESCU, I. (2017) "The Labor Market Impacts of Universal and Permanent Cash Transfers: Evidence from the Alaska Permanent Fund", *NBER Working Paper* 24312. Cambridge.

KARABARBOUNIS, L. y NEIMAN, B. (2014) "The Global Decline of the Labour Share", *Quarterly Journal of Economics* 129(3), 61–103.

LEFRANC, A., PISTOLESI, N. y TRANNOY, A. (2008) "Inequality of opportunities vs. inequality of outcomes: Are Western societies all alike?", *Review of Income and Wealth* 54(4), 513–546.

LORDAN, G. y NEUMARK, D. (2018) "People versus Machines: The Impact of Minimum Wages on Automatable Jobs", *Research Briefs in Economic Policy* 96. London School of Economics. London.

LÜTKENHORST, W. (2018) "Creating Wealth without Labour? Emerging Contours of a New Techno–Economic Landscape", *DIE Discussion Paper* 11. German Development Institute.

MARINESCU, I. (2018) "No Strings Attached: The Behavioral Effects of U.S. Unconditional Cash Transfer Programs", *NBER Working Paper* 24337. Cambridge.

MARRERO, G. A. y RODRÍGUEZ, J. G. (2009) "Inequality of opportunity and growth", *FEDEA Working Paper* 24.

— (2010) "Inequality of opportunity in Europe: Economic and Policy Facts", *ECI-NEQ Working Paper* 172.

MECD (2014) *Datos y cifras del sistema universitario español*. Ministerio de Educación, Cultura y Deportes. Madrid.

MSSSI (2015) *El sistema público de servicios sociales. Informe de renta mínimas de inserción. Año 2015*. Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad Madrid.

MURRAY, CH. (2013) "Guaranteed Income as a Replacement for the Welfare State", en WIDERQUIST, K., NOGUERA, J. A., VANDERBORGH, Y. y DE WISPELAERE, J. (eds.) *Basic income: An anthology of contemporary research*, Blackwell Publishing. Chichester. 49–51.

NACIONES UNIDAS (2015) "Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible", A/69/L.85.

NARAYANAN, D., RANAWARE, K., DAS, U. y KULKARNI, A. (2015) "MGNREGA Works and their Impact: A Study of Maharashtra", *Economics and Political Weekly* 50(13), 53–61.

NUSSBAUM, M. (2012) *Crear Capacidades*. Espasa Libros. Barcelona.

OIT (2012) *Recomendación relativa a los pisos nacionales de protección social*. R202. Ginebra, 101^o reunión CIT. 14 de junio.

RALLO, J. M. (2015) *Contra la renta básica. Por qué la redistribución de la renta restringe nuestras libertades y nos empobrece a todos*. Deusto. Barcelona.

RAMOS, X. y VAN DE GAER, D. (2009) "Empirical Evidence on Inequality of Opportunity", *Discussion document for the Marseille meeting*, 22–23 de mayo.

— (2016) "Empirical Approaches to Inequality of Opportunity: Principles, Measures, and Evidence", *Journal of Economic Surveys* 30(5), 855–883.

RAVALLION, M. (2016) *The Economics of Poverty. History, Measurement, and Policy*. Oxford University Press. Nueva York.

— (2019) "Guaranteed Employment or Guaranteed Income?", *World Development* 115, 209–221.

RAVENTÓS, D. (2019) "Renta básica (incondicional) Por qué es importante para la libertad y cómo se puede financiar", en J. SEVILLA (dir.) *Reforzar el bienestar social: del ingreso mínimo a la renta básica*. Observatorio Social de La Caixa. Barcelona. 87–117.

RAWLS, J. (1971) *A Theory of Justice*. Harvard University Press. Cambridge.

ROBEYNS, I. (2017) *Wellbeing, Freedom and Social Justice The Capability Approach Re-Examined*. Open Books Publisher. Cambridge.

RODRIK, D. (2016) "Premature Deindustrialization", *Journal of Economic Growth* 21(1), 1–33.

ROEMER, J. E. (1993) "A pragmatic theory of responsibility for the egalitarian planner", *Philosophy and Public Affairs* 22: 146–166.

— (1986) "Equality of Resources Implies Equality of Welfare", *Quarterly Journal of Economics* 101(4), 751–784.

— (1998) *Equality of Opportunity*. Harvard University Press, Cambridge.

— (2000) "Equality of Opportunity", en K. ARROW, S. BOWLES y S. DURLAUF (eds.) *Meritocracy and Economic Inequality*, Princeton, chapter 2.

- ROGERS, C. (2011) *El proceso de convertirse en persona*. Paidós Ibérica. Barcelona.
- SEN, A. (2000) *Development as Freedom*. Anchor Books. Nueva York.
- SEN, A. K. (2013) "The Ends and Means of Sustainability", *Journal of Human Development and Capabilities* 14(1), 6–20.
- SEVILLA, J. (coord.) (2019) *Reforzar el bienestar social: del ingreso mínimo a la renta básica*, Observatorio Social de "La Caixa". Palma.
- VAN PARIJS, P. (1995) *Real Freedom for All: What (if anything) can Justify Capitalism?* Oxford: Oxford University Press.
- VERMA, S. (2011) "MGNREGA Assets and Rural Water Security: Synthesis of Field Studies in Bihar, Gujarat, Kerala and Rajasthan", International Water Management Institute, Anand.
- WORLD BANK (2019) *Human Development Report 2019. The Changing Nature of Work*. The World Bank Group. Washington.
- (no date) Measuring income and poverty using Proxy Means Tests. <https://olc.worldbank.org/sites/default/files/1.pdf> (Acceso 13.06.2018).
- WORLD BANK GROUP (2015) Identification for Development. The World Bank. Washington. <https://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/Governance/GGP%20ID4D%20flyer.pdf>.
- ZHANG, Y. y ERIKSSON, T. (2010) "Inequality of Opportunity and Income Inequality in Nine Chinese Provinces, 1989–2006.", *China Economic Review* 21(4), 607–616.

114 REVISTA DE ESTUDIOS REGIONALES

2ª EPOCA Julio-Diciembre 2019

SUMARIO

I. Artículos

- José Ángel Hernández Luis** Desequilibrios territoriales en la isla de Puerto Rico inducidos por las infraestructuras y medios de transporte en la segunda mitad del Siglo XIX
- María Moral Moral, María Teresa Fernández Alles** Percepciones del residente local hacia el turismo industrial como una modalidad de desarrollo sostenible
- Francisco Martín Zúñiga, Isabel Grana Gil** Una visión global de la depuración franquista del profesorado: Semejanzas y peculiaridades
- Ana Herrero Alcalde, Javier Martín Romám, José Manuel Tránchez Martín** Condición Financiera y Fondos de Liquidez en España: Un Enfoque Regional
- Marta del Pino de la Fuente, Mercedes Fernández Alonso** La importancia de la vocación en la elección de la carrera de Magisterio. Análisis de las expectativas vocacionales de los aspirantes a maestro
- Enrique Melamed-Varela, Leonardo Navarro-Vargas, Ana Blanco-Ariza, Enohemit Olivero-Vega** Vínculo Universidad-Empresa-Estado para el fomento de la innovación en sistemas regionales: estudio documental
- Francesc González Reverté, Jordi Blay Boqué** La atracción migratoria de las ciudades turísticas y la transformación del sistema urbano litoral mediterráneo español. Un análisis a escala local del período 1991 a 2011

II. Documentación

- Jesús Ramos Prieto, Francisco David Adame Martínez, Joaquín Auriolos Martín, José Ignacio Castillo Manzano, Juan de Dios Jiménez Aguilera, Dolores Jiménez Rubio, Carmen Molina Garrido** Propuestas para el debate sobre la reforma del sistema de financiación autonómica

Edita: REVISTA DE ESTUDIOS REGIONALES. UNIVERSIDADES DE ANDALUCÍA
Secretaría: Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Universidad de Málaga
El Ejido, s/n. Apartado Oficial Suc. 4 • 29071 Málaga • Telf. 952 13 12 97
E-mail: RER@uma.es / Internet: <http://www.revistaestudiosregionales.com>

OPINIÓN

El regionalismo a examen. La crisis global de la integración

Lección inaugural Universidad Loyola Andalucía, 2018/2019

Pedro Caldentey del Pozo¹

Querido Padre Provincial, Rector Magnífico, Presidente de la Fundación Universidad Loyola Andalucía, Sres. Vicerrectores, invitados y autoridades de la sala, queridos colegas de Loyola Andalucía, estimadas amigas, estimados amigos,

Este siglo ha empezado con un ritmo frenético. Como las primeras décadas del siglo XX, las de este siglo XXI están resultando desbordantes tanto por la intensidad de los cambios que percibimos en todos los ámbitos de nuestra vida, como por las pistas que tenemos sobre cómo será el siglo XXI para nuestros estudiantes o nuestros hijos. Es ahora difícil adivinar cómo resumiremos los locos años veinte del XXI o cuáles serán las vanguardias que celebraremos. O si lo que celebraremos serán los cambios en las relaciones sociales y los nuevos modelos de familia, o la transformación de las ciudades o los coches sin conductor. O la extensión de una vida sin enfermedades o vejez.

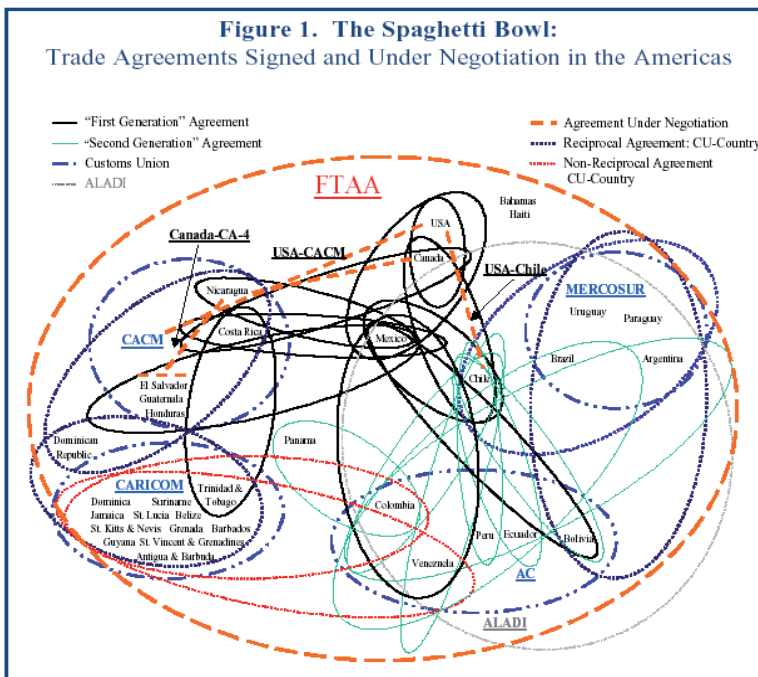
Hay voces instaladas en el optimismo y que invocando a Steven Pinker (y su libro de 2018 *En defensa de la Ilustración*) y otros autores reclaman que nunca tanta gente vivió mejor que ahora. Pero los inicios del siglo XXI comparten con los comienzos del siglo XX las tensiones e incertidumbres que llenaron esa época de ira y de destrucción. Algunos líderes perturbadores y la proliferación de "ismos" no nos permiten olvidar los riesgos que nos rodean.

¹ Director, Departamento de Economía. Universidad Loyola Andalucía.

Estamos en medio de un cambio de época que nos empuja a dibujar un escenario de crisis que, con suerte, será sólo una transición. Una de las múltiples dimensiones de este escenario de crisis es la que afecta a la gobernabilidad de un mundo donde tiemblan los equilibrios que lo regían.

Imaginen ahora que estamos en 1994. Nos gobiernan Mandela, Helmut Kohl, Mitterrand y Felipe González. Y también Clinton, Yeltsin, Fernando Henrique Cardoso, Ernesto Zedillo, Suharto, Boutros-Ghali, Jacques Santer o Juan Pablo II. Termina finalmente la Ronda Uruguay del GATT y va a nacer la Organización Mundial de Comercio. Estados Unidos y Clinton han lanzado a los países latinoamericanos la idea que propuso Bush padre sobre la creación del Área de Libre comercio de las Américas. Ha entrado en vigor el NAFTA (Tratado de libre comercio de América del Norte) con el susto inicial de la rebelión zapatista. La UE ha conseguido, tras

FIGURA 1. El “Spaguetti Bowl” de los acuerdos comerciales de Jagdish Bhagwati

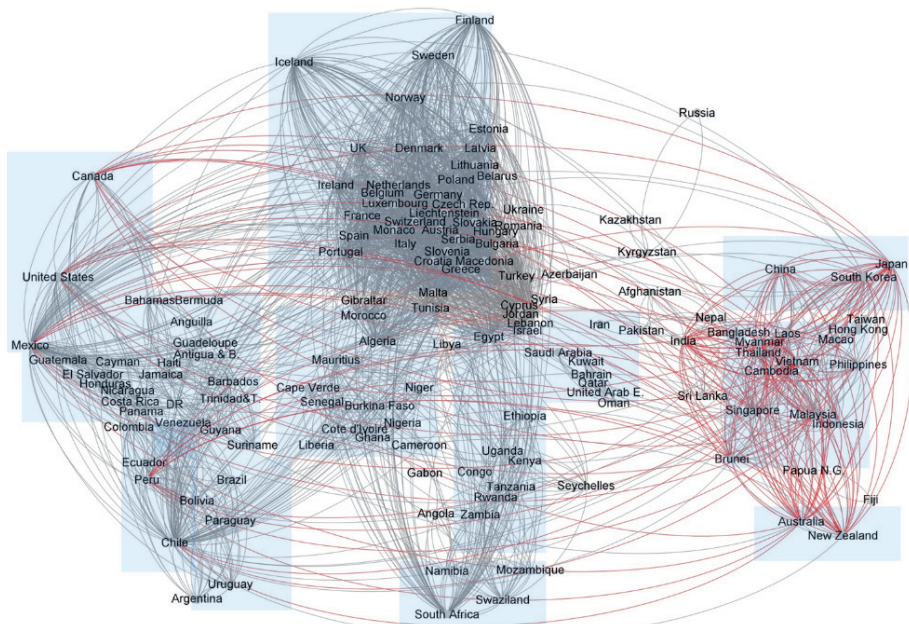


Fuente: IDB.

algún sobresalto en forma de referéndum, que entró en vigor el Tratado de Maastricht que da paso a la Unión Monetaria Europea. En 1994 se ha creado el Instituto Monetario Europeo, antecedente del BCE. Proliferan los acuerdos comerciales en todo el mundo. Nadie se imagina a China como un competidor gigante sino como un suculento mercado. En 1994 China hace su primera conexión a Internet.

La última década del siglo pasado y la primera de éste se caracterizaron por la expansión del multilateralismo y de la globalización. Los acuerdos regionales de libre comercio o integración crecían alrededor de la Organización Mundial de Comercio como aceleradores del multilateralismo o potenciadores de las posiciones de algunos bloques en la globalización. El resultado de esa expansión dio lugar a lo que el prof. Jadish Bhagwati de Columbia University denominó el Spagueti Bowl, donde cada línea es un acuerdo y que reflejaba el enorme lío de acuerdos de todo tipo en los que estaba involucrada América Latina.

FIGURA 2. Regionalismo Global. El “Spagueti Bowl” de los acuerdos comerciales en 2014



Fuente: IDB Integration and Trade Sector based on INTrade.

En enero de 2014 organizamos desde la Universidad Loyola Andalucía y su Instituto de investigación en desarrollo, la Fundación ETEA, un seminario sobre la integración regional en América Latina con la SEGIB, el SICA y el MAEC–AECID a la que asistieron representantes de organismos multilaterales y de acuerdos latinoamericanos de integración junto a académicos de varios países que convocamos para el debate. Antoni Estevadeordal, entonces gerente del Sector de integración y comercio del BID revisó el mapa de los acuerdos regionales mostrando la explosiva secuencia de acuerdos regionales de los últimos 50 años. Desde la consolidación de la integración regional en Europa en los años 50 y 60, a su prolongación en América Latina en los años 60 y 70, a la que se suma Oriente Medio en los años 80, que se extiende por todo el mundo en los años 90 y se multiplica al inicio de siglo hasta completar la tupida telaraña actual de acuerdos.

Cómo será el gráfico de 2025 es una pregunta verdaderamente intrigante. El Spaguetti Bowl de los noventa o esta telaraña más reciente han sido valorados en general con una sensación de dinámico optimismo que supera el desorden que sugiere la imagen. El concepto anglosajón de regionalismo, también conocido como “regionalismo abierto”, le ofrece sentido y coherencia al lío de acuerdos, acudiendo a su visión laxa y dúctil de la naturaleza de los acuerdos y porque los ha entendido como promotores de la apertura y la liberalización.

El regionalismo abierto mezcla acuerdos de naturaleza muy diferente. Insistimos desde esta universidad en que para analizar el regionalismo es preciso diferenciar la naturaleza diversa de los Acuerdos de libre comercio, de los Procesos de integración regional o de los Acuerdos de cooperación, colaboración o complementariedad.

La visión anglosajona del regionalismo tenía en los 90 una mirada escéptica sobre la UE que todavía mantiene. En la academia o la diplomacia anglosajona, la Unión Europea es percibida como una excepcionalidad ciertamente sospechosa en el mapa del regionalismo global.

Sospechosa para Europa, pero nociva para América Latina, donde la integración latinoamericana conduce presunta pero irremediamente a la retórica, la ineficiencia, y la obsolescencia competitiva. Así describían Maurice Schiff y Alan Winters desde el Banco Mundial los acuerdos de integración en un libro donde por fin se contemplaban los procesos clásicos de integración en el análisis del regionalismo, aunque fuera para cuestionarlos:

La propagación del regionalismo no evidencia en forma alguna sus virtudes. En un mundo regionalizado un país se puede hallar en mejor situación estando dentro de un ARI que fuera de éste, aunque esto no indica con seguridad que dicho país prefiera un mundo regionalizado a uno no regionalizado. Para ofrecer una ilustración gráfica, si se suscita

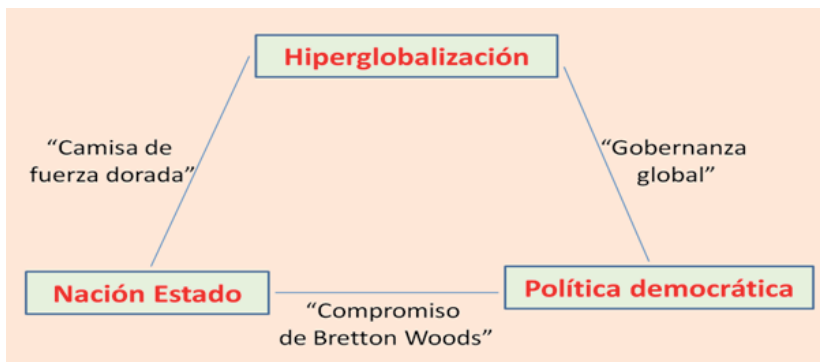
una riña de pandillas en el vecindario, posiblemente convenga más ser parte de una pandilla, pero esto no hace que las pandillas sean algo recomendable.²

Pero la época dorada del multilateralismo y el regionalismo acelerados del libre comercio cambió de forma drástica en la segunda década del siglo XXI, o para ser más preciso, desde los previos de la Gran Recesión. El atasco no resuelto de lo multilateral y especialmente de la OMC ha sido un factor principal del cambio de escenario. Las razones del atasco han sido diversas, pero podemos destacar dos entre todas ellas:

- A. La aparición de las economías emergentes y su aprovechamiento de los beneficios de la globalización (China especialmente).
- B. Y La estupefacción de las economías occidentales avanzadas (EU, USA, Japón) al percibir que la ganancia neta obtenida por la globalización era mucho menor de lo esperado y dejaba además una larga lista de perdedores dentro de sus fronteras.

Quizás ha sido Dani Rodrik, una referencia fundamental en el análisis del comercio internacional y su impacto en el desarrollo, quien ha explicado mejor la naturaleza de la crisis con su –ya clásico– gráfico sobre el trilema de la globalización.

FIGURA 3. El trilema de la hiperglobalización de Dani Rodrik



Fuente: Elaboración propia.

² SCHIFF, M. y WINTERS, A. (2003) *Integración regional y desarrollo*, Colombia (edición en español), Alfaomega y Banco Mundial, p. 249.

Si recuerdan, la tesis de Rodrik, en su libro *La paradoja de la Globalización* del año 2012, es que hay tres fuerzas que explican el comportamiento de la sociedad globalizada pero que la profundización simultánea de las tres es incompatible. Por lo que nos vemos obligados a escoger entre dos de ellas. Aparecen entonces tres escenarios. Uno deseable pero que parece imposible, que es el de un federalismo global inclusivo y democrático donde los consensos de desarrollo protegen el interés común frente al predominio de los intereses nacionales y particulares. Otro escenario que es el que hoy nos asusta más, el de la camisa de fuerza dorada, donde cada país juega sus bazas, como hacíamos en el siglo XIX en el marco del patrón oro, con la democracia como la dimensión sacrificada. Y un tercero, más probable, en el que, limitando la profundidad de la globalización, acordemos unas reglas globales de gobierno al estilo de lo que hicimos en Bretton Woods.

Pero avancemos hacia el objeto principal de esta lección inaugural. Si esta crisis lo es del multilateralismo y la globalización, ¿por qué hablamos entonces de la crisis del regionalismo?

Hay en la agenda global varios elementos que dan forma y sentido a esta expresión de la crisis del regionalismo.

1. Primero, la crisis de los mega acuerdos de libre comercio.
2. Segundo, el neoproteccionismo de algunos países y, en especial de EEUU, tradicional guardián del multilateralismo.
3. Tercero, la crisis del regionalismo latinoamericano.
4. Y, en cuarto lugar, la crisis de la UE.

Los mega-acuerdos regionales no forman parte de los años dorados de la globalización. Son reacciones a la crisis del multilateralismo, intentos de las viejas potencias occidentales por capturar mejor los beneficios de la globalización (en el caso del TTIP – Transatlantic Trade and Investment Partnership entre EEUU y la UE) o para compartir o competir mejor con los ganadores asiáticos de la globalización (TransPacific Partnership – TPP). Incluso el único sobreviviente de todos ellos, el CETA (Comprehensive Economic and Trade Agreement entre Canadá y la UE), forma parte de esa lógica. El regionalismo ya no es un acelerador de la globalización sino una herramienta para competir, para defender mercados.

La agenda del libre comercio ha cambiado mucho con respecto a los acuerdos de los noventa. Hoy el acceso a mercados no es el asunto principal en los acuerdos

de libre comercio dado el bajo nivel global de protección arancelaria. Son más relevantes las negociaciones sobre las medidas no arancelarias relacionadas con barreras técnicas, sanitarias y fitosanitarias, legales o fiscales.

Los nuevos acuerdos incorporan también sensibles negociaciones sobre el intercambio de servicios, propiedad intelectual, protección de las inversiones, impactos medioambientales, acceso a compras públicas, la regulación de subsidios desde el estado o la protección de los derechos laborales.

Se trata de una agenda amplia, de gran impacto, que explica el debate sobre las negociaciones. Entre todas ellas, son las normas sobre arbitrajes de diferencias y conflictos entre el Estado y el inversor extranjero las que se han convertido en un tema central de controversia porque pueden forzar la imposición de regulaciones que limiten las reglas, decisiones o enfoques nacionales del desarrollo.

Los movimientos de rechazo a estos acuerdos desde algunos sectores políticos han sido muy significativos en la UE durante las negociaciones del Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) y en EEUU por el TPP. Y concuerdo con que estas críticas son una frontera necesaria y razonable para definir los límites de la hiperglobalización, como también lo son las medidas sobre la fiscalidad internacional, las leyes antimonopolio o el abuso de posición dominante de mercado de las multinacionales. Un asunto sobre el que sí llegan buenas sensaciones desde la Unión Europea.

Uno de los últimos episodios del neoproteccionismo de EEUU ha sido el caso de la renegociación del NAFTA. Un episodio que se resolvió con un notable ejercicio de pirotecnia negociadora, con más ruido que nueces, aunque con una menor y significativa alteración de las bases del acuerdo original en favor de Estados Unidos³.

Eso sí, los efectos a largo plazo de estos ajustes no son evidentes. Una de las referencias principales para estudiar desde Estados Unidos los efectos de las políticas comerciales es el *Peterson Institute for International Economics*, un *think tank* ubicado en Washington.

³ Después de la redacción de este discurso, y cerrada la renegociación del NAFTA, se han producido nuevos episodios de amenaza de guerra comercial, siempre impulsado por el gobierno de Donald Trump. Tienen especial transcendencia las amenazas de escalada proteccionista hacia la Unión Europea y China. El patrón se ha repetido y la amenaza de gran escala tiene a retirarse provocando ciertas renegociaciones específicas. El coste de la incertidumbre que estos episodios generan es una variable determinante en la evolución reciente de la economía mundial.

Sobre la reciente negociación del NAFTA decía uno de sus expertos algo que da una idea de lo difícil que es ser proteccionista hoy en una economía globalizada. El análisis del Peterson Institute terminaba haciendo esta pregunta:

Entonces, ¿es la estrategia de Trump con México un éxito? Algunos fabricantes de automóviles y trabajadores de EE. UU. podrán beneficiarse de las costosas y nuevas reglas de origen de Trump, respaldadas por su amenaza de imponer restricciones comerciales a los automóviles que vienen de fuera de Norte América (léase EEUU). Podría haber más contenido local y una presión competitiva menos directa de las importaciones de Japón, Corea del Sur o Europa.

Pero estas "ganancias" están más que compensadas por las desventajas económicas. El aumento de los costes implica precios más altos para los consumidores estadounidenses. Igualmente importante es el deterioro de la competitividad de Norte América como plataforma de exportación global para los fabricantes de automóviles. A medida que se desacelera el crecimiento del consumidor en América del Norte, las compañías evaluarán dónde pueden producir de manera más competitiva para acceder a mercados emergentes en Asia, América del Sur y en otros lugares. Las nuevas reglas y costos más altos hacen de América, México y Canadá un centro considerablemente menos atractivo.

El éxito de Trump al intimidar a otro país para que acepte un trato comercial mutuamente malo no es un logro económico. Los políticos extranjeros pueden apaciguar a la Casa Blanca para evitar un resultado peor. Pero eso no debe confundirse con una buena política.⁴

No obstante, quizás no conviene, si me permiten la sugerencia, y pese el discurso simplón que lo promueve (el de America First) anatemizar el rechazo a los acuerdos exclusivamente como un asunto de un nacionalismo ciego o del autoritarismo o el populismo. Y no conviene hacerlo porque

- A. Primero, porque los acuerdos comerciales no han ofrecido evidencias imbatibles de su infinita bondad. Algunos acuerdos sirven, otros no; algunos acuerdos sirven a unos, y perjudican a otros.
- B. Segundo, porque sus efectos internos negativos se han hecho más visibles al extenderse en nuestros países y corregir los excesos de la competitividad basada en la eficiencia no es una posición absurda.
- C. Tercero, porque su lógica es poco compatible con el desarrollo de políticas industriales y la promoción de nuevas pautas de desarrollo que hoy han entrado en la agenda de debate teórico de la economía del desarrollo de la mano de Dani Rodrik desde Harvard; o Ha Joon Chang desde Cambridge o Justin Yifu

⁴ Peterson Institute, "Sweating the Auto Details of Trump's Trade Deal with Mexico", Chad P. BOWN (PIIE) – <https://piie.com/blogs/trade-investment-policy-watch/sweating-auto-details-trumps-trade-deal-mexico>.

Lin (anterior Chief Economist del Banco Mundial y actual Decano del Institute for New Structural Economics).

Creo que ha pasado el momento estelar de los acuerdos de libre comercio. Evitar un rebrote dañino del neoproteccionismo sería un error que hay que evitar activamente. Pero quizás es el momento de que los TLC pasen a la retaguardia de los instrumentos de política económica tras 30 años de protagonismo estelar.

Quiero ya hacer especial énfasis en dos ámbitos de la integración regional que hemos estudiado a fondo en esta universidad: el caso europeo y el caso latinoamericano. Pero déjenme antes hacer algunas consideraciones metodológicas sobre el estudio del regionalismo.

El primero es que, como habrán apreciado, y es especialmente determinante en estos momentos, el enfoque de análisis del regionalismo y la integración regional es necesariamente multidisciplinar. La economía por si sola es ciertamente útil hablando de aspectos concretos de la integración económica. Por ejemplo, con mis colegas del departamento (Adolfo Cristóbal, Alejandro Cardenete y Olexandr Nekhay) acabamos de publicar un análisis del impacto que tendría para las economías centroamericanas el escenario de apostar por el desarrollo completo de la Unión Aduanera en la región frente al escenario de acelerar la desgravación arancelaria y otros elementos del CAFTA con Estados Unidos. El resultado es que, ahora mismo, las ganancias de la primera opción son mejores en términos globales para los centroamericanos. Créanme que pese a la lógica y las evidencias, este resultado no es suficiente para el necesario cambio de énfasis en la política económica de la región que sugieren los datos. Las relaciones internacionales, las decisiones institucionales, y las posiciones de los actores relevantes están condicionadas por factores muy diversos que van desde la calidad de las instituciones, hasta el compromiso –débil– de las élites el bien común.

Los principales debates en torno al regionalismo no se pueden abordar, por tanto, sin un enfoque multidisciplinar. En el caso de la integración económica en Latinoamérica o Europa, hay que recurrir al menos a enfoques de economía política. Por ejemplo para comprender la coalición de intereses que hay detrás de la negociación de un acuerdo de libre comercio, o para descifrar los problemas de la Unión Monetaria Europea.

Mi trayectoria como investigador es también un efecto de ello. Cuando decidí con José Juan Romero, mi maestro y director de tesis, escoger la unión aduanera

centroamericana como tema de tesis doctoral, acabamos estudiando la institucionalidad regional y sus dinámicas para explicar por qué no se había movido nada tras un consenso abrumador en torno a sus ventajas.

La necesidad de acudir a las relaciones internacionales, a la economía o al estudio de las normas e instituciones hace rico pero complejo el estudio de la integración regional debido al conocimiento fragmentado que deriva de la frecuente falta de comunicación entre las diferentes perspectivas teóricas o de la falta de interacción entre académicos de diferentes disciplinas.

Hay más temas metodológicos importantes relacionados con el problema de comparar en la integración regional comparada. En general, la diversidad de enfoques y disciplinas genera un amplio rango de definiciones (regionalismo, integración, libre comercio o acudiendo al inglés *regionalism*, *regioness*, *regionhood*) y hay pocos consensos en torno a ellos. Además, el objeto de estudio es heterogéneo. La naturaleza diversa de los regionalismos o el tamaño geográfico de las iniciativas o sus peculiaridades culturales hacen difícil universalizar el conocimiento teórico. Por eso, el estudio del regionalismo tiende a centrarse en estudios de caso, lo que permite capturar su singularidad pero genera problemas de comparabilidad.

Lo han estudio bien los colegas del Instituto sobre estudios comparados de integración regional de la Universidad de Naciones Unidas en Brujas. En un trabajo fundamental para esta disciplina, *Regionalism*, la compilación en 4 volúmenes de las principales aportaciones al tema, Fredrik Soderbaum y Philippe de Lombaerde ilustran la idea acudiendo a Sbaragia: "El estudio del regionalismo comparado está enfermizamente definido" o del propio Soderbaum cuando dice "No hay prácticamente debate sistemático sobre los fundamentos de la comparación".

Pero el segundo problema metodológico que quería mencionar está también relacionado con el ejercicio de comparar y es el eurocentrismo. He sido *Chair* los dos pasados años 2017 y 2018 de la Sección Europa-América Latina de LASA (Latin American Studies Association) y en los últimos congresos de esta asociación ha habido un clamor contra el uso de la UE como referencia de la integración y contra los problemas que ha generado este sesgo en el análisis latinoamericano.

Soderbaum y De Lombaerde han explicado el problema como el *The N=1 problem*.

El sesgo eurocéntrico tiene que ver, por una parte, con la historia del regionalismo contada por olas:

- La clásica – Classical Regional Integration (1945–1970)
- La revisión de la clásica – Revisions of Classical Regional Integration (1970–1990)
- O The New Regionalism (1990–2000)

Se trata de un esquema temporal que hace que los inicios del análisis nazcan del caso europeo.

Y por otra, tiene que ver con la presunta y errada percepción de que no con que comparar. Cuando como dicen los autores $N > 1$ y hay abundancia de casos en todo el mundo: Asia, África, América, Norte de África y Medio Oriente.

Otros autores han definido el problema. Breslin y Higgot decían

La suposición de que la UE es el ejemplo de la integración es uno de los principales obstáculos para el desarrollo de estudios comparativos analíticos y teóricos de la integración regional.

Hurrell decía

El estudio del regionalismo comparado se ha visto obstaculizado por las llamadas teorías del regionalismo, que resultaron ser poco más que la traducción de un conjunto particular de experiencias europeas a un lenguaje teórico más abstracto.

Hicimos hace años con José Juan Romero un trabajo de gran divulgación sobre las claves para entender la UE que nos anima a matizar esa afirmación, pero es fácil entender la crítica sobre una comparación que ha llevado a mimetismos inconvenientes particularmente en el desarrollo institucional. El equipo de profesores que en esta Universidad trabajamos sobre el tema (Vicente González, Francis Santos y yo mismo) tratamos de deslindar lo que sí es referencia útil de la experiencia europea y no genera sesgos en el análisis. Los modos de ejecución de las políticas regionales son un caso claro y esperamos nos lleven a conclusiones interesantes para el regionalismo latinoamericano.

Decía antes que la del regionalismo latinoamericano es otra de las dimensiones en esta crisis de la integración regional. Las olas del regionalismo en América Latina han generado varias iniciativas muy conocidas. Además de la vieja ALADI, surgieron desde los años 60 el llamado MCCA (luego SICA), la CAN, el Caricom en los 70 y el MERCOSUR ya en los noventa. Procesos de integración tradicional porque buscaban implementar, compartiendo soberanía, uniones aduaneras con algunas políticas sectoriales de apoyo que han ido ampliando su rango. Un parecido sospechoso con el proyecto europeo. En los años noventa surgieron varias propuestas de regionalismo pero que se limitaban al libre comercio (el ALCA, el

TLCAN). De entonces en adelante se produjo la misma proliferación de TLC que a escala global.

Pero en el año 2005 durante la Cumbre de las Américas celebrada en el Río de la Plata, los países latinoamericanos (la Argentina de Kirchner, el Brasil de Lula, la Venezuela de Chávez y otros) dieron un portazo definitivo al ALCA. Ese momento dio paso a la particular ola del llamado regionalismo postliberal que se desarrolló a partir de la creación del ALBA y la UNASUR y que dio lugar también a la CELAC que es la entidad interlocutora de la UE en las relaciones birregionales. Las novedades conceptuales y políticas que proponía este regionalismo postliberal generaron una sensación de auge en la integración que ha durado varios años y que fue fervientemente analizado por parte de la academia. Sin embargo, la Alianza del Pacífico es hoy la única propuesta contemplada con interés, por su vocación revocatoria del regionalismo postliberal, en un marco de crítica generalizada a la viabilidad de la integración en LAC.

Las críticas se centran en varias afirmaciones tajantes sobre la falta de voluntad de los países latinoamericanos, la ineficacia de la institucionalidad y del marco legal de los procesos, o la incapacidad de las iniciativas para generar efectos o avances tangibles en beneficio de los ciudadanos.

La alternancia de las fases de alabanza y crítica forman parte de un comportamiento que se cíclicamente desde los años 60. Existe un patrón en este comportamiento que implica una fase inicial de entusiasmo político y normativo que tiende a durar en torno a 10 años (o dos legislaturas). Tras estos años viene la crisis y el proceso es acusado de retórica, ineficacia y sesgos ideológicos. Otra iniciativa de naturaleza diferente o contraria absorbe la atención y el protagonismo político. Tras esta fase, el proceso entra en una cierta inercia y olvido pero difícilmente se cierra, engrosando la procesión de muertos vivientes de la integración latinoamericana que tan mala reputación genera.

En colaboración con colegas latinoamericanos, estoy trabajando en la categorización de estos patrones para explicar esos "cambios de humor" y o bien preverlos, o bien evitarlos. Hay variables evidentes como el presidencialismo, la falta de interés explícito común de los miembros de la iniciativa o la insuficiente o reducida interdependencia en términos económicos o de desarrollo. La investigación nos debe ayudar a responder a preguntas como la de si la Alianza del Pacífico, hoy aclamada por sus innovaciones, repetirá o no ese patrón y languidecerá en no menos de 5 años. O puede ayudar a dilucidar si tiene sentido mantener los proyectos del Mercosur, la Comunidad Andina o la UNASUR o es mejor clausurarlos para no condicionar futuras propuestas.

En un trabajo que estamos finalizando otro grupo de colegas del Departamento de Economía (M^o Carmen López, Ana Hernández, Jesús Lasarte y yo mismo) hemos analizado varios índices de interdependencia económica sugeridos por el UNU-CRIS para medir el fundamento de algunos de los procesos o para dar pistas sobre cuál podría ser su vocación.

Los resultados confirman algo que llevamos señalando hace tiempo y es que el SICA, la integración centroamericana, es el proceso más relevante en la integración latinoamericana por muy pequeño que sea el protagonismo global de sus países. Por diversas razones, pero una destacada es la interdependencia de sus economías.

El debate sobre la integración como herramienta del desarrollo puede apoyarse en estas cifras de interdependencia económica para corroborar la falta de transformaciones asociadas a la CAN o el MERCOSUR o el poco fruto de la Alianza del Pacífico. No obstante, una lectura más estratégica nos lleva a destacar la dependencia de los países sudamericanos de los mercados externos y las pobres cifras de su comercio intrarregional. ¿No debería ser un punto destacado de la agenda la diversificación de mercados apostando por el de los vecinos en vez de centrar todas las apuestas en China, USA o el lejano Oriente?

La dependencia entre desarrollo y regionalismo o integración es para nosotros evidente en el caso de los pequeños, vulnerables y empobrecidos países centroamericanos. Nuestro trabajo académico en torno a ese proceso ha dado lugar ya a varias tesis doctorales y en el marco de Doctorado en desarrollo inclusivo y sostenible hay varios doctorandos trabajando sobre ello. Analizando cómo descomponer el inexacto argumento de la falta de voluntad política, estudiando los condicionantes de la eficacia de las políticas públicas regionales, definiendo la naturaleza de los intereses nacionales que sustentan la integración y el impacto de la cooperación internacional en apoyo al SICA.

En un entorno como el centroamericano, el desarrollo de sus países necesita de la dimensión complementaria de la acción conjunta regional:

- Para compensar las dinámicas excluyentes que marcan sus sociedades.
- Para optimizar los procesos de desarrollo y los escasos recursos con los que cuentan países pequeños y vulnerables como los centroamericanos.
- O, entre otras opciones, para corregir los riesgos del círculo vicioso entre la exclusión, la violencia y la falta de democracia.

Los avances del proceso de Paz de Esquipulas durante los años noventa no han sido suficientes para romper esas dinámicas. Hoy asistimos con preocupación a la crisis nicaragüense y a la represión gubernamental que afecta a tantos amigos nuestros y a todo un país al que esta universidad está unida por múltiples lazos y que aprovecho para hacer presente así en nuestra sesión inaugural del curso.

No es sólo Nicaragua la que está en conflicto. El círculo vicioso entre exclusión, violencia y autoritarismo o corrupción vuelve a coger fuerza en la región. El enfoque regional del desarrollo y el SICA como instrumento es pieza fundamental en el puzzle centroamericano.

Quiero terminar la lección inaugural hablando de la dimensión europea de la crisis, que les resultará probablemente más cercana a nuestro día a día que lo que he contado hasta ahora.

No es la primera vez que la UE está en crisis. Pero esta vez es diferente. Quién expresó mejor la sensación de estupefacción fue el Papa Francisco en su discurso de agradecimiento al recibir el Premio Carlomagno en el 2016. Cuando se preguntaba *“¿Qué te ha sucedido, Europa humanista, defensora de los derechos humanos, de la democracia y de la libertad? ¿Qué te ha pasado, Europa?”*

La UE ha mostrado siempre una notable capacidad para resolver sus crisis con soluciones creativas que forman ya parte del relato de la integración europea. Lo han ilustrado metáforas como la del reloj parado, la silla vacía, la bicicleta lenta pero que no deja de pedalear, o la procesión de Eternach en Luxemburgo, esa que avanza, aunque lo hace al ritmo de 3 pasos adelante y dos pasos atrás. Frente a la amenaza del desacuerdo o la ruptura, contábamos con la certeza de que al final esperaba siempre la voluntad de consenso.

Sin embargo, esta crisis no parece reproducir el patrón de otras en la historia de la Unión Europea. No hay que resistirse a calificar la crisis como la primera en la que se puede haber producido una ruptura de los principios que han definido la Unión Europea. La relevancia del proyecto político y social que hay detrás de la UE y su larga lista de logros es tan valiosa que genera vértigo cuestionarla.

Usando de nuevo el símil de la bicicleta, la receta es siempre apretar con fe los pedales para retomar velocidad tras las crisis. Pero ¿y si el problema no fuera la intensidad en el pedaleo sino la necesidad de cambiar la bicicleta o de arreglarla?

La crisis de la UE se ha manifestado en varios frentes. Tres asuntos han atormentado especialmente en estos años a la Unión Europea.

La dimensión más espectacular de la crisis ha sido el Brexit. Su importancia va más allá de la salida de uno de los cuatro grandes socios de la UE y de los efectos que provocará. Es la primera vez que un país quiere abandonar el proyecto desde su constitución.

Pese a la alarma inicial y a las novedades posteriores a este discurso, es evidente que el impacto del Brexit es una incógnita⁵. Nos parecía obvio que el Brexit debilitaría a la UE como bloque y no debemos descartarlo. Pero, sacando del grupo a un socio siempre disconforme, se ha producido una imprevista mejora de la autoestima y un cierto desatasco de algunos debates.

La crisis de los refugiados ha sido el episodio más triste de la crisis de la UE. El caso de los refugiados es especialmente grave para la Unión Europea más allá de sus complicaciones inmediatas en términos económicos, políticos y logísticos.

La amenaza del terrorismo en Europa introduce una dificultad excepcional ante la necesidad de dar respuesta a los refugiados y a la inmigración porque contribuye a fomentar el interés por limitar la libre circulación de personas y la entrada de refugiados. El miedo es razonable pero muy mal consejero.

La reacción de la UE y sus estados miembros ha sido decepcionante. La UE cumple mal los acuerdos internacionales sobre protección de los refugiados y desatiende el deber de socorro a los afectados por conflictos a los que la UE no es ajena. Los Estados Miembros incumplen los acuerdos sobre reparto de los refugiados propuestos desde la Comisión Europea y con el impulso de Alemania y otros países.

Esos gestos denotan la falta de capacidad del marco institucional comunitario para imponer las decisiones acordadas y transmite una mala percepción sobre su funcionamiento. Dan aire además a liderazgos de corte nacionalista y excluyente que responden muy mal a lo que se ha considerado como principios del modelo europeo. La incapacidad de reaccionar ante el problema es devastadora para

⁵ El texto original del discurso valoraba la posibilidad de un segundo referéndum que facilitase una suspensión definitiva del Brexit. El resultado de las elecciones generales de 2019 en el Reino Unido parece descartar definitivamente esta opción después de un período lleno de sorpresas y poco edificante en lo que era percibido como un sistema político equilibrado.

la idea de la UE como potencia global, más aún como la potencia benigna que aspiramos a ser.

El más importante: el fracaso de las políticas de austeridad y la crisis del euro

El episodio más importante de la crisis de la UE es seguramente la crisis de la UEM y las políticas de austeridad con las que Europa ha reaccionado a la crisis global.

Como EEUU y el G20, también la UE paso del entender la crisis como un efecto de los procesos de desregulación del sistema financiero en todo el mundo y en los fallos de los mecanismos de supervisión públicos y privados (auditoras, agencias de evaluación y *rating*). A entenderla como la crisis de deuda pública que se impuso posteriormente.

Las políticas de reacción a la crisis han generado efectos económicos con implicaciones políticas importantes: un desempleo notable, el deterioro de las condiciones salariales y de la estabilidad de los contratos, economías poco capaces de crecer, pocos cambios en la estructura productiva que den aliento a un futuro diferente y una desigualdad inédita en las últimas décadas. Todos son factores que amenazan la idea del estado social europeo. Observamos además con preocupación que los vientos de cola que impulsaban la recuperación estos años se han frenado. Suben los precios del petróleo, se frenan las políticas monetarias súper-expansivas del BCE y el turismo modera sus cifras.

Paul De Grauwe es uno de los economistas europeos con más relevancia en el análisis de la crisis del euro. Su balance se ha centrado en tres aspectos. En primer lugar, en el análisis de las debilidades de la gobernanza del euro y su diseño inicial y de la eficacia de las medidas de coordinación de políticas que se han adoptado para enfrentarlas y para profundizar la Unión económica y Monetaria.

En segundo lugar, en el fracaso de las políticas de austeridad. De Grauwe ha insistido en la necesidad de combinar la austeridad en los países periféricos más afectados por la crisis con estímulos fiscales en los países no deficitarios del norte para así contrarrestar las fuerzas deflacionarias. Se trata de un debate no cerrado y en el que los partidarios de los estímulos fiscales para moderar la soledad de la política monetaria.

En tercer lugar, reclama a la UE y al Eurogrupo haberse dejado influir excesivamente por las percepciones sesgadas de los mercados financieros en sus decisiones sobre las políticas de austeridad, aceptando el diagnóstico erróneo de la crisis como un problema más de oferta e insistiendo inútilmente en una austeridad excesiva.

El euro es mucho más que un acuerdo sobre política monetaria y cambiaria. Es un símbolo de la integración europea y su carta de presentación como potencia global ante el mundo. Es una buena idea que no se diseñó bien. **El proyecto debe ser corregido.**

Las últimas señales ofrecen una respuesta positiva desde la siempre criticada tecnocracia europea y de sus instituciones. La UEM, el euro, tienen en su agenda varios asuntos críticos junto a la tardía pero persistente (y discutida) política monetaria expansiva del BCE. Uno de ellos es la creación de instrumentos financieros para compensar la crisis (el MEDE, mecanismo europeo de estabilidad, un futuro FMI europeo como sueñan algunos). El segundo asunto es el camino a la unión bancaria, que ya está avanzado en términos de supervisión y resolución bancaria pero que encuentra dificultades importantes para crear un fondo europeo de garantía de depósitos. La presión de la crisis ha incorporado un tercer asunto al debate, el de la política fiscal, cuyo avance pierde fuerza pero que ha introducido debates interesantes en materia de la armonización de las políticas tributarias y de los niveles de presión fiscal. Son también muy interesantes las posibilidades para evitar las prácticas que facilitan la elusión fiscal.

¿Cuándo fue que se malogró el proyecto europeo?

Se menciona con frecuencia en la literatura académica que fue al aprobar Maastricht y crear el proyecto del euro a principios de los noventa. Aunque es una fecha que puede servir como fecha de lanzamiento del rechazo ciudadano a la UE que no han dejado de crecer desde entonces, el Tratado de Maastricht en sí mismo no parece amenazar las esencias del modelo europeo de integración.

Hay una fecha que es mejor candidata para definir esto que llamo el riesgo de ruptura del modelo europeo y ésta podría ser el año 2004 que confirmó la ampliación de la UE a 10 nuevos socios, a los que poco después se unen dos más en el año 2007 y Croacia después. No porque entraran países con intereses y tradiciones culturales diferentes, de los que surgen hoy algunos gobiernos de corte nacionalista. Sino porque ganaron la partida los defensores de una europea más amplia y menos profunda, menos comunitaria y más economicista.

El debate estuvo bien representado aquellos años por el contraste de dos discursos que tuvieron mucho impacto. Por una parte, el discurso de Tony Blair en octubre del año 2000 en Varsovia⁶, *A superpower, but not a superstate*. Un discurso que representaba una apuesta por una Europa más amplia pero no más profunda y que planteaba límites a la supranacionalidad de la UE de manera abierta y sugería de forma implícita pero poco visible entonces, la reducción de los mecanismos de solidaridad intraeuropea sobre los fundamentos de modelo social y económico de tipo anglosajón.

Por otra parte, el discurso inspirado en la versión más ambiciosa de la propuesta supranacional, presentado por el entonces canciller alemán, el verde Joschka Fischer en Berlín el 12 de mayo del 2000 bajo el título *From Confederacy to Federation. Thoughts on the finality of European integration*⁷.

Pese a la ampliación de 15 a 28 miembros, las previsiones financieras de 2000–2006, las de 2007–2013 y las de 2014–2020 reforzaron consecutivamente la contención presupuestaria y con ello la limitación de la profundidad de las políticas europeas.

Lo decía muy expresivamente el editorial de la Revista de Fomento Social (Consejo editorial 2006:162):

En el fondo, ambas crisis, la de la Constitución y la de las perspectivas financieras, son como las dos caras de la misma moneda: la de una aparente crisis de crecimiento del modelo europeo. Con audacia, y con una fuerte dosis de generosidad, la ampliación de 2005, de 15 a 25 países, supuso un salto cualitativo, no sólo cuantitativo. Pero el frenazo sufrido a la hora de poner los medios para que el modelo tenga futuro pone en cuestión el proceso mismo.

¿Qué hacer con la UE?

La UE celebró el pasado 25 de marzo de 2017 el 60 aniversario del Tratado de Roma entre estos malos presagios. Con timidez sobre si celebrar los logros de la UE. Pero pocas cosas hay mejores que la integración en la historia de los últimos

⁶ Discurso del primer ministro británico Tony Blair en el Mercado de valores de Polonia en Varsovia el 6 de octubre de 2000: "A superpower, but not a superstate".

⁷ Discurso del Ministro de Asuntos Exteriores alemán, Joschka Fischer en la sede de la Humboldt University en Berlín el 12 de mayo del 2000 bajo el título "From Confederacy to Federation. Thoughts on the finality of European integration".

siglos de Europa. La idea de ver unida a gente tan diversa en torno a objetivos comunes es un fantástico logro de la UE.

En marzo de 2017, Jean Claude Juncker se preguntaba *¿Quo vadis Europa?* usando las palabras del Papa Francisco para presentar el Libro Blanco sobre el Futuro de Europa (Comisión Europea, 2017).

Un texto de fundamentos inusualmente débiles para lo habitual en el marco de la CE. Como señalaron muchos autores en sus primeras reacciones al texto, se trataba de una respuesta insuficiente, un documento centrado en la estrategia y no en el contenido o los principios del modelo. Sin embargo, puede que se trate de un instrumento pedagógico útil para el debate ante la ciudadanía europea.

El texto ofrecía cinco escenarios de futuro: ***seguir igual***, intentando cumplir su programa de reformas positivas; ***centrarse gradual e únicamente en el mercado único; permitir que los que desean hacer más, hagan más***, el escenario de la Europa a varias velocidades; ***hacer menos pero de forma más eficiente***, un escenario de simplificación de la UE escondido tras la eficiencias; y el voluntarioso quinto escenario de la profundización de la integración, ***hacer mucho más*** conjuntamente en todos los ámbitos.

El escenario de la Europa de las múltiples velocidades, ***los que quieran hacer más, que hagan más***, ya ensayado en Schengen o en el euro, parecía el escenario de futuro más probable, el apuntado por las principales potencias de la UE o por ejemplo, por *The Economist*. Hoy, sólo año y medio después parece descartado.

Cabe preguntarse si es una buena señal o es que los atenuantes de la crisis no empujan a evitar decisiones importantes.

La salida de la crisis se debería centrar entonces en evitar la tentación de la ruptura del modelo. La agenda de futuro debe evitar la opción de dar marcha atrás, pero tiene que reinventarse a partir de la respuesta a las necesidades de la Europa del siglo XXI. Recuperar las raíces de la UE, encontrando un proyecto común, desarrollado en conjunto a partir del juego de suma positiva de sus intereses combinados, permitiendo que los estados miembros de la UE amporen a sus ciudadanos tras la crisis y ofreciéndoles una sociedad con instrumentos para competir y garantizar una prosperidad inclusiva. Y aspirando también a extender su impacto positivo a una sociedad global que también genere oportunidades para todos, sin dejar a nadie atrás.

¿Qué significaría eso en los términos actuales del debate? Las políticas de la UE merecen una profunda revisión, que rompa inercias, pero que no sea excusa para la contención presupuestaria. No hay proyecto ambicioso que no esté asociado a mayor presupuesto. Tampoco a un sistema de decisiones que evite los vetos y bloqueos, aunque para ello deba imponer un Europa de varias velocidades.

El futuro nos permite ser optimistas tras muchos años de perspectivas oscuras. Al libro blanco sobre el futuro de Europa le han seguido otras propuestas que parecen confirmar un nuevo escenario. El discurso de Emmanuele Macron en La Sorbona el 26 de septiembre de 2017, las propuestas de Juncker en el discurso del estado de la UE el 13 de septiembre de 2017 o las interesantes sugerencias de Donald Tusk (*Building our future together*) a los líderes europeos en el Consejo de la UE del 19 y 20 octubre de 2017 en Tallin (Estonia) marcan una agenda aparentemente más ambiciosa y mejor entroncada con el futuro. Las elecciones alemanas provocaron un parón en esa dinámica de propuestas y urge que los liderazgos recuperen el tono.

Dos hitos van a marcar a corto plazo la ambición del proyecto europeo y las ganas de recuperar su potencial. El primero es la negociación de las previsiones financieras 2021–2027 y las reformas presupuestarias asociadas a esta negociación.

El segundo es el movimiento político que seamos capaces de impulsar en torno a la celebración de las elecciones al Parlamento Europeo en mayo de 2019. ¿Se imaginan que la falta de participación permita un Parlamento Europeo lleno de euroescépticos o nacionalistas, de radicalismo antieuropeo?

Me parece que la Universidad tiene que responder a este reto haciendo dos cosas. Ser activa y valiente en la batalla de las ideas para recuperar lo mejor de nuestro proyecto común de futuro y espantarlas ideas falsas y excluyentes. Y movilizar a los jóvenes para que tomen las riendas de su futuro con posiciones activas en esas elecciones y una votación lo más masiva posible.

Muchas gracias.

BIBLIOGRAFÍA

Autor: Leandro SEQUEIROS SAN ROMÁN es catedrático jubilado de la Universidad de Córdoba y miembro de la Cátedra Ciencia, Tecnología y Religión de la Universidad Pontificia Comillas.

RECENSIONES

John M. TEMPLETON y Kenneth S. GINIGER (editores). *Evolución espiritual. Diez científicos escriben sobre su fe*. Colección Ciencia y Religión, número 16. Cátedra Francisco J. Ayala de Ciencia, Tecnología y Religión, Universidad Pontificia Comillas, Madrid, Sal Terrae, Cantabria (Grupo de Comunicación Loyola), 2019, 197 pp. ISBN: 978-84-293-2841-7 [Traducción de José Manuel Lozano-Gotor Perona de *Spiritual Evolution. Scientists Discuss Their Beliefs*. Templeton Press, 1998]

Una revista de Ciencias Sociales, como la *Revista de Fomento Social*, no puede dejar de lado el impacto social de las religiones y de las ciencias en la cultura de nuestro tiempo. Por ello, deben ser vistas con muy buenos ojos las iniciativas de la Cátedra Francisco J. Ayala de Ciencia, Tecnología y Religión de la Universidad Comillas [<https://www.comillas.edu/es/catedra-ciencia-tecnologia-religion>], y la colección "Ciencia y Religión" del grupo de Comunicación Loyola [<https://gcloyola.com/es/>].

Las complejas relaciones entre las cosmovisiones científicas y las cosmovisiones construidas dentro de las diversas tradiciones religiosas han entrado tardíamente en la reflexión teológica española. Quien firma este comentario al volumen de *Evolución espiritual. Diez científicos escriben sobre su fe*, es muy consciente de ello. Los testimonios recopilados y editados por John M. Templeton y Kenneth S. Giniger llegan a los lectores de habla hispana con demasiados años de retraso. Y se nota. La edición original en lengua inglesa de este texto es de 1998. Y en estos más de 20 años tanto en Europa como en España la reflexión sobre las relaciones entre los sistemas de creencias y la visión racional y científica del mundo ha avanzado mucho, se mueve en otros parámetros (la secularización se expresa en otras coordenadas) y se nos antoja que estos testimonios llegan ya cubiertos con cierta pátina de obsolescencia. Lástima que hayan tardado tantos años en llegar hasta nosotros.

En algunos aspectos, los europeos continentales los hemos sobrepasado. En estos últi-

mos cinco años, el profesor Carlos Valiente Barroso ha coordinado y publicado en España dos volúmenes que nos parece que van más allá que el volumen que comentamos aquí que contiene diez contribuciones de científicos anglosajones. El volumen coordinado por el doctor Valiente Barroso, *13 académicos ante el diálogo ciencia-fe. Religión y ciencia interdisciplinar* [Editorial Síntesis, Madrid, 2014, 326 pp., <http://www.diario.es/content/13-acad%C3%A9micos-ante-el-di%C3%A1logo-ciencia-y-fe-religi%C3%B3n-y-ciencia-interdisciplinar>] tiene, a nuestro parecer, mucha más densidad y audacia que el que aquí comentamos. Es más: el siguiente volumen editado por el mismo autor, *Once teólogos ante el diálogo ciencia-fe. Reflexiones filosóficas a la luz de la revelación* [Escolar y Mayo editores, Madrid, 2018; https://www.guillermoescolareditor.com/libro/once-teologos-ante-el-dialogo-ciencia-fe_88600/] retoma el mismo tema desde la perspectiva de la teología. Pese a las lagunas y fragmentariedad de todo trabajo de colaboración, ofrece una perspectiva más actualizada que el que comentamos aquí, que aparece más “antiguo”.

Por otra parte, en un reciente trabajo [Sequeiros, L., “40 años de Ciencia y Teología en España (1978–2018): una perspectiva esperanzadora”, *Carthaginiensia*, XXXIV, 66, (2018) 403–434; <https://revistacarthaginiensia.com/index.php/CARTHAGINENSIA/article/view/11>] se ha intentado sintetizar el estado de la reflexión entre Ciencia y Teología en España en estos últimos 40 años, que con sus imperfecciones dada la complejidad del tema, muestra una panorámica más esperanzadora que la que se desprende del texto de Templeton y Giniger, que a veces carece de empatía hacia otras posturas e incluso (en algún

autor) se nota un exceso de apologética intransigente.

La verdad es que los editores de este volumen han publicado lo que les han respondido, y no les han llegado opiniones más pluralistas, más diversificadas o más abiertas. También es verdad que la Fundación Templeton (que está detrás de este intento) tiene un carácter que muchos consideran conservador. Además, la mitad de los colaboradores de este libro han sido premiados por la Fundación por sus aportaciones al Progreso en la Religión. El Premio Templeton (cuyo nombre completo, en inglés, es *Templeton Prize for Progress Toward Research or Discoveries about Spiritual Realities*) es un premio internacional otorgado anualmente desde 1972 por la Fundación John Templeton a las personalidades que contribuyen a la investigación o los descubrimientos de realidades espirituales. El premio lleva el nombre de su fundador, Sir John Templeton, un empresario estadounidense de origen británico, nombrado caballero en 1987 por Isabel II en reconocimiento a su labor como filántropo.

Si nos acercamos a *Evolución espiritual*, se observa que de los diez ensayos, nueve de ellos son de autores anglófonos y uno es de un alemán. No hay ninguna presencia de autores de otras culturas. Es más: siete de ellos ya han fallecido (lo que indica que sus autores eran personas muy mayores). Casi todos pertenecen al área protestante (principalmente anglicanos) y solo dos son católicos. Bien es verdad que, como leemos en la introducción, “la mayoría de los autores aquí reunidos confiesan pertenecer a Iglesias cristianas mayoritarias.

Por desgracia, hemos sido incapaces de encontrar científicos cristianos fundamenta-

listas o no cristianos dispuestos a participar de esta iniciativa, pero no dudamos de que tales científicos existen" (página 10). Es decir, no ha existido una voluntad excluyente sino integradora aunque no se ha visto coronada por el éxito. Como indican al inicio de la introducción, "al planificar el presente libro, invitamos a una serie de distinguidas figuras del mundo de la ciencia, de las que sabíamos que creían en un ser divino ("sic"), a que escribieran sobre la experiencia o las experiencias que les condujeron a esta fe". A los lectores de este libro no hubiera gustado encontrar testimonios de científicos hispanoparlantes o al menos de otras lenguas, culturas o tradiciones religiosas que hubieran enriquecido el conjunto. Pero, al parecer, no fue posible. Y hacemos un llamamiento para una segunda edición más cosmopolita.

Por otra parte, nueve de los diez colaboradores son hombres y sólo está presente

la voz de una mujer, cuando en el mundo científico la presencia hoy de mujeres supera la proporción del diez por ciento. La mayor parte de los colaboradores exponen sus ideas en un tono coloquial y directo, normalmente en primera persona. La excelente traducción de José Manuel Lozano-Gotor permite que el texto se pueda leer con gusto al estar dotado de musicalidad y frescura. Agradecemos que el traductor, siempre que ha sido posible, indica la edición castellana de los libros citados, y que al final nos aporta una reseña breve y muy actualizada de la biografía de los autores y editores. Para concluir, nos ha llamado la atención que la extensión media de los capítulos es de menos de diez páginas, salvo el firmado por Stanley L. Jaki que ocupa 43 páginas (más del doble de la media) y tiene un estilo académico, combativo y apologético que creemos fuera de lugar.

[Leandro Sequeiros sj.]

as

ANNO 71
GENNAIO
2020

01

Papa Francesco incontra
Aggiornamenti Sociali

Sostenibile o intensiva?
Le nuove sfide dell'agricoltura

**Intelligenza artificiale:
algoritmi al lavoro**

aggiornamenti sociali

orientarsi nel mondo che cambia



ÍNDICE GENERAL VOLUMEN 74 (2019)

ÍNDICE DE AUTORES

AGUADO CASO, M.: <i>La importancia de comprender los vínculos entre naturaleza y sociedad</i>	123
ALBURQUERQUE LLORENS, F.: <i>La localización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la financiación de la Agenda 2030: El discurso y la realidad</i>	77
ARCE JIMÉNEZ, C.: <i>Frontera Sur: Una realidad política y jurídica “construida” que genera violaciones de Derechos Humanos</i>	145
CALDENTEY DEL POZO, P.: <i>El regionalismo a examen. La crisis global de la integración</i>	349
CORTINA ORTS, A.: <i>Superando los límites de la ciencia ensimismada: El compromiso ético de la Universidad con el desarrollo humano</i>	105
GONZÁLEZ ORTEGA, N., ALBERDI BIDAGUREN, J.: <i>Respuestas solidarias ante la islamofobia en Barcelona y Vitoria–Gasteiz</i>	285
LARRÚ RAMOS, J. M ^a : <i>Desigualdad de oportunidades y moral de la responsabilidad. Una valoración de algunas transferencias públicas a la luz de las orientaciones del pensamiento social cristiano</i>	313
MARTÍNEZ MARTÍNEZ, M. A., CABALLER MIEDES, A.: <i>Educación para el Desarrollo en los Programas Universitarios para Mayores (PUM) en España</i>	201
MCCARTHY, M. C.: <i>“Aware, Committed, and Responsible”: Future Professionals, Higher Education, and Social Values</i>	233
MONGONGO DOSA, P., RUTAGARAMA, E.: <i>Who are and where are the Rwanda’s poorest? A Small Area Estimation Method</i>	245
ORTEGA CARPIO, M ^a L., ARRIBA RIVAS, C. DE: <i>El valor de los cuidados en los procesos de empoderamiento de las mujeres. El caso de la Campaña “Actúa con cuidados. Transforma la Realidad”</i>	7

PALMA INZUNZA, P., FERNÁNDEZ BALDOR, Á.: <i>Territorios e imaginarios en disputa</i>	27
PÉREZ TIRADO, I.: <i>Feminismo, discurso mediático y percepción social</i>	51
QUINTANO NIETO, J., ORTEGA GAITE, S., TEJEDOR MARDOMINGO, M ^ª , RUIZ RUIZ, E.: <i>Análisis–diagnóstico de la Educación para el Desarrollo en contextos escolares rurales de un grupo de países europeos</i>	265
SANTAMARÍA–CÁRDABA, N., MARBÁN PRIETO, J. M ^ª , TORREGO EGIDO, L.: <i>Diagnóstico de la Educación para el Desarrollo en áreas rurales: un análisis correlacional de las actitudes de la población europea</i>	177

ÍNDICE DE TEMAS

Desarrollo y migraciones

ARCE JIMÉNEZ, C.: <i>Frontera Sur: Una realidad política y jurídica “construida” que genera violaciones de Derechos Humanos</i>	145
GONZÁLEZ ORTEGA, N., ALBERDI BIDAGUREN, J.: <i>Respuestas solidarias ante la islamofobia en Barcelona y Vitoria–Gasteiz</i>	285

Desarrollo sostenible

AGUADO CASO, M.: <i>La importancia de comprender los vínculos entre naturaleza y sociedad</i>	123
ALBURQUERQUE LLORENS, F.: <i>La localización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la financiación de la Agenda 2030: El discurso y la realidad</i>	77

Economía y Política económica

CALDENTEY DEL POZO, P.: <i>El regionalismo a examen. La crisis global de la integración</i>	349
LARRÚ RAMOS, J. M ^ª : <i>Desigualdad de oportunidades y moral de la responsabilidad. Una valoración de algunas transferencias públicas a la luz de las orientaciones del pensamiento social cristiano</i>	313

MONGONGO DOSA, P., RUTAGARAMA, E.: <i>Who are and where are the Rwanda's poorest? A Small Area Estimation Method</i>	245
--	-----

Educación para el Desarrollo

MARTÍNEZ MARTÍNEZ, M. A., CABALLER MIEDES, A.: <i>Educación para el Desarrollo en los Programas Universitarios para Mayores (PUM) en España</i>	201
QUINTANO NIETO, J., ORTEGA GAITE, S., TEJEDOR MARDOMINGO, M ^o , RUIZ RUIZ, E.: <i>Análisis-diagnóstico de la Educación para el Desarrollo en contextos escolares rurales de un grupo de países europeos</i>	265
SANTAMARÍA-CÁRDABA, N., MARBÁN PRIETO, J. M ^o , TORREGO EGIDO, L.: <i>Diagnóstico de la Educación para el Desarrollo en áreas rurales: un análisis correlacional de las actitudes de la población europea</i>	177

Género y Desarrollo

ORTEGA CARPIO, M ^o L., ARRIBA RIVAS, C. DE: <i>El valor de los cuidados en los procesos de empoderamiento de las mujeres. El caso de la Campaña "Actúa con cuidados. Transforma la Realidad"</i>	7
PALMA INZUNZA, P., FERNÁNDEZ BALDOR, Á.: <i>Territorios e imaginarios en disputa</i>	27
PÉREZ TIRADO, I.: <i>Feminismo, discurso mediático y percepción social</i>	51

Universidad y Desarrollo

CORTINA ORTS, A.: <i>Superando los límites de la ciencia ensimismada: El compromiso ético de la Universidad con el desarrollo humano</i>	105
MCCARTHY, M. C.: <i>"Aware, Committed, and Responsible": Future Professionals, Higher Education, and Social Values</i>	233

BIBLIOGRAFÍA (Reseñas y Reseñas)

TEMPLETON, J. M., GINIGER, K. S., EDITORES (2019) <i>Evolución espiritual. Diez científicos escriben sobre su fe</i> , MADRID Y CANTABRIA, Universidad Pontificia Comillas y Editorial Sal Terrae, 197 pp. [SEQUEIROS SAN ROMÁN, L.]	369
--	-----

REVUE **projet**

COMPRENDRE POUR AGIR

N°373

décembre 2019 / janvier 2020



Savons-nous encore débattre ?

○
Nour,
réfugié,
développeur
et engagé

○
S'orienter
en politique,
avec le
sociologue
Bruno Latour

○
Agriculture :
quand les
femmes sont
exploitées

• NOUVELLE FORMULE •

Estadística de los artículos y notas recibidos en la *Revista de Fomento Social* durante el año 2019

Originales recibidos	16
Originales rechazados directamente.....	3
Originales sometidos a revisión.....	13
Originales aceptados en el año.....	9
Originales rechazados en la revisión.....	1
Originales pendientes del proceso de evaluación.....	3

Procedencia

Procedentes de España	15
Procedentes de otros países	1

RELACIÓN DE EVALUADORES DE LA *REVISTA DE FOMENTO SOCIAL* EN EL AÑO 2019

- Jesús Abellán Muñoz Universidad Pablo de Olavide
- Luis Amador Hidalgo Universidad Loyola Andalucía
- Alejandra Boni Aristizabal Universidad Politécnica de Valencia
- Ana Cano Ramírez Universidad de Las Palmas de Gran Canaria
- Jesús Conde Jiménez Universidad Loyola Andalucía
- Lorenzo Estepa Mohedano Universidad Loyola Andalucía
- Gloria Fernández Pacheco Universidad Loyola Andalucía
- Luis Fernández Portillo Universidad Loyola Andalucía
- Pablo Font Oporto Universidad Loyola Andalucía
- Daniel Gutiérrez Reina..... Universidad Loyola Andalucía
- Yolanda Hernández Albuja Universidad Loyola Andalucía
- Ana Hernández Román Universidad Loyola Andalucía
- Joaquín Alejandro Ibáñez Alfonso Universidad Loyola Andalucía
- Silvana Longueira Matos..... Universidad de Santiago de Compostela
- Isabel López Cobo Universidad Loyola Andalucía
- Eider Muniategui Azcona..... Universidad Loyola Andalucía
- M^o Luisa Rodero Cosano Universidad Loyola Andalucía
- José Alberto Salinas Pérez Universidad Loyola Andalucía
- Francisco Santos Carrillo..... Universidad Loyola Andalucía
- Antonio Sianes Castaño..... Universidad Loyola Andalucía
- Beatriz Tomé Alonso Universidad Loyola Andalucía
- Sergio Toral Marín..... Universidad de Sevilla
- M^o José Vázquez de Francisco Universidad Loyola Andalucía

Editoriales de *Revista de Fomento Social* de 1991 a 2018

TÍTULO	AÑO	Nº	TÍTULO	AÑO	Nº
La guerra del golfo, ¿ha terminado?	1991	182	La política económica del gobierno popular: España, ¿va bien?	1998	211
Elecciones municipales y autonómicas	1991	183	La crisis financiera mundial	1998	212
<i>Centesimus Annus</i>	1991	183	La solidaridad interterritorial en cuestión	1999	213
El resurgir de los nacionalismos	1991	184	Las elecciones del 13 de junio: ¿qué modelo de democracia?	1999	214
1992: escuchar a América latina	1992	185	¿Es posible la "tercera vía"?	1999	215
Después de Maastricht: más Europa	1992	186	Empresa y sociedad: interrogantes éticos	2000	217
El plan de convergencia	1992	187	Globalización integradora vs. globalización excluyente	2000	218
Se acabó el 92: hora de balances	1992	188	En torno a la crisis de <i>Manos Unidas</i>	2000	219
Tormenta monetaria sobre Europa	1992	188	Las jornadas sociales de la Compañía de Jesús	2000	220
La década de gobierno socialista: un balance político	1993	189	La enseñanza de iniciativa social. Razones y desafíos	2001	221
La década de gobierno socialista: un balance económico	1993	190	Las cajas de ahorros bajo la presión política, económica y social	2001	222
Mercado y solidaridad a propósito del acuerdo del GATT	1994	193	La Política Agraria Común europea en un mundo globalizado	2001	223
El empleo en España	1994	194	Migraciones y globalización: los derechos humanos como marca de referencia	2001	224
Modernización de la administración y función pública	1994	195	Familia y trabajo	2002	225
Las dos batallas del 0,7%: solidaridad y desarrollo	1994	196	Nuevas tecnologías y cambio económico: interrogantes a propósito de la segunda modernización andaluza	2002	226
Elecciones municipales en un contexto de crisis e incertidumbre	1995	197	De Río (1992) a Johannesburgo (2002): éxito o fracaso de la cumbre mundial sobre el desarrollo sostenible	2002	227
Crisis y futuro del Estado del bienestar	1995	198	Vivir en la sociedad de consumo	2002	228
De cumbre a cumbre	1995	199	Acción política y comportamiento de los católicos en España	2003	229
Un instrumento para la promoción de la justicia	1995	200	Economía mundial: bajo el signo de la incertidumbre	2003	230
Elecciones del 3 de marzo	1996	201	La economía española durante el gobierno de Aznar: la expansión diferente	2003	231
Medios de comunicación social en una sociedad democrática	1996	202	Sociedad de la información, ¿sociedad de la comunicación?: aportaciones para la reflexión	2003	232
El reto de la pobreza	1996	203	Dos días de marzo	2004	233
Las migraciones: problema o síntoma	1996	204	Financiación autonómica: un reto para el nuevo gobierno	2004	233
La moneda única: ¿merece la pena? Y después, ¿qué?	1997	205			
Enseñar y aprender en la universidad	1997	206			
El fútbol como síntoma	1997	207			
La ética empresarial: ¿necesidad, utilidad o pretexto?	1997	208			
Reparto del tiempo de trabajo y lucha contra el desempleo	1998	210			

TÍTULO	AÑO	Nº
La enseñanza de la religión en la escuela. Una solución posible	2004	234
De nuevo el petróleo	2004	235
Más allá de la Constitución: Europa entre raíces cristianas y laicidad	2004	236
Desarrollo económico y social: teorías, propuestas, responsabilidades	2005	237
Tercera edad: entre oportunidad y dependencia	2005	238
Una reflexión sobre la construcción del espacio de educación superior	2005	239
La vivienda en España: un mercado imperfecto e injusto	2005	240
La <i>Revista de Fomento Social</i> cumple 60 años	2006	241
La financiación de la Unión Europea: los límites de una ambición	2006	242
El nuevo momento de Latinoamérica	2006	243
La responsabilidad social de la empresa: ¿el coste de tener conciencia?	2006	244
Las ofertas públicas de adquisición. Una valoración	2007	245
Ciudadanía y educación: desafíos, incógnitas, posibilidades	2007	246
La política económica del gobierno Zapatero, continuidad, cambio, nuevas incógnitas	2007	247
Claves para comprender la crisis financiera internacional	2007	248
La Constitución Europea renace de sus cenizas: el Tratado de Lisboa	2008	249
El malestar de la política	2008	250
El hambre, ¿tsunami silencioso?	2008	251
La cooperación con el desarrollo en tiempos de crisis. El caso español	2009	253
La pequeña empresa ante la crisis: entre el apoyo y el compromiso	2009	254
Libertad religiosa en España. ¿Hacia un nuevo modelo normativo?	2009	255
“La ilusión de la identidad”: el actual debate europeo	2010	257
“Ser hermanos más allá de la globalización”. El desarrollo humano integral en <i>Caritas in Veritate</i>	2010	258
La crisis del euro	2010	260

TÍTULO	AÑO	Nº
“Vivir de otra manera”. Una ética para la sostenibilidad	2011	261
El futuro de la Política Agraria Común europea: nuevas perspectivas	2011	262
De la retórica de la competitividad a la economía tutelada. La política económica del segundo gobierno Zapatero (2008–2011)	2011	264
Un sistema de Economía social de mercado para una Europa solidaria, responsable y productiva	2012	265
Sentido de la formación ética en la universidad	2012	266
La Política de la Unión Monetaria Europea (UME) y sus consecuencias para España	2012	268
Regeneración ética y compromiso político para una sociedad democrática avanzada	2013	269–270
Crisis económica y derechos sociales irreducibles. Valor de la dignidad humana como criterio para los derechos sociales	2013	271
El “ideal realista” europeo. Lo que está en juego en las elecciones al Parlamento europeo	2013	272
Orden político mundial: dos escenarios y algunas propuestas	2014	273–274
Universidad y liderazgo de servicio	2014	275
Revivificar una comunidad de memoria y progreso. El papa Francisco en el Parlamento europeo	2014	276
La democracia al servicio de todos, integrante del bien común	2015	277
Una revisión de los escenarios actuales de América Latina	2015	278
Política económica del gobierno de España 2011–2015: estabilidad lograda, fractura persistente	2015	279–280
España y Cataluña: la reconstrucción de un pacto	2016	281
Puertas abiertas / puertas cerradas: los refugiados ponen en evidencia a Europa	2016	283–284
Los discursos del odio: una amenaza a la construcción democrática de la tolerancia	2017	285
¡Europa!, a pesar de todo. Una estrategia realista	2017	286
Las reformas laborales: ¡algo más que mercado!	2018	289



PRESENCIA SOCIAL

MARIA DOLORS OLLER SALA

TEJIENDO VÍNCULOS PARA CONSTRUIR LA CASA COMÚN

Una mirada, desde la fe cristiana, a la crisis migratoria y de los refugiados

Prólogo de Mons. Santiago Agrelo

editorial 
SALTERRAE



MARIA DOLORS OLLER SALA

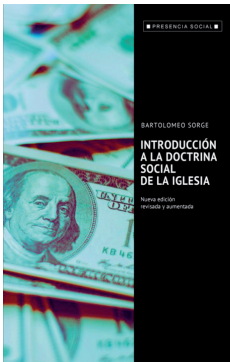
Tejiendo vínculos para construir la casa común

Una mirada, desde la fe cristiana, a la crisis migratoria y de los refugiados

184 pp.
PVP: 14,90 €

Un libro que plantea la situación actual de la inmigración y de los refugiados en Europa y que ofrece un camino de soluciones reales y verdaderamente humanas, que pasa por la puesta en práctica de la espiritualidad de Jesús. Una guía de análisis, propuestas de acciones y valores que cuenta con un epílogo escrito por el propio papa Francisco.

editorial 
SALTERRAE



PRESENCIA SOCIAL

BARTOLOMEO SORGE

Introducción a la Doctrina Social de la Iglesia

Nueva edición revisada y aumentada

480 pp.
PVP: 19,90 €

BARTOLOMEO SORGE

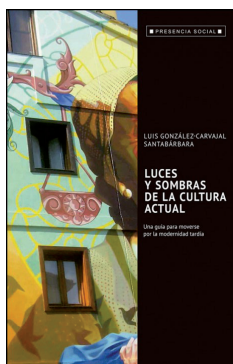
INTRODUCCIÓN A LA DOCTRINA SOCIAL DE LA IGLESIA

Nueva edición revisada y aumentada

Una síntesis imprescindible para comprender la capacidad de denuncia y diálogo de la Doctrina Social de la Iglesia ante algunos retos que plantea el mundo contemporáneo –Terrorismo, laicidad, ecología, crisis económica–, especialmente gracias al nuevo empuje impulsado por el papa Francisco a algunas intuiciones planteadas en el Concilio Vaticano II.



editorial 
SALTERRAE



LUIS GONZÁLEZ-CARVAJAL
 SANTABÁRBARA

Luces y sombras de la cultura actual

Una guía para moverse por la modernidad tardía

232 pp.
 PVP: 14,95 €

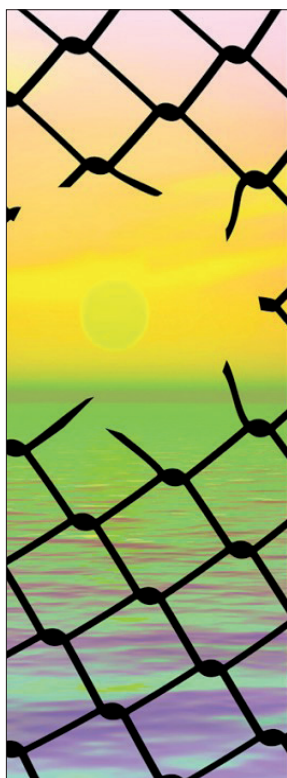
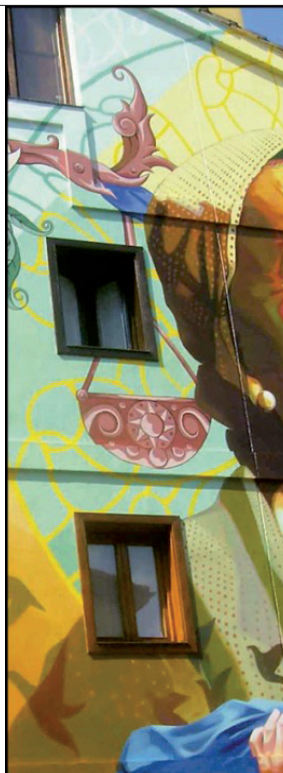
Una visión global, cara y amena de la realidad actual desde la perspectiva cristiana. El autor desgrana los rasgos característicos de la cultura actual y descubre sus luces y sombras: la mentalidad científico-técnica, la secularización, las ansias de emancipación, del individualismo, la tolerancia, la mentalidad capitalista-burguesa, la e en el progreso, la erótica del cambio y la postmodernidad.

■ PRESENCIA SOCIAL ■

LUIS GONZÁLEZ-CARVAJAL
 SANTABÁRBARA

LUCES Y SOMBRAS DE LA CULTURA ACTUAL

Una guía para moverse por la modernidad tardía



■ PRESENCIA SOCIAL ■

FRANCISCO PLEITE
 GUADAMILLAS

EUROPA ENTRE EL MIEDO Y LA HOSPITALIDAD

«Dé por seguro el lector que se enriquecerá seriamente con este libro»

Antonio Garrigues Walker

editorial 
SALTERRAE



FRANCISCO PLEITE
 GUADAMILLAS
Europa entre el miedo y la hospitalidad

136 pp.
 PVP: 9,90 €

Un libro que analiza la situación actual del drama de la inmigración y la llegada de refugiados a Europa: las causas que llevan a millones de personas a abandonar sus hogares, las nuevas fronteras que se levantan por la globalización, la crisis económica y el cambio climático. Páginas llenas de luz para reflexionar sobre la Europa que queremos. Ahora toca elegir entre el miedo o la hospitalidad.

■ PRESENCIA SOCIAL ■

FRANCISCO PLEITE
 GUADAMILLAS

EUROPA ENTRE EL MIEDO Y LA HOSPITALIDAD

«Dé por seguro el lector que se enriquecerá seriamente con este libro»

Antonio Garrigues Walker



NORMAS DE PUBLICACIÓN

La Revista de Fomento Social admite artículos y notas originales en español en inglés y en francés que no hayan sido publicados en otra revista. Los manuscritos, cuya extensión máxima no excederá de 60.000 caracteres con espacios para los artículos y 40.000 para las notas, se enviarán por correo electrónico a la dirección: revistadefomentosocial@uloyola.es.

La Revista de Fomento Social acusará recibo de los trabajos que se le cursen. Los trabajos recibidos son sometidos de una manera anónima a dos procesos, al menos, de evaluación externa. Teniendo en cuenta los informes emitidos por los evaluadores. El consejo de redacción de la Revista decidirá sobre la aceptación de los trabajos.

Lista de comprobación para la preparación de envíos

Como parte del proceso de envío, los autores/as están obligados a comprobar que su envío cumpla todos los elementos que se muestran a continuación. Se devolverán a los autores/as aquellos envíos que no cumplan estas directrices.

- El envío no ha sido publicado previamente ni está siendo sometido a consideración por ninguna otra revista (o se ha proporcionado una explicación al respecto en los Comentarios al editor/a).
- El archivo de envío está en formato OpenOffice, Microsoft Word, RTF o WordPerfect.
- Siempre que sea posible, se proporcionan direcciones URL para las referencias.
- El texto tiene interlineado sencillo; 12 puntos de tamaño de fuente; se utiliza cursiva en lugar de subrayado (excepto en las direcciones URL); y todas las ilustraciones, figuras y tablas se encuentran colocadas en los lugares del texto apropiados, en vez de al final.
- El texto se adhiere a los requisitos estilísticos y bibliográficos resumidos en las Directrices del autor/a, que aparecen en la web de la Revista.

Directrices para autores/as

Se recomienda la siguiente organización del texto:

1. **ENCABEZAMIENTO.** Constituido por:
 - Título: Claro, corto y conciso. Se recomienda no superar los 60 caracteres incluyendo espacios.
 - Nombre completo del autor o autores.
 - Dirección completa de la institución a la que pertenecen.
 - Dirección mail de contacto, indicando cuál de los autores es el autor de correspondencia.
2. **RESUMEN.** Debe ser lo suficientemente informativo para permitir al lector identificar el contenido e interés del trabajo y poder decidir sobre su lectura. No debe sobrepasar las 150 palabras.
3. **PALABRAS CLAVE.** Máximo de siete, sugeridas por el autor; podrán ser modificadas o complementadas por el consejo de redacción.
4. **AGRADECIMIENTOS.** En caso de incluir agradecimientos, estos irán como primera nota a pie de página.
5. **REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.** Al final del trabajo. Las referencias se ordenarán por orden alfabético del autor, o primer autor si son varios. Para distintos trabajos de un mismo autor o autores se tendrá en cuenta el orden cronológico según año de publicación. Si en un mismo año hay más de un trabajo de un mismo autor o autores, se añadirá a continuación del año una letra que permita identificar la referencia (por ejemplo, 2006a; 2006b).

El criterio de presentación de referencias será APA 6^o edición:

 - Para artículos: Apellidos (en mayúscula), inicial del nombre (en mayúscula). Año de publicación (entre paréntesis). Título del artículo. Título de la revista en la que se incluye el artículo (en cursiva), número de la revista, y páginas de ésta. Se aplicará sangría francesa.
 - Para libros: Apellidos (en mayúscula), inicial del nombre (en mayúscula). Año de publicación (entre paréntesis). Título del libro (en cursiva). Lugar de publicación: editorial. Se aplicará sangría francesa.
6. **CUADROS Y FIGURAS.** Se numerarán correlativamente y de forma independiente, tendrán un breve título e indicarán sus fuentes. Las figuras se presentarán en forma apta para su reproducción directa.
7. **ABREVIATURAS.** El uso de abreviaturas ahorra espacio, pero el artículo pierde facilidad de lectura si aquél es excesivo. Cuando por necesidad haya que utilizarlas se definirán cuando se citen por primera vez.

editorial 
SAL TERRAE



JULIO L. MARTÍNEZ, S. J.
(ed.)

La cultura del
encuentro

*Desafío e
interpelación a
Europa*

272 pp.
PVP: 14,90 €

El rector de la Universidad Pontificia Comillas llama a «la cultura del encuentro» comprendida como aquella que está capacitada para derribar todos los muros que aún dividen el mundo... «Donde hay muro, hay cerrazón de corazón». Inspirado en las palabras del papa ante el Congreso de los Estados Unidos —«es mi deber construir puentes y ayudar en lo posible a que todos los hombres y mujeres puedan hacerlo»—. Partiendo de los cuatro principios que orientan en el *Evangelii gaudium* hacia la convivencia social y la construcción de un pueblo donde las diferencias se acercan en un proyecto común: «el tiempo es superior al espacio», «la unidad prevalece sobre el conflicto», «la realidad es más importante que la idea» y «el todo es superior a la parte».



PRESENCIA SOCIAL

JULIO L. MARTÍNEZ, SJ

**LA CULTURA
DEL ENCUENTRO**

Desafío e interpelación
para Europa

La *Revista de Fomento Social (RFS)* en la red:

www.revistadefomentosocial.es

En la *Revista de Fomento Social* desde 1997 hemos ido renovando el acceso en línea a nuestra producción científica. El acceso a todos los contenidos, índices, resúmenes y palabras clave, editoriales, estudios, notas y documentos y otros textos publicados en *RFS* ha ido teniendo progresivamente un acceso libre desde el mismo momento de la aparición y distribución de cada número en papel.

Estamos procediendo a una renovación técnica de nuestra web, por lo que temporalmente todos nuestros artículos podrán obtenerse dirigiendo un correo electrónico a revistadefomentosocial@uloyola.es o al responsable de la web fcortes@uloyola.es.

Actualmente están disponibles electrónicamente todos los contenidos de *RFS* desde 1967, aunque también podrán ser solicitados por el mismo procedimiento indicado los originales anteriores desde 1946 hasta 1966.

A todos los lectores registrados se les seguirá enviando un correo electrónico con el aviso de la aparición de cada nuevo número para que puedan acceder a todos los contenidos del mismo.

RFS



Universidad
LOYOLA

RFS

www.revistadefomentosocial.es

sumario

Who are and where are the Rwanda's poorest? A Small Area Estimation Method, **PACIFIQUE MONGONGO DOSA, EPHREM RUTAGARAMA**

Análisis–diagnóstico de la Educación para el Desarrollo en contextos escolares rurales de un grupo de países europeos, **JUDITH QUINTANO NIETO, SONIA ORTEGA GAITE, MARÍA TEJEDOR MARDOMINGO, ELENA RUIZ RUIZ**

Respuestas solidarias ante la islamofobia en Barcelona y Vitoria–Gasteiz, **NEREA GONZÁLEZ ORTEGA, JOKIN ALBERDI BIDAGUREN**

Desigualdad de oportunidades y moral de la responsabilidad. Una valoración de algunas transferencias públicas a la luz de las orientaciones del pensamiento social cristiano, **JOSÉ MARÍA LARRÚ RAMOS**

El regionalismo a examen. La crisis global de la integración, **PEDRO CALDENTEY DEL POZO**