

Volumen 75/3 – 2020 – número 298

Revista de Fomento Social

Álvarez Gálvez, Salinas Pérez, Martínez Cousinou, Muniategi Azkona and Antolínez Domínguez • *Attitudes towards immigration at the regional level in Europe in times of crisis*

Campos Hidalgo y Barbero Barrera • *Evaluación de la digitalización frente a desastres naturales: los casos de Guatemala, Costa Rica y Nicaragua*

Paolo del Chiappa • *The school class of the third millennium: The citizen–consumer and the proximity student*

García Nicolás, Murillo García y Paniagua San Martín • *Fondos europeos para la competitividad y su absorción en las regiones españolas (2007–2015)*

Gómez Puerto • *Estado social y medio ambiente*



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)

Editora

Beatriz Tomé Alonso (btome@uloyola.es)

Consejo de Redacción

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

Emma Camarero Calandria (Universidad Loyola Andalucía)

Pablo Millán Gata (Universidad Loyola Andalucía)

María Luisa Ramos Rollón (Universidad Complutense de Madrid)

Eva M^a Vázquez Gómez (Universidad de Córdoba)

Lilian Volcán (University of Oxford)

Administración

Pablo Fernández Arbolea (pfernandez@uloyola.es)

Administración de la página web

Juan Francisco Pérez González (fperez@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 Quiébracastillas
Avda. de Alemania, 7
Tel./Fax: 957 67 09 66
14850 Baena (Córdoba)
graficascanete@graficascanete.es

Revista de Fomento Social

ÍNDICE

ESTUDIOS 297

- Javier ÁLVAREZ GALVEZ, José A. SALINAS PÉREZ, Gloria MARTÍNEZ COUSINOU, Eider MUNIÁTEGI AZKONA, Inmaculada ANTOLÍNEZ DOMÍNGUEZ: *Attitudes towards immigration at the regional level in Europe in times of crisis* 297
- Ana CAMPOS HIDALGO, María del Mar BARBERO–BARRERA: *Evaluación de la digitalización frente a desastres naturales: los casos de Guatemala, Costa Rica y Nicaragua* 327
- Paolo DEL CHIAPPA: *The school class of the third millennium: The citizen–consumer and the proximity student* 355
- Cristina GARCÍA NICOLÁS, Encarnación MURILLO GARCÍA, Milagros PANIAGUA SAN MARTÍN: *Fondos europeos para la competitividad y su absorción en las regiones españolas (2007–2015)* 379
- Ángel B. GÓMEZ PUERTO: *Estado social y medio ambiente* 409

BIBLIOGRAFÍA 431

- *Reseñas* 431

ÍNDICE GENERAL DEL AÑO 2020 437

- Estadística de artículos recibidos durante el año 2020, y relación de evaluadores** **441**
-

117 REVISTA DE ESTUDIOS REGIONALES

2ª EPOCA Enero-Abril 2020

SUMARIO

I. Artículos

- Mª Esther López Vizcaino, Carlos L. Iglesias Patiño, Mª Esther Calvo Ocampo** Propuesta metodológica para la georreferenciación de la población y primeras aplicaciones en Galicia
- Laura Nieto Torrejón, María Concepción Pérez-Cárceles** Productividad y eficiencia de los sistemas universitarios regionales de España en el periodo 2009-2013
- Ricardo Urrestarazu Capellán, Alejandro García Pozo, José Luis Sánchez Ollero** Una aproximación a la influencia del sector turístico sobre el derecho a la vivienda
- Fernando Fernández-Liebrez González** Mecanismos ambientales, cognitivos y relacionales en el surgimiento del actual movimiento independentista catalán
- Gema Gómez-Casero, Juan Choque Tito, Miguel Jesús Medina-Viruel, Javier Jiménez Beltrán** Motivación y valoración de atributos en el gastroturismo de Oruro (Bolivia)
- Luis Camarero, Renato Miguel Carmo, Sofía Santos** Condiciones ambientales y diferenciación social en los patrones de movilidad: el caso de las desigualdades de género en el Área Metropolitana de Lisboa

II. Recensiones

- Jaime Uribe Cortez** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2019), Planificación para el desarrollo territorial sostenible en América Latina y el Caribe

ESTUDIOS

Attitudes towards immigration at the regional level in Europe in times of crisis

Javier Álvarez Gálvez¹, José A. Salinas Pérez², Gloria Martínez Cousinou³, Eider Muniategi Azkona⁴ and Inmaculada Antolínez Domínguez⁵

Abstract: At the aftermath of the 2008 financial and socio-economic crisis, there had been a boom of nationalist parties in Europe that included anti-immigration measures in their programs. In this study, we analyse the relationship between socioeconomic status and anti-immigrant sentiment at the regional level by using geographically weighted regression. In doing so we use data from the first years of the financial crisis, when most of European countries were beginning to experience its consequences at an economic, social and political level. Our findings confirm the suitability of spatial analysis to explain regional differences in attitudes towards immigration. Although inter-country or macro-regional comparisons might be useful to explain anti-immigrant sentiments, the general validity of these large-scale geographic areas could be questioned when descending to a regional level. The information provided at the regional level might be useful to identify regions where policy makers should aim integration policies to reduce citizens' negative attitudes towards immigrants.

¹ Department of Biomedicine, Biotechnology and Public Health. University of Cadiz. javier.alvarezgalvez@uca.es

² Department of Quantitative Methods. Universidad Loyola Andalucía. jsalinas@uloyola.es

³ Department International Studies. Universidad Loyola Andalucía. gmartinez@uloyola.e

⁴ Department International Studies. Universidad Loyola Andalucía. emuniategui@uloyola.es

⁵ Department of Labour Law and Social Security. University of Cadiz. inmaculada.antolinez@uca.es

Key words: *Socioeconomic status, anti-immigrant sentiment, xenophobia, spatial analysis.*

Fecha de recepción: 1 de enero de 2019.

Fecha de admisión definitiva: 13 de diciembre de 2020.

Une attitude à l'égard de l'immigration au niveau régional en Europe en temps de crise

Résumé: Au lendemain de la crise financière et socio-économique de 2008 il y a eu un boom des partis nationalistes en Europe qui ont inclus des mesures anti-immigration dans leurs programmes. Dans cette étude nous analysons la relation entre le statut socio-économique et le sentiment anti-immigrant au niveau régional en utilisant une régression pondérée géographiquement. Pour ce faire, nous utilisons les données des premières années de la crise financière, lorsque la plupart des pays Européens commençaient à en ressentir les conséquences au niveau économique, social et politique. Nos conclusions confirment la pertinence de l'analyse spatiale pour expliquer les différences régionales dans les attitudes à l'égard de l'immigration. Bien que les comparaisons entre pays ou macro-régionales puissent être utiles pour expliquer les sentiments anti-immigrants, la validité générale de ces zones géographiques à grande échelle pourrait être remise en question lorsqu'on descend au niveau régional. Les informations obtenues au niveau régional pourraient être utiles pour identifier les régions où les décideurs politiques devraient orienter les politiques d'intégration afin de réduire les attitudes négatives des citoyens envers les immigrants.

Mots clé: *Statut socio-économique, sentiment anti-immigrant, xénophobie, analyse spatiale.*

Actitudes hacia la inmigración a nivel regional en Europa en tiempos de crisis

Resumen: A partir de la crisis financiera de 2008, ha habido un auge de partidos nacionalistas en Europa que incluyen medidas antimigración en sus programas. En este estudio se analiza la relación entre el estatus socioeconómico y el sentimiento antiinmigrante a nivel regional, mediante análisis de regresión geográfica. Para ello usamos datos de los primeros años de la crisis financiera, cuando la mayoría de los países de Europa estaban comenzando a experimentar sus consecuencias a nivel económico, social y político. Este trabajo confirma empíricamente la idoneidad del análisis espacial para mostrar la existencia de diferencias regionales en el sentimiento anti-inmigrante. A partir de ahí cabría cuestionar la validez general de las comparaciones realizadas hasta el momento entre países o entre macro-regiones para explicar tales actitudes. La información aportada en el nivel regional puede ser útil para identificar regiones prioritarias donde implementar políticas de integración para reducir las actitudes negativas hacia los inmigrantes.

Palabras clave: *Nivel socioeconómico, sentimiento antiinmigrante, xenofobia, análisis espacial.*

I. Introduction

Since its origins, the economic prosperity and political stability of the European Union has produced a pull effect upon potential migrants. According to the European Commission record, a total of 4.4 million people immigrated to one of the EU-28 Member States during 2017 (Eurostat, 2017). Among them, there were an estimated 2.0 million citizens of non-EU countries, 1.3 million people with citizenship of a different EU Member State from the one to which they immigrated, around 1.0 million people who migrated to an EU Member State of which they had the citizenship (for example, returning nationals or nationals born abroad), and some 11 thousand stateless people (Eurostat, 2017).

These data raise questions about the effect of immigration on national citizens' attitudes, an area that has received a lot of attention during the last decade. In fact, literature on attitudes towards immigration has produced a large theoretical corpus and empirical data, which has served to explain the determinants of anti-immigration attitudes. Specifically, research on this area has developed from two theoretical foundations according to the emphasis they place in specific explanatory factors (Jaime-Castillo et al., 2016).

The first theoretical approach highlights the importance of socio-economic factors in shaping attitudes towards immigration, and specifically, in the formation of anti-immigrant sentiment. Referred to as the 'political economy tradition', this approach explains attitudes towards immigration as the result of self-interested national citizens' calculations attributing scarce resources to be at odds with immigrants (Hainmueller and Hopkins, 2014, p. 226). Competition between national citizens and immigrants may occur whether in the labour market –the *labour market competition model*– (Berger and Gabriel, 1991; Brettell and Hollifield, 2008; Chiswick and Miller, 2008; Cobb-Clark and Hildebrand, 2006; Givens, 2007; Mosisa, 2002; Orrenius and Zavodny, 2009; Schlueter et al., 2013) or with regards to the required fiscal burden to provide welfare services and benefits for the entire population –the *fiscal burden model*– (Borjas, 1999; Facchini and Mayda, 2009; Hainmueller and Hiscox, 2010; Schlueter et al., 2013).

According to the *labour market competition model*, low-skilled native workers are more prone to oppose immigration than the rest, since they assume that migrants could compete with them in the labour-market for the same low-skilled jobs (Berger and Gabriel, 1991; Mayda, 2006; Orrenius and Zavodny, 2009). This is because low-skilled natives would fear the fall of wages or even the loss of their jobs as a consequence of the arrival of immigrant workers with similar skill levels, enhancing

anti-immigrant sentiment among the former group (Helbling and Kriesi, 2014). However, some studies have cast doubt on the effect of wages and skill levels on natives' attitudes towards immigration, or at least have pointed to that effect to be slight or almost non-existent. For example, Hainmueller and Hiscox (2007; 2010) have concluded that no matter what the respondents' skill levels are, high-skilled immigrants are always preferred.

According to the *fiscal burden model*, natives are more prone to oppose low-skilled immigration in those countries characterized by a broad welfare state since they assume that migrants would make use of social benefits to a greater extent than the average population (Escandel and Cebanou, 2003)⁶. According to Hainmueller and Hiscox (2007), negative attitudes towards immigration seem to be higher among working class natives since they compete with immigrants for social benefits. However, although tested in a cross-national context (see for example, Facchini and Mayda, 2009), research conducted through both experiments and surveys has concluded that both high-income and low-income national citizens are equally opposed to low-skilled immigration. Thus, these results seem to be incompatible with the claim that 'self-interested fears about immigration-induced tax hikes generate anti-immigrant sentiments' (Hainmueller and Hopkin, 2014, p. 230).

The rationale behind these two models included in the 'political economy tradition' is that natives shape their attitudes towards immigration according to the effects that migration is expected to produce on their personal economic situation (Hainmueller and Hopkins, 2014). This implies to assume that individuals make a cost-benefit calculation on how immigration affects them personally before expressing their opinion about it.

But despite the unquestioned theoretical consistency of this tradition, its empirical results have sometimes lack of empirical robustness (Hainmueller and Hiscox, 2010). For that reason, some authors argue that attitudes towards immigration are not driven by self-interested concerns (see for example, Dancygier and Donnelly, 2013) but instead by workers' worries about the impact of immigration on the whole nation. In other words, natives care more about social utility than their personal utility when expressing their attitude towards immigration.

Thus, contrary to the aforementioned political economy tradition, some scholars have concluded that while personal economic circumstances do not prove influential

⁶Empirical research, however, revealed that the immigrants (particularly illegal), contribute less to health care costs in relation to their population share (GOLDMAN ET AL., 2006; GEORGE ET AL., 2011).

on attitudes towards immigration, assessments regarding national economic performance do (Kinder and Kiewiet, 1981). Therefore, general pessimism about the national economy may predict anti-immigrant attitudes (Citrin et al., 1997). Similar results were highlighted by Lapinski et al. (1997), Tichenor (2002) and Wilkes et al. (2008), who concludes that weaker national economic conditions correlate with an increased level of anti-immigration attitudes. By using the European Social Survey data, more recent research concludes that individual attitudes toward immigrants' impact on economy depend on economic cycles and on proportion of foreign-born people in the country (Finseraas et al., 2016).

The second theoretical approach emphasizes the role of group-related attitudes, culture and symbols in shaping attitudes towards immigration (Hainmueller and Hopkins, 2014, p. 226). This has resulted in a very fruitful area of research, in which various sets of issues have been analysed mainly through survey-based studies (Bail, 2008; Bauer et al., 2000; Citrin et al., 1997; Fetzer, 2000; Saxton and Benson, 2003; Schlueter et al., 2013). That is the case of natives' perceived differences related to religion, race, ideology and factors such as stereotypes or perceived cultural threats to national identity as having a significant impact on attitudes towards immigration. As well, a set of studies analyse different attitudes towards immigration by depending on the perceived voluntary or involuntary nature of migration (Verkuyten et al., 2018; Bansak et al., 2016). Consistent with these results, some studies conclude that concerns about the impact of immigration on the country's cultural composition and social life have a stronger effect on citizens' attitudes than economic concerns (see Card et al., 2011).

Notwithstanding the aforementioned results derived from both approaches, the empirical analysis of attitudes towards immigration lacks an in-depth examination of the context where both socio-economic and cultural factors are supposed to have an impact. So far, research has been mainly conducted at both national and cross-national levels, omitting place-based units other than the nation as a whole (Hainmueller and Hopkins 2014, p. 13). Moreover, whenever the supranational level has been considered, it has usually been introduced through some pre-established categorization of countries, the *welfare state models* being one of the most frequently used typologies by social scientists⁷.

Specifically, various welfare state models have been identified in Europe, several authors having developed their own typologies. That of Esping-Andersen (1990),

⁷ As example of categorization of countries within the EU different to that related to the welfare state model, see BUTKUS ET AL. (2018).

nevertheless, remains as the central and classical typology, according to which the author identified three welfare state regimes: Liberal, Conservative/Corporate and Social–Democratic. According to Esping–Andersen, there have been further typologies which have added new models of welfare state to previously existing and acknowledged ones. Specifically, Leibfried's (1992) typology has been of special interest in as much as it includes the *Latin Rim* model as a distinctive welfare state regime characterized by a weak provision of welfare and social services together with strong *familism* among its population. Additionally, the post–Communist family of nations (Castles and Obinger, 2008) has been regarded by some authors as forming a new type of welfare state regime (Ebbinghaus, 2012).

As expected, the different degrees of depth at which welfare policies (education, health, social protection) are implemented in the countries belonging to each welfare state model produce specific socioeconomic conditions in their inhabitants, and thus different attitudes towards immigration. Despite the existence of an extensive bibliography analysing attitudes towards immigration by applying various typologies of welfare state models, inter–country differences have been reported to prevail upon either economic or cultural factors (Boeri, 2010; Dustmann and Preston, 2007; Fetzer, 2000; Hainmueller and Hiscox, 2007; Haubert and Fussell, 2006; Mayda, 2006; Fachini and Mayda, 2009; Saxton and Benson, 2003; Van der Brug and Fennema, 2007). These results make it necessary to analyse in detail attitudes towards immigration at a lower level than that of the nation, that is, regional level.

Although regions have hardly been analysed so far, this level is gaining relevance considering the existing on–going debate on the effect of spatial proximity on attitudes towards immigration, with some studies concluding that residential proximity provides the opportunity to interact with immigrant populations, which in turn implies a more positive attitude towards immigration (Fetzer, 2000; Schlueter & Wagner, 2008), while other studies find that proximity might increase anti–immigration feelings (Wright and Citrin, 2011). Therefore, as other studies have pointed out (Rustenbach, 2010), the importance of geography in shaping attitudes towards immigration seems to be undoubtable. However, more empirical support is needed to shed light on this issue, since until now immigration studies have obviated the impact of territory on native citizens' perceptions. This being so, can the rejection of immigrants by native citizens be uniformly explained within country or welfare state models? Is there a spatial effect of regions within Europe on the relationship between native citizens' socioeconomic conditions and their anti–immigrant sentiment? In other words, is the relationship between socioeconomic status and anti–immigrant sentiment geographically consistent among European regions, whether based on cultural or economic arguments?

This work aims to fill in this gap in the literature. Our objective is to describe the spatial effect of regions on anti-immigrant sentiment according to both cultural and economic reasons, at a time (recent years after 2008) of special economic difficulty and reinforcement of anti-immigrant measures by nationalist political parties. Specifically, taking into account that individual socioeconomic conditions have been found to be related to native attitudes towards immigration (Kunovich, 2004), we use *geographically weighted regression* to contextualize the relationship between socioeconomic status (SES) and anti-immigrant sentiment with regard to both cultural (i.e. symbolic) and economic reasons at regional level. That is, we describe the association between SES and anti-immigrant sentiment (related to cultural and economic reasons) but controlling this relationship for the spatial effect of different European regions.

Our starting hypotheses are the following:

- H1. A spatial effect in the relationship between native citizens' SES and anti-immigrant sentiment does exist at regional European level.
- H2. The relationship between national citizens' SES and anti-immigrant sentiment does not perform in the same way throughout European regions.
- H3. In this relationship, differences arise when the rejection of immigrants by national citizens is measured either in terms of the immigrants' ethnicity or in terms of immigrants' income.

2. Methods

2.1. Data

We use the fifth wave of the European Social Survey (2010) to describe the association between SES and national citizens' anti-immigrant sentiment at regional level during the first years of the financial crisis, when most of the European countries were beginning to experience its consequences at an economic, social and political level. In a moment of boom of the nationalist parties in Europe, which include in their electoral programs measures against immigration, it is worthwhile to delve into what the panorama was like during the crisis to provide information that would allow for later comparisons.

In addition, data from ESS 2008 was collected in order to complete missing countries in SES 2010 (Austria, Lithuania and Turkey). This dataset has a sample size of 52,437 units at individual level. Taking into account that from the current literature it is not clear which factors (i.e. cultural–symbolic or economic ones) produce stronger effects on attitudes (Card et al., 2011), differences between anti-immigrant sentiments either due to cultural or economic reasons will be compared through regression analysis by using two dependent variables which contemplate both theoretical explanations: (1) European attitudes Against the Entrance of Immigrants with Different Ethnicity (AEIDE); and (2) European attitudes Against the Entrance of Immigrants from Poor Countries (AEIPC).

In the ESS 2010 questionnaire the related questions are the following: IMDFETN (Allow many/few immigrants of a different race/ethnic group with respect to the majority group in the region) and IMPCNTR (Allow many/few immigrants from poorer countries outside Europe). The values and response categories in these variables were: 1. 'Allow many to come and live here', 2. 'Allow some', 3. 'Allow few', and 4. 'Allow none'. However, these variables were recoded to 0 'Allow' (1, 2, 3) and 1 'Not Allow' (4) in order to focus the analysis on national citizens' attitudes opposing the entrance of immigrants into their countries.

TABLE I. Descriptive statistics for the variables included in the model

Variable	Obs.	Mean	Std. Dev.	Min	Max
AEIDE (Allow diff. ethn.)	50349	0.170	0.376	0	1
AEIPC (Allow poor countries)	50102	0.212	0.408	0	1
ISEI	45968	41.900	16.812	16	90
Gender	52437	1.546	0.498	1	2
Age	52305	48.505	18.789	14	102

Socioeconomic status (SES) is measured by using the International Socio–Economic Index of Occupational Status (ISEI) (Ganzeboom and Treiman, 1996). The ISEI is computed by using a causal model that takes into account three basic indicators (occupational status, education and income). This procedure obtains scores for each occupation by the optimal scaling of the occupational unit group in the ISCO88 classification. We use the ISEI index since the resulting measure has proven to be a more exhaustive and comprehensive indicator of individual socioeconomic position and especially because, compared to categorical measures of social class, this

indicator can be used in regression analysis as a continuous variable (Ganzeboom and Treiman, 1996). In addition to the ISEI, other explanatory variables were included as controls: age and gender (where 0 = 'Male' and 1 = 'Female'). Table I shows the descriptive statistics for the variables included in the model.

2.2. *Spatial analysis units*

The ESS 2010 collected data on 29 European countries and registered information at regional level; data about another 3 countries were also collected from ESS 2008. In doing so, the ESS used the so-called NUTS (Nomenclature of Territorial Units for Statistics) for the following countries and regions: EU members or candidate countries, members of the European Free Trade Association (EFTA), and regions in other countries including Israel, Russia and Ukraine. NUTS are statistical units not always based on the level of regional administration, so the ESS did not use the same NUTS level for all the countries included in the study. ESS used NUTS1 for Cyprus, Germany, Turkey and United Kingdom; NUTS2 for Austria, Belgium, France, Croatia, Denmark, Greece, Norway, Poland, Portugal, Spain, Switzerland and Netherlands; NUTS3 for Czech Republic, Finland, Hungary, Ireland, Lithuania, Sweden, Bulgaria, Estonia, Slovakia, and Slovenia; and finally, regional level for Israel, Russia and Ukraine. Russia's Asian regions beyond the Ural Mountains were not included in order to avoid both an oversized study area, which would have introduced bias in the spatial analysis, also focusing the study on Europe and its surrounding territories. These spatial units are the smallest geographical areas for which the ESS collects significant regional data. Besides, these study areas are comparable because all of them correspond to administrative regions with homogeneous cultural and historical characteristics. Thus, this research has used 368 ESS' regional units in order to analyse intra-country differences regarding national citizens' attitudes opposing the entrance of immigrants (AEIDE-AEIPC).

2.3. *Statistical analysis*

2.3.1. *Logistic regression*

Before spatial analysis, a logistic regression model was carried out to test and compare the effect of SES on anti-immigrant sentiment in five typologies of European welfare states (i.e. macro regions), regimes that are generally identified in literature on political economy: Liberal (United Kingdom, Ireland), Social-Democratic (Denmark, Finland, Norway, Sweden), Conservative (Germany, France, Austria, Belgium, Luxemburg,

Netherlands, Switzerland), Mediterranean (Cyprus, Greece, Italy, Portugal, Spain, Turkey), and Post-Communist (Czech Republic, Estonia, Hungary, Poland, Romania, Russian Federation, Slovak Republic Slovenia, Ukraine). Additionally, the predicted probabilities have been graphically described for a better understanding of the results. Age and gender were introduced as control variables.

2.3.2. Geographically Weighted Regression

The spatial analysis was carried out on aggregated ESS data in NUTS. Use of spatial regressions is justified because standard linear regressions, such as Ordinary Least Squares (OLS), assumes that the error terms are uncorrelated throughout all observations. This assumption is not always accurate when working with spatial data, since their values may be influenced by two spatial effects: their geographical location (spatial dependence) on the one hand, and the non-stationary characteristics of their territory (spatial heteroscedasticity) on the other. The underlining principle in both spatial effects is that all observations are mutually related. However, the nearer the observations are in geographical space, the stronger the relationship between them (Tobler's First Law of Geography) (Tobler, 1970). One way of overcoming spatial effects is by using specific methodological approaches that consider geographical space within the regression models.

Spatial effects can be highlighted through both global and local spatial autocorrelation indexes (Wang, 2006)"page": "167-188", "source": "Google Books", "event-place": "Boca Raton (USA. Moran's *I* is a classic index which introduces a spatial weights matrix in order to establish the relationships between pairs of observations according to either proximity or distance (Moran, 1948; Anselin, 1995). In multivariable regression models, the spatial effects are identified when the residuals show spatial autocorrelation, that is, when they are not randomly spread in the territory so that the independence assumption of the explanatory variables is not met.

Geographically Weighted Regression (GWR) was developed with the aim of avoiding spatial influences (spatial dependence and spatial non-stationarity) in the regression models by including territory as a new component (Brunsdon et al., 1996). There are other multivariable spatial regressions such as spatial error or spatial lags models (Auchincloss et al., 2012) and numerous tools are being employed for analysis of spatial health-related data. This review documents the huge growth in spatial epidemiology, summarizes the tools that have been employed, and provides in-depth discussion of several methods. Relevant research articles for 2000-2010 from seven epidemiology journals were included if the study

utilized a spatial analysis method in primary analysis ($n = 207$, but, in line with our purposes, GWR provides a local model of the dependent variable by fitting a regression equation for every feature in the dataset. Regression coefficients vary according to the location of variables considering their geographical coordinates. For each local regression, the closest values have a higher weight than the furthest. This distance decay is simulated through a Kernel function.

Specifically, our model analysed the relationship between (a) the national citizens' attitudes opposing the entrance of immigrants (AEIDE–AEIPC) and (b) the SES (measure with the ISEI index) through GWR. A similar analysis had been previously carried out by using classic OLS to justify the use of GWR afterwards. Moran's I was conducted to assess the spatial autocorrelation of residuals in both kinds of regressions. In the Moran's I analysis, the spatial relationships were measured by inverse Euclidean distances with a threshold that ensures every spatial unit is related to another at least.

In the GWR, a fixed Kernel function based on the distance between spatial units was used. This aimed to deal both with irregular geographical distribution and avoiding analysis between very distant units. The bandwidth used for each local observation was defined by the corrected Akaike Information Criterion (AIC) as the bandwidth parameter for each local model. This parameter identifies the optimal fixed distance based on the geographical distribution of the data. The spatial relationships have been considered through the distances, instead the neighbourhood, in order to prevent the effect of selecting regions without neighbours such as islands or those surrounded by geographical areas that have not been considered in the study.

3. Results

Table II shows a negative association between the SES and European attitudes opposing the entrance of immigrants into their country (either from a different ethnical origin –AEIDE–, or from poorer countries –AEIPC). In other words, increasing SES reduces anti-immigrant sentiment.

TABLE II. Logistic regression model describing the association between SES and European national citizens' attitude against the entrance of immigrants in their own countries (AEIDE/AEIPC)

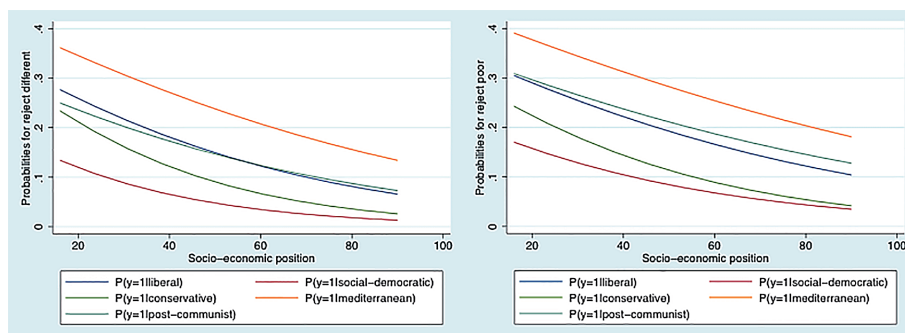
	AEIDE			AEIPC		
	Model 1	Model 2	Model 3	Model 1	Model 2	Model 3
ISEI	-0.024*** (0.001)	-0.024*** (0.001)	-0.024*** (0.001)	-0.020*** (0.001)	-0.020*** (0.001)	-0.020*** (0.001)
Gender		-0.006 (0.026)	-0.008 (0.026)		-0.017 (0.023)	-0.019 (0.023)
Age			0.001*** (<0.001)			0.001*** (<0.001)
Cons.	-0.649*** (0.018)	-0.646*** (0.019)	-0.734*** (0.019)	-0.540*** (0.018)	-0.530*** (0.020)	-0.618*** (0.019)
N	44214	44202	44202	43997	43985	43985
Chi2	903.969***	903.811***	951.516***	728.393***	728.953***	781.647***
R2	0.023	0.023	0.024	0.016	0.016	0.017

Note: * $p < 0.05$; ** $p < 0.01$; *** $p < 0.001$.

Model 1 describes the isolated relationship between national citizens' attitude opposed to the entrance of immigrants into their countries (either for economic or cultural reasons) and their individual SES. Model 2 is adjusted by gender, but this variable is not statistically significant. Finally, Model 3 introduces the controlling effect of individuals' ages. In this case the effect is statistically significant, although it does not produce variations in the relationship between the ISEI and national citizens' attitudes opposing the entrance of immigrants into their own countries.

When contextualizing the relationship between the SES and attitudes towards the entrance of immigrants for both cultural (AEIDE) and economic reasons (AEIPC), different results are obtained. Figure 1 shows that the negative correlation between these variables is clearly affected by contextual circumstances. In this same figure it can be noted how the probability of national citizens' rejection toward admitting immigrants progressively decreases as their SES increases.

FIGURE 1. Probability for being against the entry of immigrants coming from different ethnic origin and from poorer countries. Differences by welfare state regimes*



* Welfare states regimes and countries associated: Liberal (United Kingdom, Ireland), Social-Democratic (Denmark, Finland, Norway, Sweden), Conservative (Germany, France, Austria, Belgium, Luxembourg, Netherlands, Switzerland), Mediterranean (Cyprus, Greece, Italy, Portugal, Spain, Turkey), and Post-Communist (Czech Republic, Estonia, Hungary, Poland, Romania, Russian Federation, Slovak Republic Slovenia, Ukraine).

Following the five-group classification of welfare state regimes (Liberal, Social-Democratic, Conservative, Mediterranean and Post-Communist), it can be stated that those European regions with the strongest welfare state regimes, mainly Scandinavian countries, are the ones in which citizens present the lowest probability of reporting rejection to immigrants (with values below 15% among the less skilled people in the lowest socioeconomic positions). On the other hand, national citizens in Mediterranean countries show the highest probability for rejecting the entrance of immigration into their territories (at values over 30%). In Scandinavian countries, characterized for their comprehensive system of social protection (i.e. Social-Democratic welfare state regime), the probability of national citizens' rejection of immigration for economic and cultural reasons are comparatively lower than the probabilities observed in the other welfare state regimes in Europe. This is especially notable when comparing Scandinavian countries with Southern European ones.

In addition, it is worth noting that the probability of national citizens' rejection of immigration for economic reasons (AEIPE) is slightly higher than the probability of doing so for cultural reasons (AEIDE). In other words, it could be argued that ethnic diversity seems to be more acceptable than poverty when it comes to national citizens' attitudes towards admitting immigrants.

Now the question is the following: can this relationship vary at countries' regional levels? As summarized in Table III, when regional units (NUTS) were analysed through spatial data analysis, Moran's *I* showed that there was spatial dependency in the geographical distribution of the dependent variables in this study, that is: (1) to be Against the Entrance of Immigrants with Different Ethnicity (AEIDE); and (2) to be Against the Entrance of Immigrants from Poor Countries (AEIPC). The SES (measured by the ISEI index), as the explanatory variable, also showed spatial dependency. In this case, both global and local spatial autocorrelation indices were statistically significant although we only report the former in order not to duplicate results.

TABLE III. Spatial autocorrelation analysis for the variables in the model

	Moran's Index	Expect. Index	Variance	Z Score	p-value
AEIDE	0.119	-0.003	<0.001	18.973	0.000
AEIPC	0.116	-0.003	<0.001	18.476	0.000
ISEI	0.134	-0.003	<0.001	21.356	0.000

As a next step, the Ordinary Least Squares (OLS) technique was used to test the relationship between the ISEI and the dependent variables AEIDE and AEIPC. As can be observed in Table IV, at regional level national citizens' SES correlates negatively with rejecting the entrance of immigrants from both a different ethnic background (-0.034) and from poorer countries (-0.034). According to the findings of the logistic regression analysis, the results of the OLS technique are statistically significant. The models show that an increase in national citizens' SES reduces the probability of rejecting immigrants either for cultural or economic reasons. That is, the variables AEIDE and AEIPC progressively decrease as the ISEI grows. The impact of the ISEI is rather similar in models 1 and 2.

TABLE IV. Analysis based on the Ordinary Least Squares (OLS) and spatial auto-correlation analysis of the residuals

	Model 1: AEIDE			Model 2: AEIPC		
	Coeff.	Std. error	p-value	Coeff.	Std. error	p-value
Cons.	3.844	0.187	0.000	3.965	0.193	0.000
ISEI	-0.034	0.005	0.000	-0.034	0.005	0.000
N	368			368		
AICc	283.159			307.149		
R2	0.134			0.125		
Residual Sum Of Squares	46.007			49.106		
Spatial auto-correlation of the residuals	Moran's I	Z Score	p-value	Moran's I	Z Score	p-value
	0.133	14.446	0.000	0.134	14.487	0.000

Moreover, it can be observed that global adjustment is relatively similar in both Model 1 ($R^2 = 0.134$) and Model 2 ($R^2 = 0.125$). As a result, it can be argued that regardless the relationship existing between dependent variables and the national citizens' socioeconomic positions in different European regions, this association is relatively weak. In this case, it must be taken into account that this analysis does not consider the existence of spatial effects. That is, the OLS analysis assumes that each region has a specific score for every variable in the model and that there is no contextual interdependence between regions. However, according to Moran's *I*, there is spatial auto-correlation in regression residuals, meaning that spatial effects should be considered in the models by using a geographical approach.

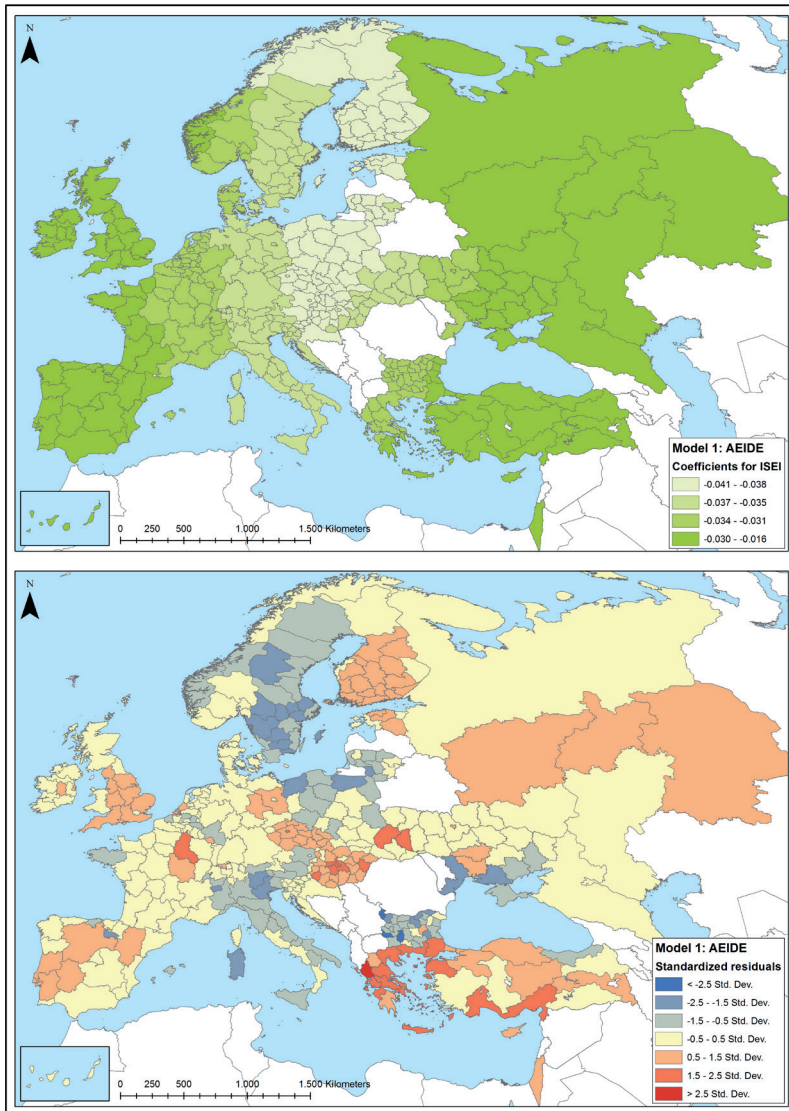
Geographical Weighted Regression (GWR) allows getting a fitted regression model for each spatial unit (i.e. European regions at local level). Table V summarizes the intervals for coefficients and standard errors. In contrast to OLS results, the global R-squared in the GWR increases to over 19% and the AIC and the Residual Sum Of Squares (RSS) drop in both models, which means an improvement in their global adjustment. Furthermore, the GWR residuals continue to be spatially auto-correlated, although with lower Moran's *I* scores. In other words, these results point out that the relationship between the ISEI and the rejection to immigrant entry either for ethnical or economic reasons depends on the regional context.

TABLE V. Spatial analysis using the Geographical Weighted Regression (GWR)

		Model 1: AEIDE			Model 2: AEIPC		
		Min	Max	Mean	Min	Max	Mean
Coefficients	Cons.	3.224	4.062	3.836	3.325	4.248	3.972
	ISEI	-0.041	-0.016	-0.034	-0.042	-0.015	-0.034
Standard Error	Intercept	0.210	0.566	0.246	0.214	0.578	0.252
	ISEI	0.005	0.014	0.006	0.005	0.014	0.006
Local R2		0.020	0.315	0.136	0.029	0.178	0.128
N		368			368		
Bandwidth		1,304,447 m			1,304,447 m		
AICc		272.932			288.343		
Global R2		0.182			0.193		
Residual Sum Of Squares		43.431			45.288		
Spatial auto-correlation of the residuals		Moran's I	Z Score	p-value	Moran's I	Z Score	p-value
		0.129	13.971	0.000	0.126	13.669	0.000

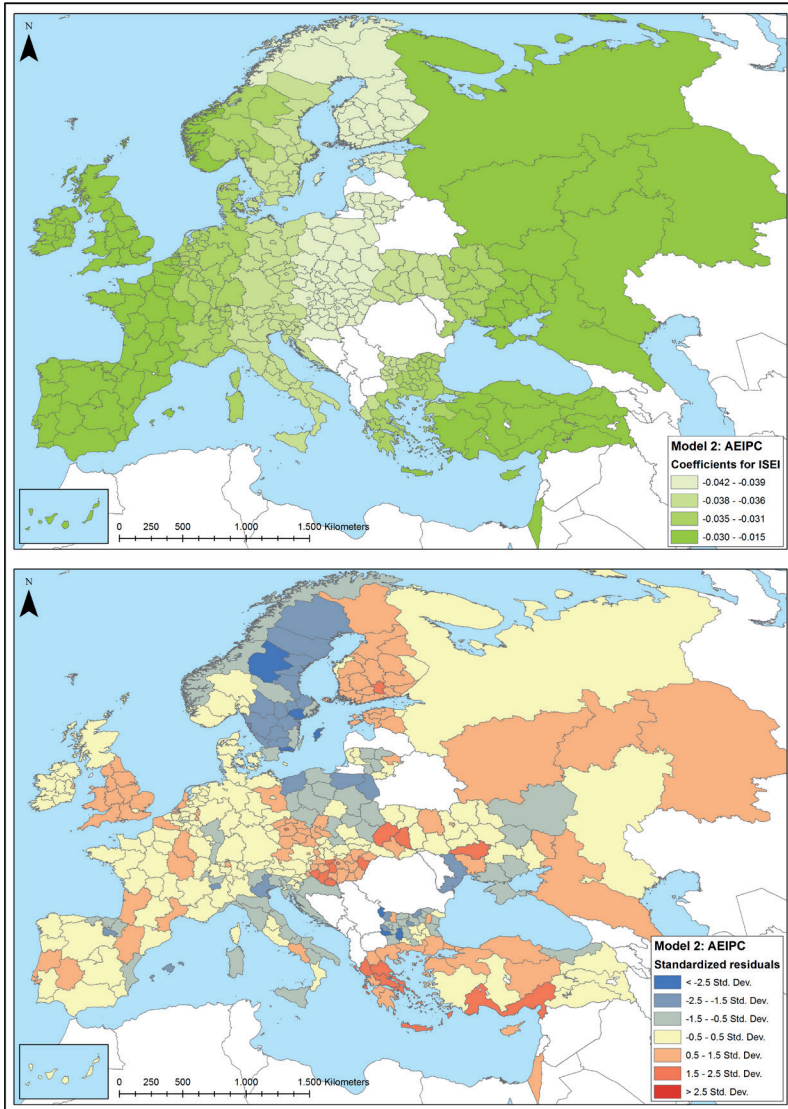
The GWR coefficients for ISEI and standardized residuals are mapped in Figure 2 where it is possible to observe the European regions with a better fit regarding the relationship between the ISEI and the rejection of immigrants from a different ethnical origin (AEIDE). The relationship between the ISEI and the AEIDE is better explained in regions located in the interval with soft (red/blue) colours (standard deviation between -1.5 and $+1.5$), while intense colours indicate the regions with the lowest degree of adjustment in the GWR. As can be observed in this map, national citizens' SES in Europe is positively related to their permissiveness towards the entrance of immigration for ethnical reasons. That is, highly educated, technically highly skilled people and high-income individuals with a high SES in the labour market are more prone to allow the entrance of ethnically different immigrants. Nevertheless, this relationship is not well accepted in many European regions, such as neighbouring areas of Greece, Bulgaria and Turkey, as well as the Southern and Western Ukrainian regions. Likewise, it is also possible to locate several non-fitted areas in Sweden and Hungary; and isolated areas in Czech Republic, France, Italy, Lithuania, Poland and Spain.

FIGURE 2. Maps of the GWR coefficients and standardized residuals on the national citizens' rejection to the entrance of immigrants from different ethnic origin



*Intervals correspond to the mean of the residuals plus/minus the standard deviation (Std. Dev.).

FIGURE 3. Maps of the GWR coefficients and standardized residuals on the national citizens' rejection to immigrants from poorer countries outside Europe



*Intervals correspond to the mean of the residuals plus/minus the standard deviation (Std. Dev.).

Figure 3 describes the GWR coefficients for ISEI and standardized residuals for the relationship between the SES and rejecting the admittance of immigrants from poorer countries. In general, this map shows a similar result to the previous one. Thus, it could be stated that national citizens' attitudes towards the entrance of immigrants either for ethnical or economic reasons are clearly related. In this case, new non-fitted regions can be located in Bulgaria, the Czech Republic, Finland, Greece, Hungary, Sweden and Ukraine as well as isolated areas in Italy, Poland, Spain and Turkey.

4. Discussion

Logistic regression models have revealed that, in line with previous related studies (Kunovich, 2004), the more national citizens' SES increases, the lower their probability of rejecting immigrants' admittance for either economic or cultural reasons.

Although this relationship can be observed throughout Europe, differences arise when considering various welfare state regimes. Specifically, it is interesting to highlight these differences in order to understand to what extent the socioeconomic context after the financial crisis might be associated with the level of European citizens' opposition to the entrance of immigrants. In fact, our initial results indicate that given the case for national citizens from Mediterranean countries –that is, those most affected by both the global financial crisis within the European context as well as the entrance of undocumented/unauthorized immigrants– these are the ones who show the highest probability for rejecting the entrance of immigrants in their own countries due to both cultural and economic reasons.

National citizens from Mediterranean countries such as Portugal, Spain, Italy or Greece are more prone to oppose the entrance of poorer and ethnically different immigrants in their territories than nationals from other types of welfare state regimes, especially those from Scandinavian countries. Presumably, this rejection could be related to the economic problems experienced by these countries, especially considering the impact the financial crisis has had on them (Lapinski et al., 1997; Wilkes et al., 2008). Obviously, this assumption goes beyond the scope of this paper and implies a future extension of the present study. However, what is within its scope is to figure out to what extent intra-country differences can be found. That is, do differences regarding national citizens' rejection to immigrants exist at a regional level in Europe? Furthermore, is there any spatial dependency on the geographical distribution of attitudes opposing immigrants for ethnical or economics reasons?

Spatial analysis has highlighted the existence of different citizen attitudes towards immigration at the regional level. This being so, regional analysis has allowed us to find differences within countries by focusing on data at the meso-level, which are closer to individual level and thus provide us with more accurate information about the contextualized relationship between SES and anti-immigrant sentiment. Moreover, the information provided at this level may be useful to identify specific hot or cold regions, characterized by different socioeconomic levels, where policy makers should aim future integration policies to reduce citizens' negative attitudes towards immigrants.

The geographical approach has allowed us to interrelate citizens' attitudes in each region with those of neighbouring ones, since the attitudinal values considered showed a high geographic auto-correlation, according to Moran's *I*. The GWR model has proven to be more robust than the OLS model due to the improvement experienced by the R-Squared, the AIC and RSS values. It has also been possible to obtain regression models by spatial unit instead of an only model for the whole study area. Despite this improvement, the GWR models have continued showing certain level of spatial autocorrelation in their residuals, although lower than in the OLS models. Even so, the geographical approach has allowed us to explain the relationship between the SES and national citizens' attitudes opposing immigration better than non-spatial approaches do. This means that, as hypothesized in the beginning, spatial effects in the relationship between national citizens' SES and anti-immigrant sentiment do exist at a regional level in Europe (H1).

Contrary to previous research on this topic, which has been mainly conducted on a national and cross-national level (Hainmueller and Hopkins 2014), this work points to a new direction emerging beyond a pre-established categorization of countries, like welfare state models. In fact, through analysis of the data presented, heterogeneity in citizens' attitudes towards immigration has been observed, not only at the level of welfare state regimes, but also, and more remarkably, at regional level. This makes sense since immigration is not homogeneously distributed within countries. Therefore, although the SES is a well-known determinant of anti-immigrant sentiment, mainly on the dates analysed in this study, it does not have homogeneous explanatory power throughout the territory analysed.

In fact, there are regions in Greece, Spain, Turkey, Ukraine, Bulgaria, France, Poland or Sweden, among others (all of them being peripheral areas located at EU borders) whose model does not fit as well as in the rest of the regions. That means, except in the case of Sweden, and compared to the rest, SES is observed to have a different impact on the attitudes towards immigration in those border regions

that represent the main gateways of migratory flows to the European Union. The worse fit of the models in these regions is probably due to the effect of contextual factors on the perception of migratory flows, such as the increasing of extremist political discourses and media coverage focused on immigration as a security threat (Consterdine, 2018). This perception of threat is even higher in border regions than in inner regions. The case of Sweden is different given its northern location. A recent research highlighted that the negative attitudes towards immigration have been increasing in the last few years in Sweden due to the socioeconomic factors and, again, to other individual and contextual factors, such as negative perception of the effects of immigration on welfare systems, public insecurity or local culture (Ahmadi et al., 2020). Thus, as we hypothesized in the beginning, the relationship between national citizens' SES and attitudes towards immigration does not occur in the same way in all European regions (H2).

This result is consistent with previous literature pointing to immigration inflows as a factor that can be significant when talking about natives' perceptions regarding immigration (Sides and Citrin 2007; Blinder 2015). In fact, according to Blinder (2015), natives' misperceptions about the number of immigrants coming to their respective countries fuel negative attitudes towards immigration. This argument may also be behind the different impact that immigration has on natives' perception depending on their regions' proximity to large immigration inflows, as our results have evidenced. But not only do European citizens show different attitudes towards immigration depending on whether they live in border regions or not – they also do so depending on how attitudes towards immigration are measured. Specifically, they depend on whether the relationship between SES and attitudes towards immigration are measured in terms of immigrants' ethnicity or of their income (H3).

Data presented in this paper point to both immigration-related variables (ethnicity and income) as being intimately related to one another. So, as the nationals' SES increases, negative attitudes towards ethnically different immigration as well as poor immigration decrease, the reason for this relationship being to show a similar fit in the maps. This result is in line with Hainmueller's and Hiscox's (2007) conclusion claiming that natives with higher skills are actually more supportive of all types of immigration independently of their skill level, educational attainment, income, or socio-cultural background.

Despite this general trend, data show that attitudes towards immigration depend on the specific question being asked, as Segovia and Defever (2010) have pointed out. In fact, according to the data presented, the probability for European citizens to oppose immigration for economic reasons is slightly higher than the probability

of doing so for cultural reasons. Consequently, European citizens seem to be more accepting of ethnic diversity than of poverty with respect to admitting immigrants into their countries, especially in the border regions in South–East Europe, where ethnic frontiers and economically deprived areas are found (e.g. Greece–Turkey). Generally, in these red–coloured regions rejection seems to be higher than in most countries, while in blue–coloured regions (Northern countries) it seems to be lower than the mean.

According to these results, we could conclude that in low–income countries natives would anticipate that poor immigrants could compete with them in the labour market affecting their own individual economy. This is maximized when we also add a situation of economic recession such as that experienced in the years after 2008⁸. Thus, as the SES decreases, this competition is perceived to be higher by nationals, as is their opposition to immigration. This interpretation from the political economy approach is consistent with Mayda (2006), who analyses perceptions towards low–skilled immigration instead of towards poor immigration as we do.

Another interpretation suggested in political economy literature is the one based on the fiscal impact of immigration on natives' economy. Previously results in the literature concluded that those natives with higher SES would oppose poor immigration to a greater extent than the rest (Hanson et al., 2007). This argument might well contribute to explaining not the general trend observed in Europe, but the relationship between the SES and the attitudes towards immigration in Southern and Eastern countries characterized by a fragmented system of welfare provision and low social expenditure. Likewise, it may well also help explain why our model does not fit well in the Scandinavian countries, characterized by a strong welfare state system which theoretically should reduce the impact of socioeconomic determinants of anti–immigrant sentiment.

However, and although both the arguments provided might well partially explain our results from a political economy approach, they implicitly entail assuming that natives analyse how immigration affects their own individual economy in a negative sense. However, this is difficult to demonstrate given the variables used in the analysis. For that reason, in explaining why certain European regions do not fit well in our model, we could also argue that pessimism about national economy predicts natives' attitudes of rejection towards immigrants, as Citrin et al. (1997)

⁸ This is consistent with recent research by the Observatory of Public Attitudes to Migration (OPAM) on the Euro–Mediterranean region, which concludes that national economic downturns in developed countries leads to more negative attitudes towards immigration (DENNISON and DRAZANOVA, 2018).

previously concluded from a socio-psychological approach. Likewise, according to Kehrborg (2007), weaker economic conditions correlate with increased restrictionism. This argument may well explain the increased level of rejection to poor immigrants in comparison to ethnically different ones reported in Southern Europe, where the world economic crisis starting in 2008 has had a greater impact compared to the rest. However, these arguments require a more comprehensive study to consider data from before and after 2008 in the analysis.

5. Limitations and future orientation

All in all, despite the difficulty in drawing a definite conclusion about why certain areas of the map do not coincide in the negative relationship observed in Europe between the SES and anti-immigrant sentiment, our study shows that future research in this field should go beyond country typologies and take into account the regional level, since, as observed, geography modulates the effect of socioeconomic determinants on attitudes towards immigration (Rustenbach, 2010).

Clearly, some limitations should be mentioned. First, taking into account the absence of research using this analytical approach, this study used a cross-sectional sample with a wide variety of European countries. However, for the sake of comparing our results through time, future studies could also analyse data from other ESS rounds in order to see if the present findings hold throughout. Especially, after the financial crisis, in order to test the robustness of the analyses in different economic, social and political contexts.

Second, although this work used the ISEI as a comprehensive measure of SES, future studies could compare the effect of simple measures, such as income or education, in order to know how they are affecting attitudes towards immigration separately. Finally, although greater differences between anti-immigrant sentiment based on cultural and economic reasons could be initially expected, the present findings cannot provide a clear explanation for the factors that might identify the internal (cultural or economic) determinants that affect the relationship between SES and anti-immigrant sentiment. Therefore, future research will require the implementation of more complex and comprehensive models that, including a higher variety of predictors, might give answer to local research questions. For example, the current boom of nationalist parties with political discourses against immigration and refugees (Consterdine, 2018) might justify the inclusion of contextual variables within the models, such as the share of these parties in regional parliaments.

6. Conclusions

This study has provided evidence about the suitability of spatial analysis to study national citizens' perceptions about admitting immigration. This has been done taking into account a moment of resurgence of anti-immigrant speeches after the 2008 crisis and regarding two different variables: European attitudes opposed to the entrance of ethnically different immigration and poor immigration. Firstly, our study highlights that not all European countries' behaviour is similar in this respect as has been pointed out in previous research, but above all –and the most interesting aspect of this study– we found that regions within nation states do not behave in a homogeneous manner. Secondly, this fact leads us to suggest that although inter-country or macro-regional comparisons might be useful to explain anti-immigration sentiments, the general validity of these large-scale geographic areas may be questioned when the analysis descends to regional level.

As previously discussed, differences have been detected in the behaviour of different regions within the European nation-states regarding the relationship between the SES and anti-immigration sentiment. This opens up an interesting line for future research that suggests the need to focus our attention on two points: (1) addressing specific regions to compare the differences detected therein in the contextual data in order to find causal or explanatory factors; (2) including in the analysis this comparative look at macro-categories based on the behaviour of states on the one hand, and the inner differences provided by regions, on the other.

7. References

- AHMADI, F., DARVISHPOUR, M., AHMADI, N., PALM, I. (2020). "Diversity barometer: attitude changes in Sweden". *Nordic Social Work Research*, 10(1), 21-38.
- BAIL, C. (2008). "The configuration of symbolic boundaries against immigrants in Europe". *American Sociological Review*, 73 (1), 37-59. <http://dx.doi.org/10.1177/000312240807300103>
- BANSAK, K., HAINMUELLER, J., and HANGARTNER, D. (2016). "How Economic, Humanitarian, and Religious Concerns Shape European Attitudes towards Asylum seekers". *Science*, 354 (6309), 217-222.
- BAUER, T. K., LOFSTROM, M. and ZIMMERMAN, K. F. (2000). "Immigration policy, assimilation of immigrants, and natives' sentiments towards immigrants: Evidence from 12 OECD countries". *Swedish Economic Policy Review*, 7, 11-53.

- BERGER, M. and GABRIEL, P. (1991). "Risk Aversion and the Earnings of U.S. Immigrants and Native". *Applied Economics*, 23, 311-18. <http://dx.doi.org/10.1080/00036849100000138>
- BLINDER, S. (2015). "Imagined Immigration: The Impact of Different Meanings of 'Immigrants' in Public Opinion and Policy Debates in Britain". *Political Studies*, 63(1), 80-100. <http://dx.doi.org/10.1111/1467-9248.12053>
- BOERI, T. (2010). "Immigration to the land of Redistribution". *Economica*, 77(4), 651-687. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1468-0335.2010.00859.x>
- BORJAS, G. (1999). *Heaven's Door*. Princeton: Princeton University Press.
- BRETTELL, C. B. and HOLLIFIELD, J. F. (2008). *Migration Theory. Talking Across Disciplines*. New York: Routledge.
- BRUNSDON, C., STEWART, A. and CHARLTON, M. (1996). "Geographically Weighted Regression: A Method for Exploring Spatial Nonstationarity". *Geographical Analysis*, 28 (4), 281-298. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1538-4632.1996.tb00936.x>
- BUTKUS, M., MACIULYTE-SNIUKIENE, A., MATUZEVICIUTE, K. and DAVIDAVIENE, V. (2018). "Society's attitudes towards impact of immigration: Case of EU countries". *Marketing and Management of Innovations*, 1, 338-352.
- CARD, D., DUSTMANN, C. and PRESTON, I. (2011). "Immigration, Wages, and Compositional Amenities". *Journal of European Economy Association*, 10, 78-119. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1542-4774.2011.01051.x>
- CASTLES, F. and OBINGER, H. (2008). "Worlds, families, regimes: country clusters in European and OECD area public policy". *West European Politics*, 31, 321-344. <http://dx.doi.org/10.1080/01402380701835140>
- CHISWICK, B. R. and MILLER, P. W. (2008). "Occupational attainment and immigrant economic progress in Australia". *Economic Record*, 84, 45-856. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1475-4932.2008.00482.x>
- CITRIN, J., GREEN, D., MUSTE, C. and WONG, C. (1997). "Public opinion toward immigration reform: The role of economic motivations". *Journal of Politics*, 59, 858-881. <http://dx.doi.org/10.2307/2998640>
- COBB-CLARK, D. and HILDEBRAND, V. (2006). "The Wealth and Asset Holdings of U.S.-Born and Foreign-Born Households: Evidence From the SIPP Data". *Review of Income and Wealth*, 52, 17-42. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1475-4991.2006.00174.x>

CONSTERDINE, E. (2018). "State-of-the-art report on public attitudes, political discourses and media coverage on the arrival of refugees". *CEASEVAL Research on the Common European Asylum System (02)*.

DANCYGIER, R. and DONNELLY, M. (2013). "Sectoral Economies, Economic Contexts, and Attitudes toward Immigration". *Journal of Politics*, 75, 17-35. <http://dx.doi.org/10.1017/S0022381612000849>

DENNISON, J. and DRAZANOVÁ, L. (2018). *Public Attitudes on migration: rethinking how people perceive migration. An analysis of existing opinion polls in the Euro-Mediterranean region*. ICMPD, Migration Policy Centre, OPAM. <http://hdl.handle.net/1814/62348>

DUSTMANN, C. and PRESTON, I. (2007). "Racial and economic factors in attitudes to immigration". *The B.E. Journal of Economic Analysis and Policy*, 7(1), Article 62. <http://dx.doi.org/10.2202/1935-1682.1655>

EBBINGHAUS, B. (2012). "Comparing welfare state regimes: are typologies an ideal or realistic strategy?" *Paper presented at the European Social Policy Analysis Network*, University of Edinburgh, September 6-8, Edinburgh, United Kingdom.

ESCANDELL, X. and CEOBANU, A. (2009). "Anti-immigrant Sentiment and Welfare State Regimes in Europe". *Working Paper 178*. Center for Comparative Immigration Studies, UCSD.

ESPING-ANDERSEN, G. (1990). *Three worlds of Welfare Capitalism*. Princeton: Princeton University Press.

EUROPEAN SOCIAL SURVEY ROUND 5 DATA (2010). "Data file edition 3.0". Norwegian Social Science Data Services, Norway - Data Archive and distributor of ESS data.

EUROSTAT (2017). "Migration and Migrant Population Statistics". European Commission. Retrieved March 3, 2020 (https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/images/f/f8/Immigration_by_citizenship%2C_2017_.png)

FACCHINI, G. and MAYDA, A. (2009). "Does the Welfare State Affect Individual Attitudes Toward Immigrants? Evidence across Countries". *Review of Economics and Statistics*, 91, 295-314. <http://dx.doi.org/10.1162/rest.91.2.295>

FETZER, J. S. (2000). *Public attitudes toward immigration in the United States, France, and Germany*. New York, NY: Cambridge University Press.

FINSERAAS, H., PEDERSEN, W. A. and BAY, A. H. (2016). "When the Going gets Tough:

The Differential Impact of National Unemployment on the Perceived Threats of Immigration". *Political Studies*, 64(1), 60-73.

GANZEBOOM, H. and TREIMAN, D. (1996). "Internationally Comparable Measures of Occupational Status for the 1988 International Standard Classification of Occupations". *Social Sciences Research*, 25, 201-235. <http://dx.doi.org/10.1006/ssre.1996.0010>

GEORGE, A., MEADOWS, P., METCALF, H., and ROLFE, H. (2011). *Impact of migration on the consumption of education and children's services and the consumption of health services, social care and social services*. National Institute of Economic and Social Research Paper.

GIVENS, T. E. (2007). "Immigrant Integration in Europe: Empirical Research". *Annual Review of Political Science*, 10, 67-83. <http://dx.doi.org/10.1146/annurev.polisci.9.062404.162347>

GOLDMAN, P. D., SMITH, P. J., and SOOD, N. (2006). "Immigrants and the Cost of Medical Care". *Health Affairs*, 25(6), 1700-1711.

HAINMUELLER, J. and HISCOX, M. (2007). "Educated preferences: Explaining attitudes towards immigration in Europe". *International Organization*, 61, 399-442. <http://dx.doi.org/10.1017/S0020818307070142>

HAINMUELLER, J. and HISCOX, M. (2010). "Attitudes toward Highly Skilled and Low-Skilled Immigration: Evidence from a Survey Experiment". *American Political Science Review*, 104, 61-84. <http://dx.doi.org/10.1017/S0003055410000389>

HAINMUELLER, J. and HOPKINS, D. (2014). "Public Attitudes towards Immigration". *Annual Review of Political Science*, 17, 225-249. <http://dx.doi.org/10.1146/annurev-polisci-102512-194818>

HANSON, G., SCHEVE, K. and SLAUGHTER, M. (2007). "Public finance and individual preferences over globalization strategies". *Economics and Politics*, 19(1), 1-33. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1468-0343.2007.00300.x>

HAUBERT, J. and FUSSELL, E. (2006). "Explaining Pro-Immigrant Sentiment in the U.S.: Social Class, Cosmopolitanism, and Perceptions of immigrants". *International Migration Review*, 40, 489-507. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1747-7379.2006.00033.x>

HELBLING, M. and KRIESI, H. (2014). "Why citizens prefer high- over low-skilled immigrants. Labor market competition, welfare state and deservingness". *European Sociological Review*, 30(5), 595-614. <http://dx.doi.org/10.1093/esr/jcu061>

- JAIME-CASTILLO, A. M., MARQUÉS-PERALES, I. and ÁLVAREZ-GÁLVEZ, J. (2016). "The impact of social expenditure on attitudes towards immigration in Europe". *Social Indicators Research*, 126(3), 1089-1108.
- KEHRBERG, J. E. (2007). "Public Opinion on Immigration in Western Europe: Economics, Tolerance, and Exposure". *Comparative European Politics*, 5, 264-281. <http://dx.doi.org/10.1057/palgrave.cep.6110099>
- KINDER, D. and KIEWIET, R. (1981). "Sociotropic Politics: The American Case". *British Journal of Political Science*, 11(2), 129-161. <http://dx.doi.org/10.1017/S0007123400002544>
- KUNOVICH, R. M. (2004). "Social structural position and prejudice: an exploration of cross-national differences in regression slopes". *Social Science Research*, 33, 20-44. [http://dx.doi.org/10.1016/S0049-089X\(03\)00037-1](http://dx.doi.org/10.1016/S0049-089X(03)00037-1)
- LAPINSKI, J. S., PELTOLA, P., SHAW, G. and YANG, A. (1997). "Trends: Immigrants and immigration". *Public Opinion Quarterly*, 61, 356-383. <http://dx.doi.org/10.1086/297799>
- LEIBFRIED, S. (1992). "Towards a European welfare state? On integrating Poverty Regimes into the European Community". In Z. FERGE and J. E. KOLBERG (eds.), *Social Policy in a Changing Europe* (pp. 245-279). Frankfurt: Campus Verlag.
- MAYDA, A. (2006). "Who is against immigration? A cross-country investigation of individual attitudes towards immigrants". *Review of Economics and Statistics*, 88, 510-533. <http://dx.doi.org/10.1162/rest.88.3.510>
- MOSISA, A. T. (2002). "The role of foreign-born workers in the U.S. economy". *Monthly Labor Review*, 125(5), 3-14.
- MORAN, P. (1948). "The interpretation of statistical maps". *Journal of the Royal Statistical Society* 10(2), 243-251.
- ORRENIUS, P. M. and ZAVODNY, M. (2009). "Do Immigrants Work In Riskier Jobs?" *Demography*, 46(3), 535-551. <http://dx.doi.org/10.1353/dem.0.0064>
- SAXTON, G. and BENSON, M. (2003). "The Origins of Socially and Politically Hostile Attitudes toward Immigrants and Outgroups: Economics, Ideology, or National Context?" *Journal of Political Science*, 31, 101-137.
- SCHLUETER, E. and WAGNER, U. (2008). "Regional Differences Matter". *International Journal of Comparative Sociology*, 49, 153-73. <http://dx.doi.org/10.1177/0020815207088910>

SCHLUETER, E., MEULEMAN, B. and DAVIDOV, E. (2013). "Immigrant Integration Policies and Perceived Group Threat: A Multilevel Study of 27 Western and Eastern European Countries". *Social Science Research*, 42, 670-82. <http://dx.doi.org/10.1016/j.ssresearch.2012.12.001>

SEGOVIA, F. and DEFEVER, R. (2010). "The Polls-Trends: American Public Opinion on Immigrants and Immigration Policy". *Public Opinion Quarterly*, 74, 375-394. <http://dx.doi.org/10.1093/poq/nfq006>

SIDES, J. and CITRIN, J. (2007). "European Opinion about Immigration: The Role of Identities, Interests, and Information". *British Journal of Political Science*, 37, 477-504. <http://dx.doi.org/10.1017/S0007123407000257>

TICHENOR, D. (2002). *Dividing Lines: The Politics of Immigration Control in America*. Princeton, NJ: Princeton Univ. Press.

TOBLER, W. R. (1970). "A Computer Movie Simulating Urban Growth in the Detroit Region". *Economic Geography*, 46, 234-240. <http://dx.doi.org/10.2307/143141>

VAN DER BRUG, W. and FENNEMA, M. (2007). "What causes people to vote for a radical right party? A review of recent work". *International Journal of Public Opinion Research*, 19(4), 474-487. <http://dx.doi.org/10.1093/ijpor/edm031>

VERKUYTEN, M., MEPHAM, K. and KROS, M. (2018). "Public attitudes towards support for migrants: the importance of perceived voluntary and involuntary migration". *Ethnic and Racial Studies*, 41 (5), 901-918.

WANG, F. (2006). "Spatial Cluster Analysis, Spatial Regression, and Applications in Toponymical, Cancer and Homicide Studies". In *Quantitative Methods and Applications in GIS* (pp. 167-188). Boca Raton (USA): CRC Press. <http://dx.doi.org/10.1201/9781420004281.ch9>

WILKES, R., GUPPY, N. and FARRIS, L. (2008). "No Thanks, We're Full: Individual Characteristics, National Context, and Changing Attitudes toward Immigration". *International Migration Review*, 42, 302-329. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1747-7379.2008.00126.x>

WRIGHT, M. and CITRIN, J. (2011). "Saved by the Stars and Stripes? Images of Protest, Salience of Threat, and Immigration Attitudes". *American Political Research*, 39, 323-343. <http://dx.doi.org/10.1177/1532673X10388140>

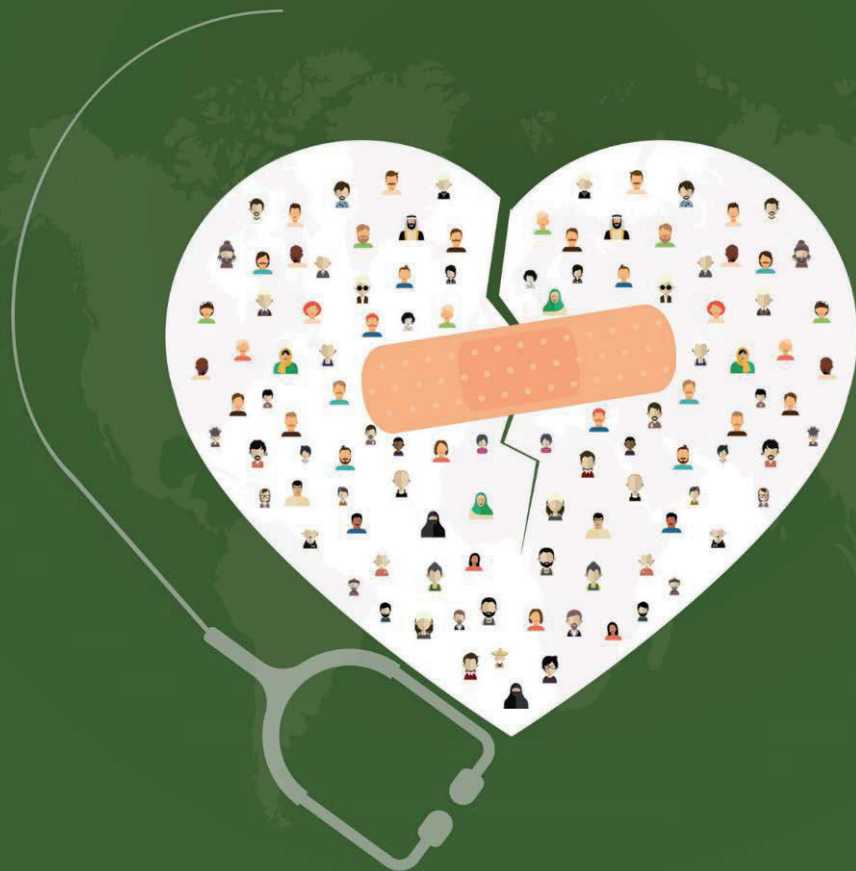


N° 130, 2020/2

Promotio Iustitiae

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

Sanar la democracia en una era de autoritarismo y populismo



ESTUDIOS

Evaluación de la digitalización frente a desastres naturales: los casos de Guatemala, Costa Rica y Nicaragua

Ana Campos Hidalgo, María del Mar Barbero–Barrera

Resumen: La frecuencia de eventos climáticos extremos, derivados del cambio climático, ha aumentado en las últimas décadas. Guatemala, Costa Rica y Nicaragua son tres de los países con mayor vulnerabilidad debido a la combinación de factores climáticos junto con los sociales y económicos. Aprovechando el impulso dado a la digitalización, en muchas áreas en desarrollo, para promover la comunicación y la accesibilidad a la información a todos los usuarios, la investigación que aquí se expone evalúa la efectividad y viabilidad de la introducción de aplicaciones digitales en los planes de gestión de riesgo en dichos países.

De acuerdo con los resultados de la investigación, se prevé que la comunicación a través de internet sea más efectiva y que, a pesar del potencial de las aplicaciones móviles, éstas podrán incluirse como recurso se acompañan de las políticas adecuadas y de los avances tecnológicos necesarios en cada país.

Palabras clave: *Aplicaciones, desastres, cambio climático, tecnología, Costa Rica, Guatemala, Nicaragua.*

Fecha de recepción: 1 de abril de 2020.

Fecha de admisión definitiva: 21 de julio de 2020.

Assessment of Digitalisation in the Face of Natural Disasters: the Cases of Guatemala, Costa Rica and Nicaragua

Abstract: The frequency of extreme weather events caused by climate change has increased in recent decades. Guatemala, Costa Rica and Nicaragua are three of the most vulnerable countries owing to a combination of climatic, social and economic factors. The research presented here takes advantage of the impetus given to digitalization in many areas of development to promote communication and accessibility to information for all users, and evaluates the effectiveness and viability of the introduction of digital applications in risk management plans in these countries.

The results of the research indicate that Internet will be the most effective tool for communication and that, despite the potential of mobile applications, they are only an effective resource if accompanied by appropriate policies and technological advances in each country.

Key words: *Applications, disasters, climate change, technology, Costa Rica, Guatemala, Nicaragua.*

Évaluation de la digitalisation face aux désastres naturels: les cas du Guatemala, du Costa Rica y du Nicaragua

Résumé: La fréquence des événements météorologiques extrêmes causés par le changement climatique a augmenté au cours des dernières décennies. Le Guatemala, le Costa Rica et le Nicaragua sont trois des pays les plus vulnérables en raison d'une combinaison de facteurs climatiques, sociaux et économiques. La recherche présentée ici profite de l'impulsion donnée à la digitalisation dans de nombreux domaines du développement pour promouvoir la communication et l'accessibilité à l'information pour tous les utilisateurs, et évalue l'efficacité et la viabilité de l'introduction d'applications mobiles dans les plans de gestion des risques dans ces pays.

Les résultats de ce travail indiquent qu'Internet sera l'outil de communication le plus efficace et que, malgré le potentiel des applications mobiles, celles-ci ne constituent une ressource efficace que si elles s'accompagnent de politiques appropriées et de progrès technologiques dans chaque pays.

Mots clé: *Applications, désastres, changement climatique, technologie, Costa Rica, Guatemala, Nicaragua.*

I. Introducción

En el año 2025, se alcanzarán 5.900 millones de suscriptores de telefonía móvil, según datos del Mobile World Congress (Mobile World Congress 2019), lo que implica que el 71% de la población mundial contará con dispositivo móvil. El elevado porcentaje de personas con acceso a internet pone de manifiesto el amplio potencial de aplicación de esta herramienta. De hecho, de acuerdo con el informe del Banco Mundial (2016), 7 de cada 10 hogares disponen de teléfonos móviles, porcentaje que es similar al de la población con acceso a agua segura para

beber (71%) (<https://ourworldindata.org/water-access>) y superior al del acceso a infraestructura de lavamanos (60%) o al del acceso a saneamiento de gestión segura (40%), entre otros (<https://ourworldindata.org/sanitation>).

Este hecho no solo influye en la cantidad de personas que puedan tener acceso a las nuevas tecnologías, sino que también genera un gran impacto en la economía mundial. La contribución de la telefonía móvil al Producto Interior Bruto mundial ha aumentado más del doble desde el año 2012 hasta alcanzar la cifra de 3,4 billones de euros (Global System for Mobile Communications). Los teléfonos inteligentes es un producto de mercado que ha visto incrementado su venta en esta última década. En el año 2014 se alcanzó la cifra de mil millones de smartphones vendidos y ha ido incrementando hasta conseguir en el año 2018 el número de 1.555 millones de ventas de este tipo de dispositivos (Statista).

Junto con la telefonía móvil, internet es otra de las grandes herramientas cuyo crecimiento ha sido exponencial en la última década. En la actualidad, el porcentaje de población con acceso a internet oscila entre el 95% en Norte América al 39% en África, siendo éste considerablemente inferior al 69% de Hispanoamérica o el 54% de Asia, según datos de diciembre de 2019 (<https://www.internetworldstats.com/stats.htm>). Se espera que para el 2025, los suscriptores que utilicen el teléfono para acceder a internet lleguen a ser 5.000 millones frente a los 3.300 millones del año 2017 (Global System for Mobile Communications GSMA). El interés de este tipo de herramientas supone que la población pueda tener acceso a información de forma rápida y ágil e incluso garantizar una comunicación efectiva entre las entidades gubernamentales y la población. Internet a su vez está viviendo en los últimos años cambios que permiten constantes actualizaciones para provocar mejoras en su red. Es el caso de la tecnología 5G que permitirá más capacidad de conexiones y más velocidad al poder navegar a 10 gigabytes por segundo (National Geographic). Se estima que para el año 2025 el 15% de las conexiones a internet se den por medio del 5G (Global System for Mobile Communications). Gracias a este avance se podrán conectar más dispositivos y las alertas o la información llegará de una manera más rápida y directa.

Por otra parte, anualmente fallecen de media 60.000 personas al año como consecuencia de desastres naturales (<https://ourworldindata.org/natural-disasters>). Solamente en el 2018 se produjeron 315 fenómenos extremos. Causaron 11.804 muertes y 68 millones de afectados (Centre for Research on the Epidemiology of Disasters (CRED)). A pesar de que la cifra ha decrecido sustancialmente a lo largo del siglo XX y de lo que llevamos del siglo XXI, aún sigue llamando la atención dicha incidencia. Además de las pérdidas humanas, este tipo de situaciones deriva

en sustanciales pérdidas económicas que, si se comparan con el Producto Interior Bruto de los distintos países del mundo, puede llegar a alcanzar el 0,5% (<https://ourworldindata.org/natural-disasters>). Desde 1980, los desastres naturales han causado pérdidas cercanas a 3 billones de dólares (Banco Mundial). Estos daños afectan directamente a la población más vulnerable. El cambio climático hará que aumenten considerablemente el número de desastres y para el 2030 se prevé 100 millones de personas se sumen a la situación de pobreza extrema (Informe Shok waves del Banco Mundial, 2019). A pesar de que dichos desastres no se pueden evitar, sus efectos sí podrían reducirse sustancialmente mediante planes específicos de gestión de riesgos que incorporaran medidas de planificación urbana y territorial junto con la incorporación de modelos predictivos (Williamson, 2002) incluso de movilidad de personas (Song et al). Para el año 2050 más de dos tercios de la población mundial habitará en las ciudades y la rápida urbanización creará ciudades no resilientes indefensas a los desastres naturales (Naciones Unidas), por lo que es necesario ahora más que nunca desarrollar protocolos de actuación. Dichos planes y modelos podrían, a su vez, articularse y vincularse a plataformas digitales ligadas al uso de telefonía móvil o de internet. En efecto, distintos estudios ponen de manifiesto la utilidad de herramientas digitales en fase de emergencia (Gething, 2011) o en la fase de postdesastre (Yang et al 2009; Zorn et al 2010). Sin embargo, existe escasa literatura sobre la adecuación de las áreas vulnerables a desastres naturales respecto a la disponibilidad de este tipo de dispositivos, por lo que, la investigación se centra en abordar este tipo de relaciones y evaluar qué posibles actuaciones de mejora pueden implementarse.

2. Métodos

La metodología seguida en la investigación se articula en tres fases, en la primera se analiza la vulnerabilidad de las distintas regiones frente a los desastres naturales, para, a continuación, evaluar el estado de digitalización de cada uno de los países y plantear propuestas de mejora para que el uso de la telefonía móvil como herramienta pueda emplearse de forma real en el plan de gestión de riesgos de cada uno de los países de estudio.

No obstante, dada la amplitud de la investigación, se decide acotar apoyándose en la investigación desarrollada por Armenteros (2017) sobre la vulnerabilidad frente a los efectos del cambio climático frente a desastres naturales. De acuerdo con dicha investigación Guatemala, Costa Rica y Nicaragua son tres de los países con mayor vulnerabilidad de todo el mundo. Esta circunstancia deriva no sólo de su emplazamiento: entre la Costa del pacífico y el Mar del Caribe, y de la afección

de los movimientos tectónicos de las placas del pacífico, de Nazca y del Caribe, sino también por el denominado “corredor seco” (Martínez Valle, 2018) junto con las corrientes marinas y regímenes de viento de esta zona (Fernández, 2005). La vulnerabilidad natural de esta región se pone de manifiesto en los datos del número de desastres sufridos en las distintas regiones del mundo publicados por distintas entidades como el IDMC (Internal Displacement Monitoring Center) o el Banco Mundial entre otros y recogidos por Armenteros en su investigación (2017). No obstante, un desastre natural no se convierte en catástrofe si el país o la región en la que incide tiene suficiente capacidad de actuación, es capaz de abordar su gestión de manera efectiva y eficaz y limitar sus consecuencias. Los países más empobrecidos son los más vulnerables frente a estas situaciones. Entre los años 1998 y 2018, el 91% de muertes relacionadas con desastres en forma de tormentas se dieron en países de ingreso mediano y bajo, a pesar de que sólo el 32% de los fenómenos de tormentas se dieran en dichos países (Banco Mundial). En este sentido, otro importante parámetro a tener en consideración es el Índice de Desarrollo Humano (Human Development Index) que, desde el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) evalúa el nivel de desarrollo de un país. Este factor está asentado sobre tres pilares fundamentales: la esperanza de vida, la educación y el ingreso per cápita. Pues bien, de acuerdo con los datos de 2019¹, Guatemala y Nicaragua se encuentran en el puesto 126 con 0,651 de índice de desarrollo humano y con una esperanza de vida de 74,1 años. Frente a éstos, Costa Rica ocupa el puesto 68 de la lista mundial con 0,794 de IDH y 80,1 años de edad. Finalmente, es de gran interés la evaluación del IDH previsto, así como su crecimiento demográfico.

En el caso de Costa Rica el progreso del IDH ha experimentado una gran mejora desde 1990 hasta la actualidad al crecer un 0,69% de media anual, superior al de otros países en Latinoamérica como México que tiene un 0,59% de crecimiento (PNUD). En cuanto a la demografía, también va a sufrir un gran crecimiento. En el período entre 2017–2050 la población va a incrementarse en un 17,69% y mayoritariamente será en contextos urbanos (Naciones Unidas). Guatemala, por otro lado, pertenece al grupo de países de desarrollo humano medio a pesar de tener un crecimiento anual del IDH del 1,11% desde 1990 y haber subido dos puntos en la clasificación desde el año 2013 (PNUD). Sin embargo, sigue siendo un país con multitud de desigualdades. El 62% de la población vive en condiciones de pobreza extrema y aumenta en las zonas rurales e indígenas hasta alcanzar el 80%. Estas diferencias no solo se dan entre etnias, también se dan por cuestiones de género (Naciones Unidas). Respecto al crecimiento demográfico, se estima que la población aumente en un 59,44% para el año 2050 e incluso alcanza el 89,31%

¹ Más información en: <http://hdr.undp.org/en/content/2019-human-development-index-ranking>

para el 2100 (Naciones Unidas). Nicaragua presenta un crecimiento anual del IDH del 0,99% (PNUD).

Se han visto grandes avances en los últimos años como el aumento en 10 años de la esperanza de vida al nacer o el aumento en 4,5 años promedio de escolaridad. Sin embargo, estos valores todavía son inferiores a la media de los países Latinoamericanos (PNUD).

Para el año 2050 se prevé que la población crezca en un 26,66% y que también crezca la esperanza de vida hasta los 82 años (Naciones Unidas).

Una vez acotados los países objeto de la investigación, la primera parte de la investigación sobre la vulnerabilidad frente a desastres naturales se fundamenta en el análisis de los datos recogidos en diversas fuentes como el Banco Mundial o la Organización Mundial de la Salud. Extraeremos la situación específica de cada uno de los países y el tipo de desastre al que se enfrentan que, según lo indicado, se centran en terremotos, inundaciones, ciclones, sequías y deslizamientos.

Por otra parte, en aras a cruzar los datos anteriores con la adecuación de las herramientas digitales, analizaremos el estado de digitalización de cada uno de los países, basándonos en los datos recogidos de GSMA Intelligence, United States Census Bureau, Internet world stats y CIA world Facebook.

Finalmente, la investigación concluye con el análisis combinado de ambos factores y la propuesta de mejora para que los planes de gestión de riesgos de cada uno de los países puedan incorporar las aplicaciones digitales y las herramientas tecnológicas necesarias para mitigar los impactos de los futuros desastres naturales.

3. Análisis de la situación frente a desastres naturales

3.1. Guatemala

La vulnerabilidad de Guatemala se fundamenta no sólo en la ausencia de planificación urbanística o en su elevado índice de pobreza (Banco Mundial) sino también en el hecho de que, debido a su emplazamiento, este país está amenazado por distintos tipos de desastres: terremotos, inundaciones y tsunamis por su cercanía al mar, ciclones, incendios e incluso erupciones volcánicas. Su elevada densidad de población, la pobreza de sus habitantes y su situación geográfica le convierte en

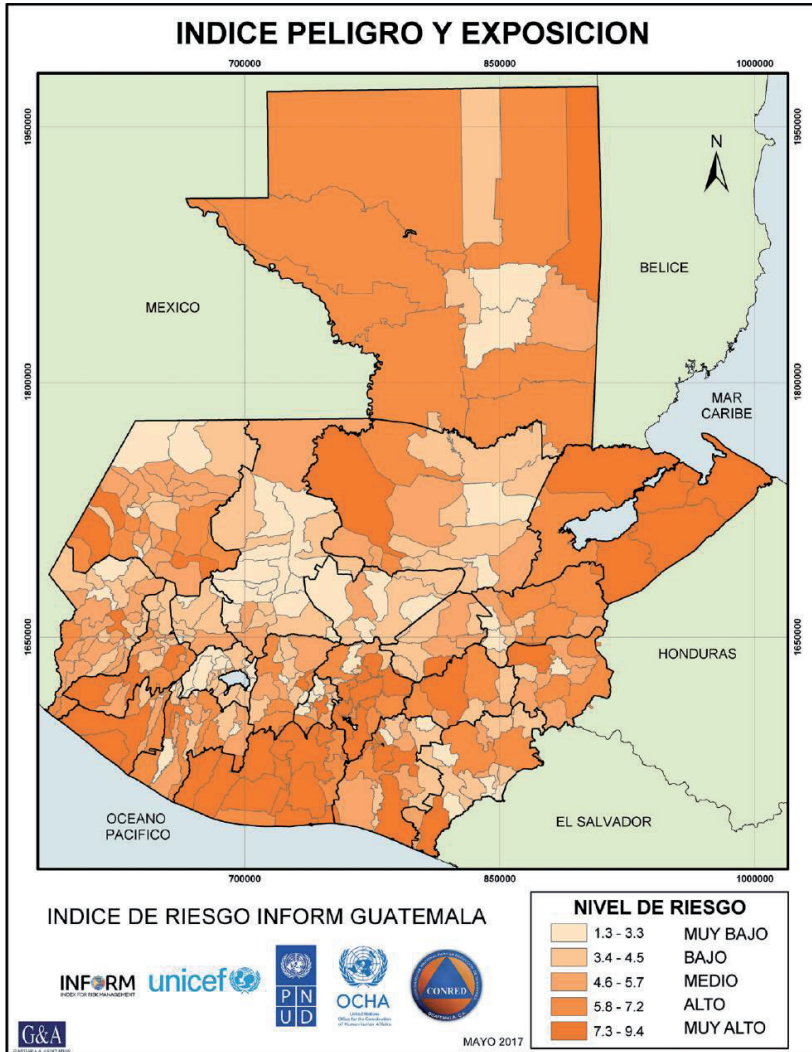
una región de alto riesgo (Fondo Mundial para la Reducción y Recuperación de Desastres). El Comité Permanente Interinstitucional de la Unión Europea situó en el año 2018 a Guatemala como el país latinoamericano con el mayor índice de riesgo, mayor vulnerabilidad y con menor capacidad de gestionar estos peligros (UNICEF).

Un estudio sobre desastres naturales en Guatemala elaborado para UNEPAR-UNICEF señala que entre los años 1530-1999, se han producido 21.509 eventos extremos, de los cuales la mayoría son fenómenos hidrometeorológicos (14.858). Uno de los eventos que más impacto negativo causó y sirvió para cambiar la estrategia a medio plazo fue el huracán Mitch en 1998. Causó 268 víctimas mortales, 280 heridos y 106.400 personas evacuadas (SEGEPLAN). Sin embargo, en la última década también se han producido grandes incidentes que son necesarios tener en cuenta. Según la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres de Guatemala (CORNEG), en 2016, se registraron 463 eventos que afectaron a un total de 445.628 personas. Solamente un año después (2017), la cifra ascendió a 2.187. El elevado número de eventos climáticos extremos provoca la pérdida de numerosas vidas y la generación de un elevado número de personas que se convierten en desplazados internos. Según el IDMC, en el año 2019, el número de desplazados internos en Guatemala derivados de desastres naturales ascendió a 21.000. Sin embargo, el número esperado de desplazamientos por año llegará a 42.763, de las cuales 30.125 serán a causa de terremotos, 12.578 por inundaciones, 50 por mareas de tormenta, 8 por tsunami, y 2 por viento ciclónico. Sin embargo, estos datos, lejos de ser anecdóticos señalan una tendencia que se viene repitiendo desde hace varios años. Desde el 2008, la cifra anual de desplazados debido a desastres naturales se mantiene en números altos, en ese año fueron 18.000. Dos años más tarde esa cifra subió hasta 163.000 ya que fue una fecha marcada por la erupción del volcán Pacaya y de la tormenta Ágatha. Fue el 2016 el año que contó con menos desplazados (1.700), pero en los últimos años se ha observado un pequeño repunte de estos datos (IDCM).

En el año 2017, se creó un documento (INFORM) para la gestión de riesgo ante desastres promovido principalmente por UNICEF. Su principal objetivo consistía en analizar el territorio de Guatemala para diseñar mejores estrategias a la hora de enfrentarse a futuras catástrofes. En este documento se crearon varios planos del territorio. Uno de ellos (figura 1) referencia el peligro y la exposición desde niveles de riesgo muy bajo hasta muy alto. En este plano se tuvieron en cuenta los riesgos humanos y naturales debido a la degradación ambiental y otros eventos naturales. El plano de índice de vulnerabilidad (figura 2) divide los territorios en cinco niveles de riesgo en base a aspectos socioeconómicos como desarrollo económico, población en dependencia, desigualdad y pobreza. Finalmente, el plano

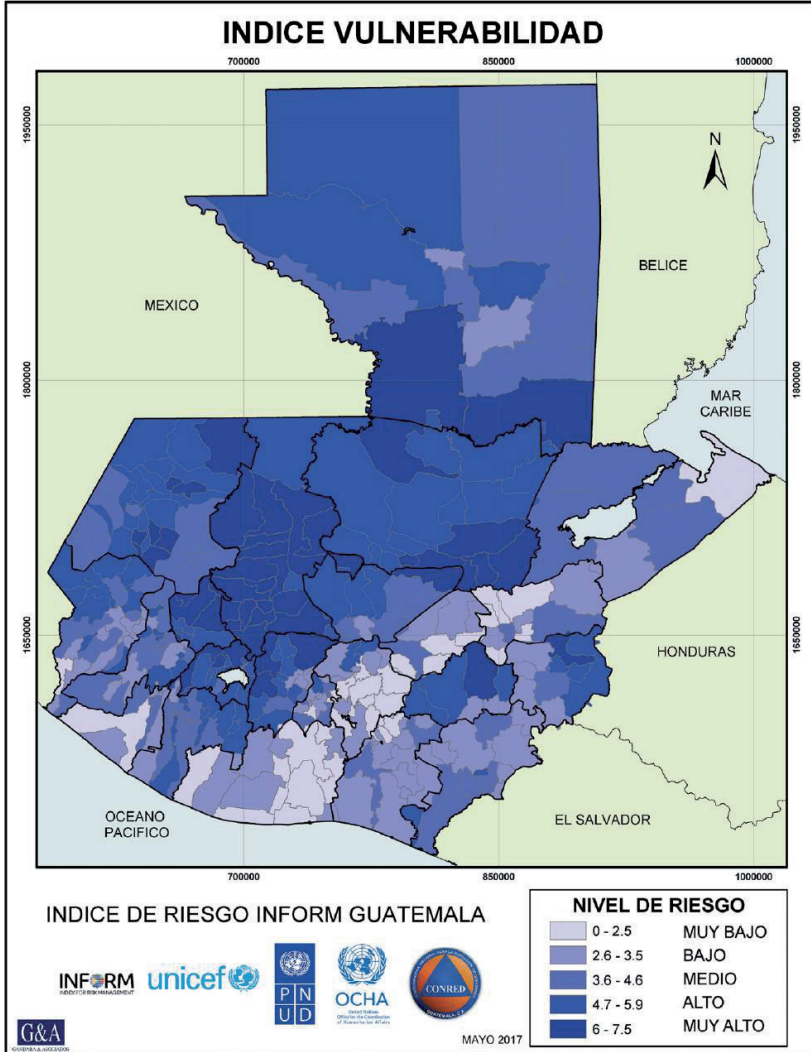
de índice de capacidad de respuesta (figura 3) mide esta capacidad frente a las instituciones e infraestructuras. Tiene en cuenta aspectos como la comunicación o acceso a sistemas de salud.

Figura 1. Mapa de índice de peligro y exposición de INFORM



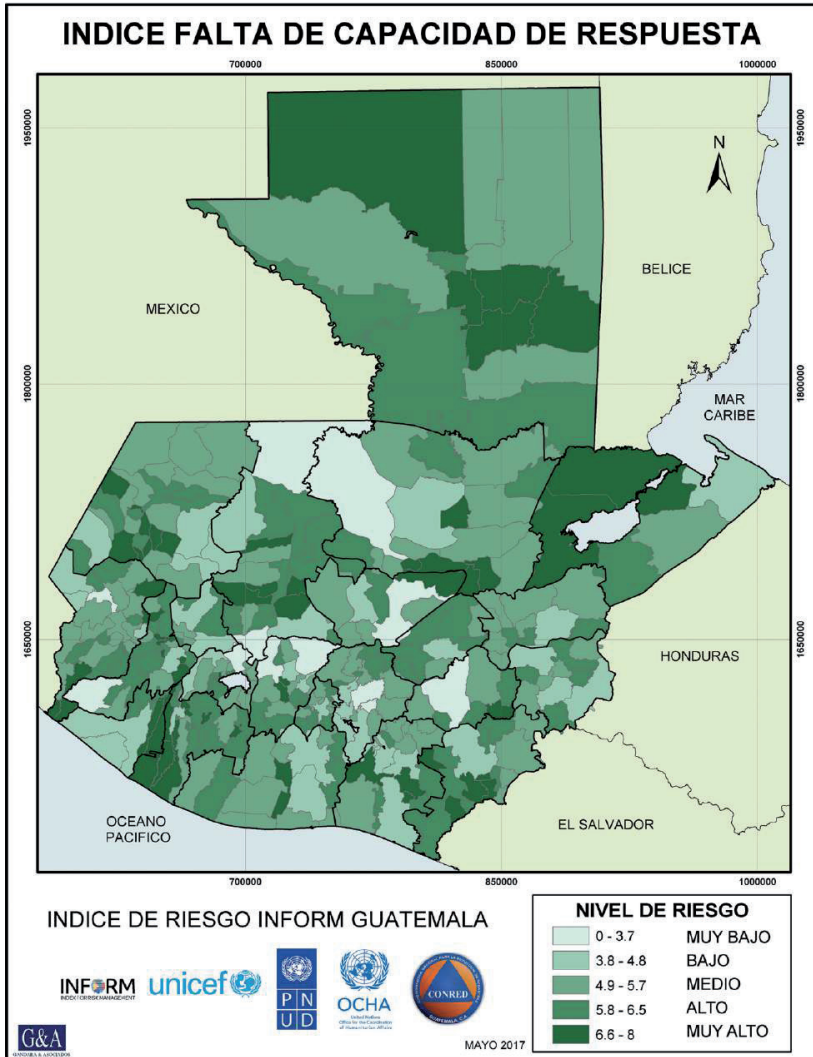
Fuente: CONRED.

FIGURA 2. Mapa de índice de vulnerabilidad de INFORM



Fuente: CONRED.

FIGURA 3. Mapa de índice falta de capacidad de respuesta de INFORM



Fuente: CONRED.

Según el INFORM, la mayoría de los municipios con muy alto y alto riesgo en el índice de peligro y exposición son los municipios que tienen una gran densidad

urbana, procesos de degradación medioambiental o que tienen una ubicación cercana a las principales rutas de comunicación. Estas localizaciones son las cabeceras departamentales de Guatemala, Retalhuleu, Quetzaltenango, Suchitupéquez (Mazatenango), Huehuetenango, Escuintla, Alta Verapaz (Cobán), Chimaltenango y Jalapa. En el estudio de vulnerabilidad, los municipios que más destacan negativamente se encuentran en los departamentos de Quiché, con 8 de sus 21 municipios y Sololá que tiene 7 de sus 19 municipios con el más alto grado de vulnerabilidad. Solamente 49 municipios de los 340 que tiene el país, cuentan con un grado de vulnerabilidad muy bajo y se encuentran localizados principalmente en el departamento de Guatemala, Escuintla, Zacapa y El Progreso. Finalmente, en la medición de la capacidad de respuesta se concluye que más del 85% del país está en riesgo por la falta de capacidad de respuesta, lo que afectaría negativamente a la mayoría de la población ante un desastre natural. Estos municipios de muy baja capacidad están distribuidos a lo largo de todo el territorio.

Tras la normativa internacional del Marco de Sendai para la reducción de desastres (2015), Guatemala comenzó a realizar grandes cambios en sus planes nacionales. La Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED) desarrolla proyectos de respuesta ante eventos extremos y marca diferentes normativas a nivel de prevención, planificación y reconstrucción. La última modificación del Plan Nacional de Respuesta se ha realizado en el año 2019 (CONRED) y pretende definir de una manera clara las competencias interinstitucionales entre los distintos actores para reducir el posible impacto de los eventos extremos. Este país cuenta también con un Protocolo específico de Lluvias en Guatemala para el año 2020 en el que se pretende definir la respuesta más adecuada ante este tipo de fenómeno y establecer la metodología de coordinación nacional. No es el único manual existente sobre un desastre en concreto. También se han desarrollado los protocolos en temporadas de incendio, de respuesta para atención de animales en un desastre y un protocolo de aplicación de excepciones de zonas declaradas en riesgo, todos ellos gestionados por CONRED. Sin embargo, en ninguno de ellos se redacta el papel fundamental que las nuevas tecnologías pueden ejercer en las respuestas ante estos incidentes.

3.2. Nicaragua

Nicaragua es un país que se sitúa en el “anillo de fuego” que rodea al Pacífico y une las placas tectónicas Coco y Caribe. Ha sido golpeado frecuentemente por terremotos, huracanes, erupciones volcánicas y sequías asociadas al fenómeno “El Niño” (OPS). Su latitud tropical causa que esté en el paso de grandes huraca-

nes. Entre los años 1892–1998, el territorio ha sido afectado por 39 fenómenos meteorológicos graves originados en el Mar Caribe (OMS). Esto sumado a que nunca ha tenido una estrategia eficaz frente a tales amenazas hace que cada año muchas personas se vean afectadas (UNESCO).

Según un informe sobre el Inventario y Caracterización de Sistemas de Alerta Temprana en Nicaragua publicado por la UNESCO, este país es multiamenaza y ha sufrido a lo largo del tiempo eventos de diferente tipo. Sin embargo, se puede realizar una caracterización por zonas de estos desastres diferenciados por territorios. En la macro Región del Pacífico (departamentos de Chinandega, León, Managua, Masaya, Granada, Carazo y Rivas) se dan terremotos, tsunamis, inundaciones, sequías, erupciones volcánicas, deslizamientos y huracanes. En la macro Región Central (departamentos de Nueva Segovia, Madriz, Estelí, Jinotega, Matagalpa, Boaco, Chontales y Río San Juan) los principales ventos son inundaciones, sequías y deslizamientos. Finalmente, en la macro Región del Atlántico se suelen dar huracanes. El centro del país es recorrido por grandes cadenas montañosas que frenan la fuerza de los huracanes a su paso. Sin embargo, las lluvias que acompañan a estos fenómenos provocan graves inundaciones en zonas cercanas (OPS).

Entre los fenómenos acontecidos en los últimos años, según el Global Disaster Alert and Coordinations System, cabe destacar el Huracán Félix (2007) en el que fallecieron 159 personas, o el Huracán Mitch (1998) que dejó 3.200 fallecidos. Respecto a los terremotos, uno de los más destacados son el que se produjo en la ciudad de Managua (1931) que causó 1.500 muertes y 200 millones de dólares en daño. Esta misma ciudad sufrió otro sismo en el año 1972 y las víctimas mortales alcanzaron la cifra de 10.000. En definitiva, Nicaragua es uno de los cinco países de América Latina y el Caribe con mayor cantidad de pérdida de vidas humanas entre 1990 y 2011 por desastres naturales. Es también uno de los países que registran mayores cantidades de daños provocados por eventos hidrometeorológicos y climáticos (UNISDR). Estos incidentes no solo significan pérdidas humanas o daños económicos, sino que dejan cientos de desplazados internos cada año. Las personas desplazadas por eventos climatológicos en el año 2019 fueron 580 (IDMC).

En el 2000 se creó el Sistema Nacional para la Prevención, Mitigación y Atención a Desastres (SINAPRED). Su función es definir las políticas y planes de prevención ante desastres y aprobar el presupuesto para el Fondo Nacional para Desastres. Por otro lado, el Ministerio de Salud nombra puntos focales en los Sistemas Integral de Salud (SILAIS) y elabora planes de emergencia sanitarios locales y hospitalarios en estos casos (OPS). El SINAPRED tiene un sistema con niveles de alerta para coordinar a los

distintos agentes en función de la intensidad del fenómeno observado. La alerta verde se declara de forma preventiva tras identificar la presencia de un fenómeno natural. Esta alerta debe ser anunciada de manera pública a la población. La alerta amarilla se declara a partir del momento en que se evalúa el fenómeno identificado y suponga un peligro para el territorio. Implica la realización de acciones de preparación de acuerdo con el Plan de Respuesta Nacional. Por último, la alerta Roja se determina cuando se produce un fenómeno de forma súbita y se disponen todos los recursos que el Estado necesite para dar seguridad y salvaguardar a la población que se encuentre afectada o en situación de riesgo (SINAPRED).

3.3. Costa Rica

En el caso de Costa Rica, los desastres naturales de mayor frecuencia son principalmente los derivados de su condición de isla, esto es, inundaciones, terremotos, ciclones, aunque también erupciones volcánicas. Es un país ubicado sobre dos placas tectónicas muy activas, las placas de Cocos y Caribe. La altitud volcánica es el resultado del hundimiento de la plaza Cocos bajo la del Caribe (OPS). Además, esta región también está situada en el "cinturón de fuego" del Pacífico, lo que hace que y se vea influenciada por procesos naturales de gran impacto negativo. Esto hace que Costa Rica sea el quinto país más expuesto a desastres naturales según el Índice Mundial de Riesgo (Universidad de Naciones Unidas). Por otro lado, el gran crecimiento demográfico junto la densidad de poblacional, la urbanización no planificada, y las malas prácticas del uso de suelo aumenta el riesgo ante los desastres naturales.

En todo el país existen más de 200 focos volcánicos. Las regiones más vulnerables a la actividad volcánica son: El Valle Central y la Región Chorotega, en la que se encuentran los puntos más activos que además están en proximidad a núcleos de población (OPS). Pero no sólo es vulnerable a este tipo de eventos. Costa Rica sufre periódicamente los efectos de "El Niño", lo que crea graves sequías e inundaciones en algunas partes del territorio. Las zonas más afectadas son las del Sixaola en los meses de mayo y julio y la zona de Guanacaste en septiembre y octubre (OPS).

A ello se le añade, el IDH que, según se ha indicado anteriormente, tuvo en el año 2019 el valor de 0,794 y no ha dejado de crecer en los últimos años (PNUD). Por el contrario, el crecimiento demográfico es negativo ya que la tasa de fecundidad del país no ha dejado de descender desde los años 60 (Universidad de Costa Rica CCP-URC). El Centro Centroamericano de Población afirma que en el 2060

comenzarán a morir más personas de las que nacen en el territorio nacional y el país está sufriendo continuamente un envejecimiento poblacional, algo que se debe tener en cuenta en las políticas sociales y los protocolos frente a desastres (CCP-URC).

De acuerdo con la Comisión Nacional de Emergencia (CNE), entre los desastres de mayor importancia acontecidos en las últimas décadas, cabe mencionar el Huracán Nate (2016) que dejó a 48 fallecidos y el Huracán Otto que sucedió ese mismo año y por el que fallecieron 10 personas (CNE). Pero esta isla ha sufrido terremotos (2009) en el que se perdió la vida de 25 personas, Tormenta tropical Alma (2008) con 11 fallecidos o un alud en Las Layas con 21 víctimas mortales (CNE). A parte de los fallecidos, estos eventos provocan grandes desplazamientos de personas que huyen de una zona en concreto para establecerse en otra parte del país. Según la IDMC, el número promedio de desplazados a lo largo del año 2019 fue de 390 aunque se espera que en los próximos años esta cifra ascienda a los 6.920, la mayoría provocados por terremotos.

En Costa Rica, la institución que se encarga de generar la normativa de actuación frente a desastres naturales es la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencia. Surgió en 1969 tras un período de crisis después de la erupción de los volcanes Irazú y Arenal y llevó a la creación de la Ley Nacional de Emergencia. La última reforma de esta ley se realizó en el año 2005 y tiene el objetivo principal de coordinar a los distintos agentes para salvaguardar la vida de los ciudadanos (Organización Panamericana de la Salud OPS). Esta comisión destina sus recursos en tres aspectos fundamentales: respuesta a las emergencias, rehabilitación de zonas afectadas y prevención. Trabaja por medio de varios comités como son el Comité Regional de Emergencia, Comité local de Emergencia, Comité Comunal de Emergencia y Comité de asesores técnicos (CNE). Esta comisión es la encargada de redactar los distintos manuales a seguir por las administraciones públicas y los distintos organismos de Costa Rica.

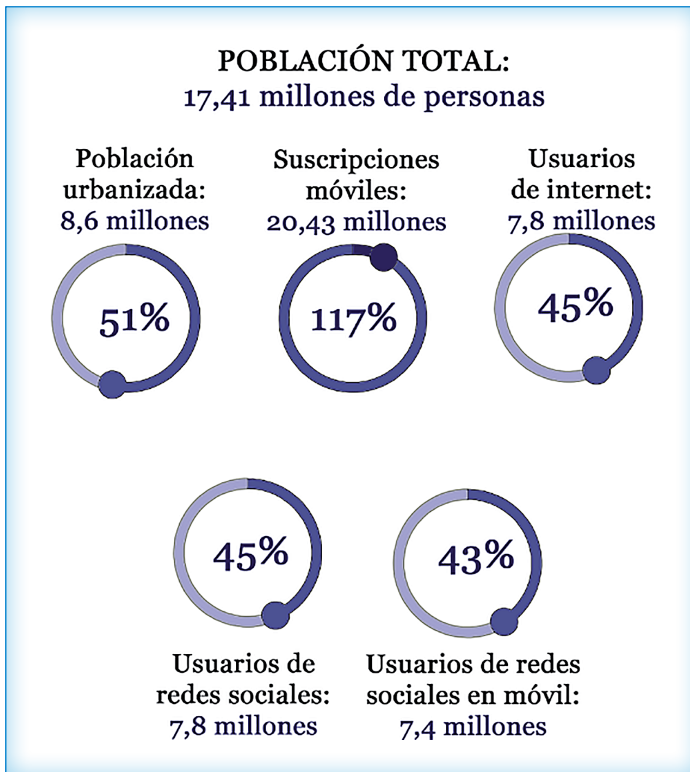
4. Análisis de la tecnología

De acuerdo con el objetivo de la investigación, en este apartado se evalúan los datos de telefonía e internet en cada uno de los países de estudio.

Las Figuras 4,5 y 6 resumen algunos de los datos identificados en los tres países objeto de estudio, aunque se analizarán en detalle a continuación, llama la aten-

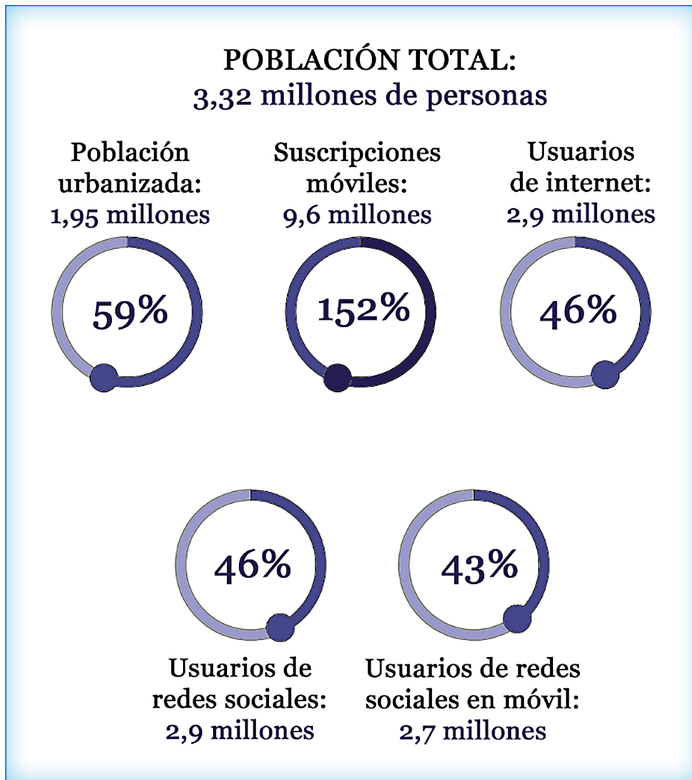
ción la diferencia entre Guatemala y Nicaragua respecto a Costa Rica, en la que la disponibilidad de telefonía móvil es notablemente superior pero también lo es el número de usuarios con internet.

FIGURA 4. Resumen de los datos de accesibilidad a telefonía móvil, internet y redes sociales en Guatemala



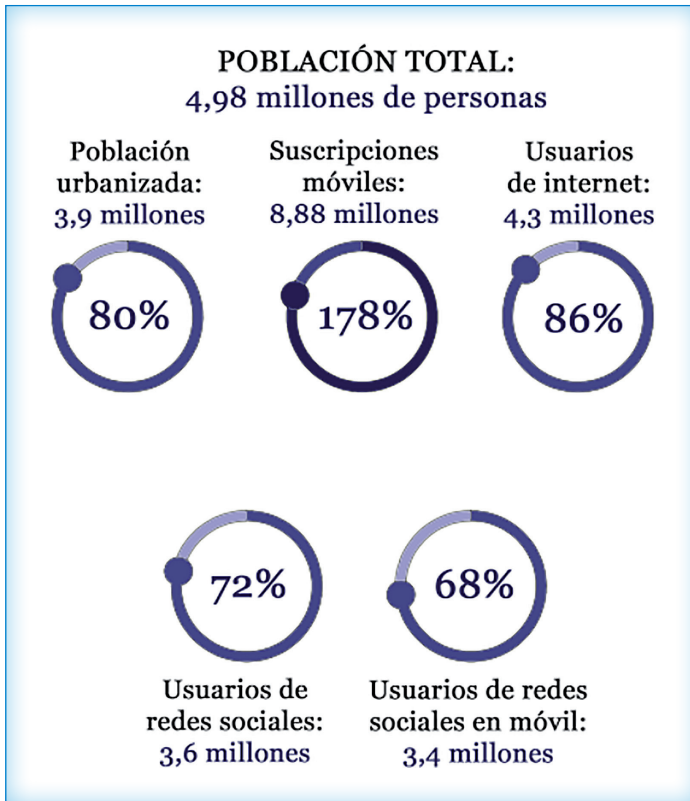
Elaboración propia a partir de GSMA Intelligence.

FIGURA 5. Resumen de los datos de accesibilidad a telefonía móvil, internet y redes sociales en Nicaragua



Elaboración propia a partir de GSMA Intelligence.

FIGURA 6. Resumen de los datos de accesibilidad a telefonía móvil, internet y redes sociales en Costa Rica



Elaboración propia a partir de GSMA Intelligence.

4.1. Guatemala

En Guatemala, el número de suscripciones móviles es muy elevado y asciende a 20,43 millones en una población de 17,25 millones de personas, lo que equivale a un 117% (GSMA Intelligence). Bien es cierto que dicho dato incluye teléfonos de empresas, oficinas, entes gubernamentales o incluso asociaciones, por lo tanto, no implica que toda la población disponga de un teléfono móvil, aunque sí un elevado porcentaje. Este dato es corroborado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) según la cual la mayoría de los hogares dis-

ponen de telefonía móvil con objeto de mantenerse en contacto con sus familiares que han emigrado (USAID). De hecho, según se indica en el propio documento:

Casi todas las familias de aquí tienen un integrante en los Estados Unidos; de allá viene el recurso, viene el teléfono, y si no viene el teléfono viene el dinero y hay personas que tal vez nunca han tenido la posibilidad de comprarse algo, tienen dinero, empiezan a comprarse de todo y allí vienen los celulares.

No obstante, de esta afirmación general, es preciso destacar que tal y como reconoce el informe, las familias más pobres y aquéllas que residen en entornos muy rurales no cuentan con ningún dispositivo móvil en la familia. El 49% de los ciudadanos vive en territorios rurales y en la mitad de estos municipios, más del 75% de sus habitantes vive en situación de pobreza (INE). Los departamentos más afectados por este problema son Alta Verapaz, Sololá, Totonicapán y Suchitepéquez (Banco Mundial). Estas personas no sólo sufren las consecuencias económicas, sino que también son vulnerables a factores educativos, aislamiento geográfico e impactos de desastres naturales (Banco Mundial).

Frente a la tenencia de telefonía móvil, su conexión a internet es limitada y tan sólo 7,4 millones de personas tienen conexión a internet en sus teléfonos (GSMA Intelligence), aunque este dato es algo inferior a la disponibilidad de internet que se cifra en 7,8 millones de usuarios (Internet World stats). Esta cantidad es la misma que las personas que usan redes sociales en su día a día (CIA world facebook). En este sentido, cabe destacar que 8,6 personas residen en áreas urbanizadas (51% de la población) lo que puede derivar en la falta de accesibilidad a dicha infraestructura en las localidades rurales, que será preciso tener en consideración en aras de proponer una tecnología accesible a la totalidad de la población.

Un dato interesante es el rango de población que utiliza internet, siendo éstos principalmente hombres de entre 18 y 35 años (USAID), lo que es de gran interés debido a la apertura tecnológica de estas generaciones y al potencial de uso de la tecnología para prevenir y limitar los efectos de los desastres naturales. También es interesante destacar que las personas de más edad (mayores de 35), que sólo suponen un 25,2% de población según datos del INE en el año 2014, rehúsan utilizar este dispositivo ya que consideran que es difícil aprender a utilizarlos y solamente adquieren uno para llamadas o SMS (USAID) lo que pone de manifiesto la importancia de que los planes no sólo contemplen aplicaciones digitales asociadas a móviles sino que dicha información pueda transmitirse también por SMS o por otros medios que garanticen dar cobertura a mayor número de población. Sin embargo, Guatemala tiene una estructura de población joven y con perspectivas de crecimiento. La mayor proporción de nacimientos se da en madres

entre 20 y 24 años (29,8%), seguido de nacimientos en madres de 25 a 29 años (22,8%) y de mujeres entre 15 y 19 años (19,4%) (INE Guatemala). Por lo tanto, las familias con padres mayores a 40 años tienen muchas posibilidades de tener hijos familiarizados con la tecnología y que puedan utilizar los dispositivos móviles para mejorar su calidad de vida.

4.2. Nicaragua

En Nicaragua el número de suscripciones móviles asciende a 9,6 millones (152% de la población), lo que pone de manifiesto la amplia cobertura de esta tecnología entre la ciudadanía (GSMA Intelligence, United States Census Bureau). Este valor es ligeramente superior al que habíamos indicado en el caso de Guatemala también porque su población urbana es algo superior, siendo en este caso de 1,29 millones de personas lo que supone un 59% de la población.

A pesar del elevado número de suscripciones móviles, en el año 2017, la Cámara de Nicaragua de Internet y Comunicaciones (CANITEL) destacaba la dificultad de su adquisición por parte de la población debido a su elevado coste. Lo que también es uno de los limitantes de la conexión a internet, con tan sólo 2,9 millones de usuarios. Esta cifra desciende si hablamos de usuarios con redes sociales en el móvil, que son 2,7 millones (Internetworld stats, CIA world factbook). Esta cifra indica que sólo el 46% de la población del país dispone de estas herramientas, aunque es previsible que aumente tal y como ha sucedido en los últimos años, en los que las conexiones 4G han aumentado un 90% y las de banda ancha un 4,5% (CANITEL).

Por otra parte, el hecho de que la población urbanizada, 1,95 millones, sea ligeramente superior que la de Guatemala también justifica al igual que las suscripciones móviles. Sin embargo, más de la mitad de los ciudadanos no cuenta todavía con acceso a internet ni a los servicios que éste permite como las redes sociales. Nos encontramos en otra situación en la que la mayoría de la población no puede usar aplicaciones móviles frente a un desastre natural y es algo que hay que tener en cuenta a la hora de proyectar planes de gestión de catástrofes.

En cuanto a la conexión a internet, sin embargo, es destacable el dato de que, en el año 2017, 29 municipios con menos de 50.000 habitantes carecían de cobertura, de los cuales el 90% presentaban niveles de pobreza extrema o alta (CANITEL, 2017). Desde nuestro punto de vista este dato destaca la necesidad de acometer planes de accesibilidad digital para la población más vulnerable para acercar

la información a esta población, pero además, de garantizar una comunicación efectiva y rápida en caso de desastres naturales.

4.3. Costa Rica

Finalmente, Costa Rica, el número de suscripciones móviles es de 8,88 millones, es decir, un 178% de la población total (4,98 millones), lo que supone el mayor número de suscripciones de los tres casos de estudio (GSMA Intelligence, United States Census Bureau), por lo tanto, con un gran potencial en el uso de la telefonía móvil como recurso para comunicar a la población alertas o recomendaciones de forma ágil.

Una vez más, aunque existe una amplia difusión de telefonía móvil, el número de usuarios de internet se limita al 86% con 4,3 millones de personas (Internetworld stats). Aunque, según el Centro Internacional de Política Económica, los usuarios lo identifican como indispensable en su vida con una frecuencia de uso de entre 1–5 horas/día. En cuanto al uso de internet, el 78,3% utiliza este medio para mantenerse al tanto de las noticias internacionales y para ver posibles sucesos que afecten a su población (Centro Internacional de Política Económica). Por otra parte, es destacable que casi la mitad de propietarios de un teléfono móvil tienen una tarifa de postpago sin internet. Un 38,7% cuentan con postpago con internet, 29,3% prepago sin internet y el 8,5% restante tiene móvil con prepago con internet. Estos datos reflejan que hay un gran porcentaje de personas que solamente pueden acceder a internet con una red wifi en sus proximidades. No obstante, entre los problemas reportados destacan la baja velocidad de conexión y la frecuencia de caídas.

Al igual que internet, el uso de redes sociales está muy extendido entre la población, identificando 3,6 millones de usuarios (72% de la población), aunque sólo un 68% (3,4 millones de personas) lo tienen asociado a su teléfono móvil.

Finalmente, en cuanto al rango de edad de los usuarios, la población más joven está más familiarizada con su uso. En torno al 54% son personas de entre 18 y 40 años y el 45% tiene más de 40 (CINPE). Por lo tanto, las nuevas generaciones tienen más herramientas para recibir alertas de desastres por medio del móvil.

5. Propuestas de mejora

Correlacionando los datos de desastres naturales con los de disponibilidad de telefonía móvil y de accesibilidad a internet y redes sociales. A continuación, se plantean distintas propuestas de mejora para cada uno de los países objeto de investigación.

5.1. Guatemala

Como se ha analizado en el apartado anterior, la disponibilidad de telefonía móvil es limitada a un cierto porcentaje de población siendo, por lo tanto, preciso que los sistemas de aviso y alerta sean diversos, vía no sólo de aplicaciones móviles sino también SMS, radio y televisión, entre otros. En estos casos, la programación de alertas a distintos niveles puede ser una solución efectiva para garantizar el conocimiento de la población, esto es, capacitando a un líder de la comunidad que sea el que garantice la transmisión de avisos, y garantizando un buen sistema de coordinación que sea eficaz en la transmisión de mensaje. Este sistema se aprovecharía además de la percepción positiva de este tipo de canales de comunicación por parte de la sociedad (Western Highlands Integrated Program WHIP 2017), siempre y cuando resulte gratuito pudiéndolo incorporar al Plan Nacional de Respuesta elaborado por la plataforma de Coordinación Nacional para la Reducción de desastres. En este plan se explica claramente los sistemas de alerta y los distintos niveles, pero en ningún momento menciona la utilización de canales digitales para alertar a la población. Bien es cierto, que el gobierno ya está utilizando mensajes de SMS y radio para distintas iniciativas de crecimiento económico, de salud y de educación tales como las incorporadas en el programa *Western Highlands Integrated Program* (WHIP), por lo que sería coherente aprovechar la infraestructura para incorporar e los sistemas de avisos aquellos referentes a catástrofes naturales, pudiéndose dar alertas sobre desastres próximos y consejos de actuación.

Las diferentes investigaciones ponen de manifiesto la importancia de capacitar a la población y de sensibilizarla frente a este tipo de programas (Homier et al 2018) de tal forma que conozcan cómo actuar de una forma efectiva y sensibilizarles evitando desconfianza sobre la privacidad y seguridad de los números telefónicos. De hecho, la necesidad de formación digital se pone de manifiesto en este testimonio recogido por la USAID en un grupo focal de hombres mayores de Tocache:

Yo me he dado cuenta en otras personas que tienen un estudio más avanzado. [El celular] es para ellos como una herramienta muy positiva. Pero en el caso de nosotros, que me den a mí un celular que es muy avanzado, que traiga todo, digamos, la tecnología

que estamos... no se puede tener acceso a ellos porque no puedo porque me falta una educación. (USAID, 2016)

A tal respecto, es fundamental que exista una inversión en educación tecnológica no sólo en las escuelas, dirigida a los niños y adolescentes, sino también en el ámbito de las personas adultas utilizando los medios de comunicación, sobre todo la radio, ya que es el sistema más utilizado por esta parte de la población.

Para finalizar, como se ha puesto de manifiesto en la sección anterior, un elevado número de familias no tienen disponibilidad económica para tener acceso a un teléfono móvil. En este sentido, el gobierno debería facilitar al menos uno por comunidad, así como también dispositivos para acceso a internet de tal forma que se evite la exclusión social derivada del acceso a tecnología de estos ciudadanos que, además, son los más vulnerables.

5.2. Nicaragua

En este caso, la suscripción a telefonía móvil asciende al 152% por lo que sí se dispone de un elevado número de teléfonos que facilitan las actuaciones en esta materia. Sin embargo, uno de los problemas principales de este país es que la red de conexión es insuficiente ralentizando la velocidad de internet y dificultando su uso como herramienta de comunicación. En este sentido, la mejora de la red de conexión, quizá mediante inversiones público-privadas, es uno de los primeros pasos a abordar, dando cobertura, en primer lugar, a los municipios que carecen de ella. Al igual que se indicó en Guatemala, la realización de campañas de educación y concienciación tecnológica para estas comunidades rurales es un aspecto clave para sacar el máximo aprovechamiento de esta tecnología.

Los planes de mitigación de riesgos se organizan en los niveles de alerta ya mencionados. Se prevé la utilización de radio y medios de comunicación tradicionales. Sin embargo, no mencionan la incorporación de herramientas como las aplicaciones móviles o los SMS para llegar a la máxima ciudadanía posible.

Finalmente, al igual que en Nicaragua, debería facilitarse el acceso a telefonía móvil e internet por parte de la población más vulnerable. En el caso del primero, en primera instancia dando cobertura a través de los líderes de la comunidad de tal forma que permita una comunicación rápida y directa con las entidades gubernamentales. En el caso de internet, con objeto de evitar la exclusión social y reducir el analfabetismo tecnológico que permita a los usuarios conocer de primera

mano información de diversa índole, desde oferta de puestos de trabajo hasta el acceso al conocimiento y a bibliografía disponible en internet en la actualidad.

5.3. Costa Rica

Como se ha indicado en el apartado anterior, Costa Rica presenta una situación completamente diferente a las anteriormente analizadas. Con un porcentaje de suscripciones a telefonía móvil del 178%, la población emplea este tipo de dispositivos de forma habitual, para mantenerse al tanto de las noticias internacionales, lo que implica que, en este caso, sí, el uso de aplicaciones digitales coordinadas por las entidades de salvamento podría ser de gran utilidad para la reducción de las consecuencias de los desastres naturales.

Al mismo tiempo, dado que uno de los problemas que más denuncian los usuarios es la caída de la red de conexión durante horas o incluso día, es imprescindible la realización de mejoras en la infraestructura para garantizar la cobertura y reducir el riesgo de fallos en caso de desastre natural. Se debería manejar la posibilidad de internet con satélite para todas aquellas zonas rurales o alejadas a las que no llega la conexión por cable.

A pesar de que la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencia cambia los manuales de actuación periódicamente, todavía no han incluido las nuevas herramientas tecnológicas dentro del sistema de alerta. Por lo tanto, se debería realizar una campaña de publicidad y talleres de concienciación sobre este tipo de aplicaciones, especialmente de aquellas gestionadas por el gobierno central para que sirva como recurso en la gestión de riesgos ante desastres.

Finalmente, la mayoría de las familias en Costa Rica cuentan con un dispositivo móvil. Sin embargo, al igual que ocurre en los dos países estudiados, la población rural todavía no cuenta con suficientes teléfonos ni con una infraestructura que asegure conexión en caso necesario. Será necesario establecer una serie de medidas sociales y ayudas económicas que apoyen a este sector de la población para que al menos los líderes comunitarios tengan este recurso y alerten al resto de ciudadanos.

6. Conclusiones

Anualmente fallecen alrededor de 60.000 personas (Center for Rerearch on the Epidemiology of Disaster) como consecuencia de desastres naturales, siendo previsible que dicha cantidad aumente como consecuencia de los fenómenos asociados al cambio climático en ciertas áreas. Sin embargo, el uso extensivo de tecnología móvil podría mitigar los efectos alertando a la población con suficiente antelación para que se puedan adoptar medidas reductoras, así como facilitando la comunicación y la coordinación entre distintos servicios de emergencia. En efecto, en el mundo, el número de suscripciones a telefonía móvil asciende al 71% de la población mundial, porcentaje que, llamativamente, es superior a la tasa de población con acceso a saneamiento de gestión segura (40%) e igual al porcentaje que tiene acceso a agua segura para beber (71%). Sin embargo, estos datos son globales y, por lo tanto, es preciso realizar un análisis pormenorizado país por país y región por región para evaluar la adecuación de esta tecnología a la realidad social de cada área.

A partir de una investigación previa desarrollada por Armenteros (2017) se seleccionan tres países de estudio: Guatemala, Nicaragua y Costa Rica, debido a su elevada susceptibilidad a sufrir catástrofes naturales, como consecuencia de la combinación del riesgo de desastres naturales, derivados de su emplazamiento, junto con la debilidad del sistema público que, con un IDH bajo y una tasa de crecimiento elevada podría derivar en la falta de capacidad del estado de abordar este tipo de situaciones.

En cada uno de estos países se analiza, por una parte, el tipo de desastres naturales que podrían acontecer y la disponibilidad de planes de gestión de riesgos y lo que éstos comprenden, y, por otra parte, la accesibilidad tecnológica. Del estudio se desprende, en primer lugar, que las aplicaciones digitales todavía no se han incorporado como medio de comunicación ante desastres naturales por parte de las entidades gubernamentales. Los gobiernos podrían utilizar este canal para alertar a la población al igual que ya sucede con la radio o televisión. Sin embargo, para que esto fuese posible, las aplicaciones no deben ser gestionadas por entidades privadas sino que tiene que existir un compromiso de las administraciones públicas para este fin, empleándolas también como herramientas de predicción o incluso de coordinación entre distintas entidades, de tal forma que, a partir de la aplicación pudiera darse información a la población de diversa índole, no sólo avisos y recomendaciones sino también información sobre la ubicación de albergues, el emplazamiento de centros de emergencias sanitarias, la localización de fuentes de agua potable segura, etc.

Por otra parte, la carencia de infraestructuras necesarias para que el uso de esta tecnología llegue a toda la población con sistemas de conexión de red lentos o que se caen con frecuencia. Al respecto, en primer lugar, sería preciso promover inversiones público-privadas para mejorar la cobertura en la totalidad del territorio nacional, optando, en los casos más remotos por la conexión vía satélite. Asimismo, y mientras que se mantengan estas condiciones, el sistema de alertas debería ampliarse a otros medios como SMS, radio o televisión.

Por otra parte, se observan notables diferencias en cuanto a la digitalización de los países de tal forma que, mientras que en Costa Rica la población está acostumbrada al uso de la tecnología móvil para comunicarse o estar al tanto de la información. No sucede así en Guatemala y en Nicaragua donde la tasa de digitalización es reducida y la población pobre queda excluida de ella. En este sentido, llama la atención especialmente el caso de Guatemala donde la mitad de la población reside en áreas rurales y la mayor parte de la población no tiene acceso a internet. En este caso, la implantación de sistemas de alerta o de aviso a través de aplicaciones digitales no sería de utilidad si previamente no se resuelven los problemas de falta de acceso a la tecnología o el analfabetismo digital. En este caso, se deben centrar los esfuerzos en buscar recursos para que al menos los líderes de las comunidades y personas de referencia puedan utilizar las herramientas tecnológicas como sistema de alerta y que lo traslade a sus conciudadanos. Junto con esto se observa la necesidad de acometer programas de educación tecnológica que no sólo permita a los ciudadanos conocer cómo utilizarlo sino que también sirva para reducir el riesgo de exclusión social y el analfabetismo tecnológico.

En definitiva, las aplicaciones digitales se pueden convertir en un recurso que las autoridades gubernamentales pueden usar como método de comunicación y alerta con la ciudadanía. Sin embargo, cada país presenta un contexto diverso y características propias que deben tenerse en cuenta. Es importante conocer el alfabetismo tecnológico que existe en cada área y región del país y el conocimiento y uso que los ciudadanos hacen de internet para que las soluciones a cada caso sean particularizadas y adecuadas a sus necesidades y vulnerabilidades específicas, de tal forma que las medidas que se implementen sean eficaces y extensivas al mayor número de población y permitan salvar vidas y mitigar el impacto de los desastres naturales futuros.

7. Bibliografía

BANCO MUNDIAL (2016). "Shock Waves: Managing the impacts of climate change on poverty". DC 20433. <https://www.bancomundial.org/>

CAIVO-SOLANO, O. D., QUESADA-HERNÁNDEZ, L., HIDALGO, H. y GOTLIEB, Y. (2018). "Impactos de las sequías en el sector agropecuario del Corredor Seco Centroamericano". *Scielo*, 29, p.3. DOI: 10.15517/ma.v29i3.30828

CÁMARA NICARAGÜENSE DE INTERNET Y COMUNICACIONES (CANITEL): <https://canitel.org.ni/>

CENTER FOR RESEARCH ON THE EPIDEMIOLOGY OF DISASTER (CRED): <https://www.cred.be/>

CENTRO CENTROAMERICANO DE POBLACIÓN DE LA UNIVERSIDAD DE COSTA RICA (CCP-URC): <https://ccp.ucr.ac.cr/>

CENTRO INTERNACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA (CINPE): <http://www.cinpe.una.ac.cr/>

CIA WORLD FACEBOOK: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/>

COMISIÓN NACIONAL DE PREVENCIÓN DE RIESGOS Y ATENCIÓN DE EMERGENCIAS DE COSTA RICA (CNE): <https://www.cne.go.cr/>

COORDINADORA NACIONAL PARA LA REDUCCIÓN DE DESASTRES DE GUATEMALA (CORNED): <https://conred.gob.gt/site/index.php>

FERNÁNDEZ, A. (2005). *Comarcas vulnerables: riesgos y desastres naturales en Centroamérica y el Caribe*. CRIES ed. ISSN: 1016-9628

GETHING, P. W. y TATEM, A. J. (2011). Can mobile phone data improve emergency response to natural disasters? *PLoS Medicine*, 8, e1001085

GLOBAL SYSTEM FOR MOBILE COMMUNICATIONS: <https://www.gsma.com/>

GRUPO FOCAL DE HOMBRES MAYORES DE TOCACHE (2016). *Estudio sobre telefonía celular*, USAID, p.25

HOMIER, V., HAMAD, R., LAROCQUE, J., CHASSÉ, P., KHALIL, E. y FRANC, J. M. (2018). "A randomized trial comparing telephone tree, text messaging, and instant messaging

app for emergency department staff recall for disaster response". *Prehospital and disaster medicine*, 33, 471-477. DOI: 10.1017/S1049023X18000912

INTERNATIONAL DISPLACEMENT MONITORING CENTER: <https://www.internal-displacement.org/>

INTERNAL WORLD STATS: <https://www.internetworldstats.com/stats.htm>

KRYVASHEYEU, YL., CHEN, H., OBRADOVICH, N., MORO, E., VAN HENTENRYCK, P., FOWLER, J. y CEBRIÁN, M. (2016). Rapid assessment of disaster damage using social media activity. *Science Advances*, 2 (3), e150079

MARTÍNEZ-VALLE, A. (2018). "Perspectivas de la adaptación al cambio climático en el corredor seco Centroamericano". *CGSpace*. Disponible en: <https://cgspace.cgiar.org/handle/10568/100528>

MOBILE WORLD CONGRESS: <https://www.mwcbarcelona.com/>

NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD): <https://www.undp.org/content/undp/es/home.html>

NATIONAL GEOGRAPHIC: <https://www.nationalgeographic.com.es/>

OFICINA DE NACIONES UNIDAS PARA LA REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES (UNISDR): <https://www.eird.org/americas/>

ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD (OPS): <https://www.paho.org/>

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (OMS): <https://www.who.int/es>

OUR WORLD IN DATA: <https://ourworldindata.org/water-access>

SECRETARÍA DE PLANIFICACIÓN Y PROGRAMACIÓN DE LA PRESIDENCIA (SEGEPLAN): <https://www.segeplan.gob.gt/nportal/>

SISTEMA NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN, MITIGACIÓN Y ATENCIÓN A DESASTRES (SINAPRED): <http://www.sinapred.gob.ni/>

SONG, X., ZHANG, Q., SEKIMOTO, Y., SHIBASAKI, R., JING YUAN, N. y XIE, X. (2016). "Prediction and simulation of human mobility following natural disasters". *ACM Transactions on Intelligent Systems and Technology*, 29. DOI: 10.1145/2970819

UNICEF: <https://www.unicef.es/>

UNITED STATES CENSUS BUREAU: <https://www.census.gov/>

WILLIAMSON, R. A., HERTZFELD, H. R., CORDES, J. y LOGSDON, J. M. (2002). "The socio-economic benefits of Earth science and applications research: reducing the risks and costs of natural disasters in the USA", *Space Policy*, 18, 57-65.

YANG, C., YANG, J., LUO, X. y GONG, P. (2009). "Use of mobile phones in an emergency reporting system for infectious disease surveillance after the Sichuan earthquake in China". *Bull World Health Organ*, 87, 619-623. DOI: 10.2471/BLT.08.060905

ZORN, S., ROSE, R., GOETZ, A. y WEIGEL, R. (2010). "A novel technique for mobile phone localization for search and rescue applications". In: *Proceedings of International Conference on indoor positioning and indoor navigation*. Suiza: Zürich.

ESTUDIOS

The school class of the third millennium: The citizen-consumer and the “proximity student”

Paolo Del Chiappa¹

Abstract: Agenda 2030, with its objective 4 (Quality Education) transversal to all the others (17 in total), formally underline that through this objective we can develop a real Global Citizenship Education and Development Education and in practice a New Society. We are in the field of Fundamental Rights, so new constitutional spaces and channels are favouring and the scientific evidence shows that they will favour more in the medium and long term, an effective collaboration between actors in the design of GCE and DE.

Key words: *Borders, citizenship, education, g-locality, sustainability, polity/politics/policies.*

Fecha de recepción: 1 de abril de 2020.

Fecha de admisión definitiva: 10 de julio de 2020.

La classe d'école du troisième millénaire: Le consommateur-citoyen et «l'élève de proximité»

Résumé: L'Agenda 2030 avec son objectif 4 (Éducation de Qualité), qui est transversal à tous les autres (17 au total), souligne formellement que grâce à cet objectif, nous

El aula escolar del tercer milenio: El ciudadano consumidor y el “estudiante de proximidad”

Resumen: El objetivo 4 (Educación de Calidad) de la Agenda 2030, transversal al resto de objetivos (17 en total), destaca formalmente que, a través de este objetivo, podemos

¹ PhD, Agenzia Nazionale Erasmusplus IT area coordinamento formazione e valutazione – INDIRE/Erasmusplus – Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Presidenza del Consiglio dei Ministri dipartimento per le politiche giovanili e il servizio civile universale – Firenze – Italia.

pouvons développer une véritable éducation à la citoyenneté mondiale et une éducation au développement et, en pratique, une nouvelle société. Nous sommes dans le domaine des droits fondamentaux, donc de nouveaux espaces et canaux constitutionnels favorisent une collaboration efficace entre les acteurs dans la conception de l’ECM et de l’ED, et les preuves scientifiques montrent qu’ils le feront encore plus à moyen et long terme..

Mots clé: *Frontières, Citoyenneté, Éducation, Glocalité, Durabilité, Polité/Politique.*

desarrollar una verdadera educación para la ciudadanía global, una educación para el desarrollo y, en la práctica, una nueva sociedad. Nos encontramos en el ámbito de los derechos fundamentales, por lo que los nuevos canales y espacios constitucionales favorecen una colaboración efectiva entre los actores involucrados en el diseño de la ECG y la EpD, y la evidencia científica demuestra que lo harán aún más a medio y largo plazo.

Palabras clave: *Fronteras, ciudadanía, educación, g–localidad, sostenibilidad, gobierno/política/políticas.*

From the classroom to the cross–border school class. Beyond the borders

In the era of the information society, man was born to evolve (target: learner 0–3 ... 99– ...) and therefore has a strong spirit of adaptation to innovation, even with proximity distance (neither close, nor far away), in fact, wherever it is, “the human animal has” a glocal, planetary and circular self–awareness.

The need to deepen awareness of the “new role of citizenship” appears urgent since the evidence shows that it is the individual, the citizen, the consumer, the teacher, the student and so on, always thinking about the individual dimension of being, which prefigures and dominates by determining reality. It is necessary to develop the clear, aware and permeable perception that from the European Parliament to a direct Facebook, from the direct remote with the kindergarten teacher to an afternoon of games in the park, it is the human species that dominates the world.

Learners in the broad sense have a future simply in the sense that they themselves are the civil society of the future.

The reality of a man at the center of planetary balances requires “less and more focused” disciplinary content and more GCE and DE content, supported by a very cooperative and less transmissive teacher? What about the innovative involvement of student families in the teaching–education–training experience? What will the assessments of learners be like in 2030? What about formative and summative/summary evaluation?

Italy, with also Indire/Erasmusplus, body “in house” of the Ministry of Education of the University and Research is a clear example of “trend towards excellence” in the world’s education scene, certainly in comparison with many of the 193 “developed States” signatories of Agenda 2030, many of whom do not well implement cascading with implementation regulation as much or less strongly “consecrated” in the state-national constitutions, but first of all compared to those who have not signed it. Among other things, in fact, although the international regulatory level of Agenda 2030 is very effective for grand declarations of principles, constitutional law is indispensable in order to attribute to these principles effectiveness and strength.

The pandemic frame imposed by the Covid-19 to the picture described appears to focus and speed up the process with certain increased involvement of the family in the process of formal, informal and non-formal education and an exceptional use of distance learning. Attention must be paid to the tools but also to the content and their evaluation, taking into account that “as we are all diverse nobody can be evaluated in the same way”, we are in the era of G-local citizenship and of the “customizing learnings”. The clear perspective, however, is that of the six ET 2020 benchmarks and that of the seventeen Agenda 2030 objectives, and how the world, the EU, states, recognize and cascade these Fundamental Rights from the Constitutions. The student of the third millenium is a “proximity student” and he often wants to say, “I’m an ego but also a us”; he’s not close or far away and he act using glocal contents throught analog and digital tools. The need for the question of fairness to be broadly considered is strongly evident.

The teaching will, however, be hybrid, in presence and distance/remote, but also in synchronous and a-synchronous.

It is in the school that the civil society of the present and the future is formed and evolves and the teacher, with his necessary training and updating, is the litmus test of the need for change and innovation of the learning process training and education, helping to stabilize its speed “ranging from the garden to the theatre” (“slow schools vs fast schools” – greater or less difficult to teach with a multi-interdisciplinary approach). In any case, for European teachers it is essential to sign up for the eTwinning platform (eTwinning.net), and it is really very virtuous to use the Epale platform.

It must be said that, without technologies, analog or digital, whether they are, teaching is a mere transmission of thought, so it is necessary to strongly emphasize the need to break down many boundaries in the obsolescence of school. In addition to the innovation of the instruments, from the spade to the jet engine, from notebooks and

books to the digital chalkboard, the innovation of the content is certainly necessary, and it is therefore very topical that the issue of teacher training to deal with trans-multidisciplinary issues is also necessary a decisive action of training of the school on the family. Certainly seems necessary to strengthen the school–family alliance with particular attention to “special needs” in a broad sense.

The platforms used exponentially during the covid–19 pandemic emergency for distance education (DAD), the blended model, will remain in everyday educational practice and connection and privacy problems will be normal, especially if we think about school primary. A plan is needed for the new school–family educational alliance, it is not possible to proceed with a “leopard spot”. It is necessary to maintain the push towards DAD in a structured way and an impact assessment on data protection.

The family, among other things, could be awarded a bonus of a perhaps even economic nature for the increased commitment required in the educational field, certainly on all the discourse related to distance learning, particularly in emergency regime.

It would perhaps be appropriate to encourage the development of family school networks, also over–national and planetary, even with the widest interaction with the Erasmusplus Program and other national, over–national and international programmes, projects, and ‘tools’ in a broad sense.

In the legitimate perspective of a school without classrooms, the school class, as understood in the present work, assumes a meaning coinciding with that of school, constituting a universe representative of the totality and / or the totality itself. The decision to continue the division in the classrooms, in the immediate victim of the necessary but limited resources for the physical–architectural change of the spaces, does not affect the support for a didactic–educational vision of g–local citizenship, as far as it concerns us most directly, regardless of the particularities and disciplinary specificities, of a national, European, circular and planetary dimension. The requirements that led to the definition of the right to education of the European citizen–consumer as an inviolable fundamental right, from article 153 of the Amsterdam Treaty to subsequent action plans, are now overflowing into a generalized need for education from below which, in technologies, by means of an indispensable multidisciplinary, make the citizen–consumer / entrepreneur / worker / saver / student, European, protagonist of his lifelong learning process, building its GDE and strengthening DE. The result in that a new civil society is being consolidated and the process is accelerating dramatically also due to the ongoing pandemic emergency and with results that are not yet entirely predictable.

It is necessary to offer a conceptual and also proactive framework on education and tools that “open / close” in / for the experience of education – education – training between teacher and learner in a mutual, personalized and sustainable perspective. Erasmusplus, with its strong attention to the interaction of the actors in the educational field and the development of citizenship, and Avanguardie Educative, with its strong attention to innovation in the school environment, are the spearheads of Indire / Erasmusplus, the example of the educational excellence in the Italian, European and worldwide school landscape.

Mobility of actors with the goal of implementation of national and EU / E + projects beyond local, regional, national and European borders are principles and practices that are favoring effective collaboration between all actors of civil society in the implementation of Development Education and Global Citizenship Education. The Indire and Erasmusplus databases are offering processes and concrete experiences of GDE and DE, also with best star and practices.

Attention has to be focused on / on the development of personal talents capable of managing with empathy, emotionally and with gratitude the complexity of the self and the other, in a transversal way in line with the 17 objectives, fundamental rights of sustainability, with awareness and self-awareness, influencing and changing single frames and / or the entire film of one's own and / or even of others' lives. Towards g-local citizenship, cultivated love, self-awareness, towards the Alter as a mirror of me, of the better me than me: planetary and circular skills of the processes in / for the future – love, be, participate – from the classroom to the cross-border school class. In line with what has just been highlighted, the issues of assessing learning and deepening school-family relationships in the conduct of the educational process are extremely topical, even with the debate on the involvement of families in the assessment process. In addition to the formative and summative evaluation, the evaluation of formal, informal and non-formal transversal competences must be considered. The interest is therefore also directed to life skills/soft skills.

Evaluation is a continuous and not always aware act, a complex observation by the teacher that creates feedback from / for the student in order to enhance it. We therefore need a relationship assessment, of continuous exchange.

Before the evaluation, there is the complex topic of learning and a focus on results is needed, in terms of knowledge and, more in depth, of skills acquired.

However, the formative assessment must be rigorous, it is part of the educational relationship and is a responsibility for the teacher who must also highlight critical issues.

The formative evaluation is focused on the processes giving information as they take place, it is an integral part of the relationship and the question arises: what is happening?

Summative evaluation somehow makes a point, a focus on results.

In general the evaluation, an official and public declaration that has erga omnes effects, documents the identity and even if insufficient it must be encouraging and proactive; it is in practice an act of healing and must therefore be proactive. The vote rather than a numerical code should be verbal and exist both in formative and summative evaluation; attention must be paid to the processes and procedures and the ex–ante evaluation that makes students aware of the objectives is important.

It is important to note the need to adopt a new approach to evaluation, more oriented to performance than to mastery, an evaluation as a “motivating element” is needed with a deepening shared between student teachers and parents.

The assessment, an integral part of the teacher’s professionalism and his responsibilities, beyond the codes and grades, must therefore include quality elements and is a reflective move that involves, and should involve more, also the comparison and self–assessment of the student. The documentation is a weak point for the teacher, for example imagine, as often happens, that a cilil teacher finds himself alone having to vote. The issue of evaluation, and that of the related certification of skills, therefore determine the need for a very complex cultural development in which the role of the teacher in having to understand the “widespread, collective, fundamental” nature/dimension of facts and acts with the a strong participation of learners is very intense.

In schools, the identity of g–local, g–regional, g–national, g–European Citizenship of a Planetary Citizenship that influences the politics (forms of state and forms of government), policies and politics (party systems – governance) in the world; beyond the borders, and it is not contradictory, for/with the strengthening of the borders themselves, albeit in the deepest awareness of their permeability, whether they are points, such as a signature or a stamp, a band, a line, an area, and with “Different shapes and thicknesses”. The observation, also scientific, of the contingent scholastic reality found has deepened with reflections on the “educational avant–garde” observed.

It is the era of cross–border, of relations with the environment, of relations with others, of relations with oneself, of glocal citizenship, of fundamental rights and of attention

to constitutions, of Agenda 2030. We have new and powerful teaching tools, but it is necessary to focus the contents with a strong attention to best practices also and above all of Erasmusplus and educational avant-garde. Didactic innovation, in a planetary and circular perspective, in the highest and broadest sense of the term, of “vita tua vita mea” and no more than “mors tua vita mea” requires a strong attention to the tools that enhance the didactic action, but the focus on content, in grateful immersion and in the ability to enjoy this world, is a priority.

In everyday life, the attention to time and space is strongly perceived and often we speak, certainly bringing thought beyond the economy, in a trans-inter-multidisciplinary perspective, of skills economics, knowledge economics and circular economy, but only by placing the individual at the center can one come to speak of a spherical economy. In this sense it is possible to say let's rethink, a deepening of the sevenP (Person–People–Partnership–Profit–Prosperity–Planet–Peace, supported by the PHASE (Philosophy–Art–Science–Education/with also extensive use of metaphors) and by the DFCC (Fundamental Rights of Citizens–Consumers)). Person is the individual, the person; People is humanity; Partnerships are relationships; Profit is the right profit; Prosperity not to be confused with wealth; Planet and Peace are certainly the basis of everything. The reasoning must necessarily unfold in a meta perspective and then unfold at a meso and micro level and vice versa, with reciprocity.

The school, in a broad sense (0–3 ... 99 –...), with all its actors, must take the reins of its functions firmly in hand, helping the world to organize designs, to guide the governance of a new society that takes into account these volcanic dynamics and that deepens, beyond the disciplinary boundaries, the educational and training action to “describe the true reality in a laboratory way”.

In relation to the proposed perspective, immersed in the 17 objectives of Agenda 2030, the duty to attribute an explosive efficacy to considering the fiveDFCC (health, safety, economic defense, legal defense, representation) in teaching in the broad sense is undeniable. They, enunciated by Kennedy in the Bill of rights of 1963 and consecrated in the Treaty of Amsterdam (art. 153), determine the development of a “powerful regulatory cascade” which leads, at the end of the second Millennium, to the dizzying development of the European consumerist movement, as well as worldwide, with the national adoption of new specific Codes on the matter (for example IT Consumer Code), dedicated ministries, alternative dispute resolution procedures, also collective and so on. Already in 1983 the United Nations recognized the validity of what Kennedy claimed and established World Consumer Day and, in 1999, the European Day scheduled every 15 March of the year was also announced.

We are all Citizens–Consumers, teachers and learners, and Education for Global Citizenship is one of our fundamental rights. Strong are the “changes” also in the private law(s), and in the polity(ies), politic(s) and in the policy(ies), at the national(s), supranational(s) and international(s) levels.

It is therefore necessary to make laboratories of rights which correspond to the freedoms to be deepened, but also laboratories of duties, to which correspond the responsibilities, also to be deepened with a view to new “dynamic statuses and abilities” in a broad sense, not only on a legal level.

The impression is that the crossing into the desert of the crisis, not only educational and economic, has only just begun. Much of the modernisation of private law takes place not at national level, but at European or international level. It can take the form of harmonisation, for example in international trade agreements or EU consumer law. In fact, general private law is undergoing a transformation in which the traditional national framework is gradually becoming less relevant. Within the broad framework of opportunities and barriers, it is necessary to study and deepen European law and the role of the CJEU in the transformation of private law; international law and the role of the International Court of Justice (ICJ) in the transformation of private law. These themes directly affect the daily life of the ‘proximity student’.

The cross–border school class in the GCE and DE. Education builds society

The school class and the dizzying change in space and time also through ICT it is a fundamental and fundamental element of the school system and, with doors and windows open to the world, it constitutes a universe in dizzying change in time and space, also in that it is part of the virtuous construction–consolidation process of a learning process along the arc of all life. The first part of the analysis reflects on some nuances of the school rainbow considering the bonds of reciprocity, to be made virtuous, between class object / subjects in the scenario of the information society. These links must be deepened with a focus on environments, settings and training models, necessarily to be based on a g–local Life Long Learning citizenship whose bricklayer, surveyor, architect and engineer is necessarily a trained, informed and continuously updating teacher of his skills, as a shared central node of the continuous change, settling and rationalization of the cooperative didactic–educational–training process.

Process that today clearly requires a surge in its speed, to respond to the profound change in the scenario with which it must act and interact.

First of all, it is necessary to clarify that education is a challenge that affects us all since men are not born, they become in relation to those who educate us. In the classroom, in addition to educating people in relationships, and transmitting a tradition, it is necessary to teach people to live life with responsibility and determination. Indeed, making capable of a life choice, through inexhaustible research, is a priority for education; it is especially today, in a massifying cultural context, which pushes to delegate to others the fundamental orientations but also the choices of daily life existence; in technologies, and taking into account the European and global dimension in a g-local – experiential perspective.

It is surprising to note that still today 58% of the active population of the teaching staff still declares themselves not in favor of using the computer in the classroom. Among other things, in Italy, teachers over 50 are more than 42% in primary school and more than 60% in secondary school, compared to 30% and 33% in the European Union.

Therefore, in Italy, more than elsewhere, teacher training is proposed to be the real crucial aspect, on several levels, within the classroom, and of the entire and complex didactic-educational system: local, national, supranational and international.

At the dawn of the third millennium, in the era of the information society and an extensive relationship of reciprocity between globalization and locality, which has now coined and made common use the term “glocality”, the school class, scientifically observed, with its actors: “citizens of the world”¹, must necessarily permeate the boundaries of its walls towards and from the outside.

In this context it is necessary to consider a different perspective from which to look at ICT in schools.

It is no longer just a matter of promoting the spread of hardware in the classroom, but of transforming the school’s learning environment in a deeper sense. In this perspective it is necessary to face the theme of “re-mediation” of the school; as emerges in Giovanni Biondi’s sparkling analysis; for the purposes of this analysis, not only in relation to new technologies, but also taking into account the European dimension and the wider sense of citizenship.

The historical transition from oral to chirographic, to typographic, and then mass culture, up to the current and in consolidation, multimedia-hypertextual culture demonstrate how the use of new technologies has determined and determines profound and radical transformations in thought, in language, in culture, in society, and therefore in the world, even today, towards a new ethics, towards a

new humanism. It is therefore necessary to reflect on the influence of the spread of digital writing, on the way of thinking and communicating, and therefore also on the school, both from the point of view of the changes undergone and of those that it should implement in response to these changes. In line with what Calvani brilliantly points out, we prefer to support the primacy of historical evidence that shows how the power of the new synergies that are established between mind and medium can bring out new constructive potentials for thought, new cognitive and cultural practices, new forms of representation of reality and knowledge. The awareness of the importance of a more integrated language emerges, still founded on the centrality of the written word, which however is seen to extend in the multiple directions of multimedia and hypertextuality, and which could be configured as from the didactic–educational plan, in which, one virtuously “pneumatic” spirit and variable in its “glocality”, the personal journey of every single “actor” of the class, of the community of practice and of life, contributes to the dynamic balance of the overall school system, determining a creative tension between community bond and personal freedom.

Citizenship is a principle of belonging of individuals to a society that is realized in different dimensions: a system of rights and duties towards the state (here we limit ourselves to underlining the uniqueness of the European project that “unites”, or rather, tends to harmonize numerous national identities and sovereignties, as has never happened in the entire history of the world, an identity of “European citizenship”, and therefore a right, first of all a private European one, given that it is consolidated first of all by the law, in a more juridical–social than political dimension), a system of powers and responsibilities of individuals in public life, a set of values and rules that underlie reciprocity and interdependence between individuals, a status that includes and, in the at the same time, it excludes the community. In this sense, it has to do with individual and social identity, but also with the functioning of institutions, with the public space that is at the center of civil society, with the dynamics of institutions in relation to society. This manifold nature –individual and community, social and institutional– of citizenship cannot be underestimated.

Indeed, it can function as a prism, that is, as an element capable of breaking down and modifying the representations of reality, offering new visions and more analytical perspectives. In other words, in the case of difficult relations between Europe and America, citizenship could have a heuristic relevance that is worth checking. In this respect, citizenship is an essential point of observation of the differences, analogies and common challenges of Europe and America; starting primarily from the expressive realization and response to the need for a matrix of thought – reticular knowledge – cross– border, in a territorial sense, but also disciplinary, capable of

facing problems at levels of complexity that have not yet been explored; levels of complexity that can only be satisfied by a school class that has the “awareness of synthetic, relevant and significantly generative communication”.

Technology must be considered as a place to do teaching, meaning use computer and technology, in a broad sense, as a learning environment that integrates, composing a unit with the traditional learning environment, the analog one, which however, even on its own, must necessarily be renewed in order to live up to the necessary new mission and vision of the school of this new millennium; multilevel, multitasking and multidisciplinary. In this light, technology is therefore a sort of “facilitator and creative surplus” from which we really cannot ignore if not with a “dramatic minus” in terms of knowledge / skills and opportunities in terms of g–local citizenship Life Long Learning. Teachers must be able to fully exploit the potential of the environments by addressing, among other things, the problem of integrating the various tools available, and of creating or finding multi–coded content suitable for the new teaching. The spatio–temporal coordinates are particularly indicative to highlight the different ways of learning offered to students and, at the same time, to measure the degree of flexibility of the system. In any case, it is necessary to strongly emphasize the concept of co– construction which, as a construction enhancer, enhances the social and interactive nature of socially joint processes, vectors of reasoning and exchange of knowledge, mainly through problematization, dialogue, cognitive conflict and interaction in general. Today constructivism allies with new technologies by proposing models with a strong emphasis on the regulatory frameworks of the learning process, on a more complex use of resources, on technologies and as a means of lightening the load, that to introduce new ways of learning, on the “metacognition” and on the overcoming of the class–school system towards the scenario of the g–local, cross–border class.

As the European Action Plans for Education show, Training 2007–2013, 2014–2020, and then 2021– 2027, the European lifelong learning program, pays particular attention to the development of ICT, innovative information and education, to promote better education and education throughout life, also with attention to special educational needs, in support of educational policies for disability, with a view to creating a knowledge society that increases the competitiveness of the internal market.

Technology is not useful regardless but in all disciplines and in a transversal way there are areas in which technology helps. The methodology teaching must change in the use of new technologies: teaching in a technologically extended environment to be profitable requires a transformation of the setting and communicative dynamics of

the teacher. In the classroom, the teacher, the tutor teacher, has a new mission, that of facilitating learning, and a new vision, for the courage to support the evolution of processes of learning with the development of open and borderless environments that integrate the use of technologies with laboratory teaching for a profitable and shared construction of knowledge that places the pupil, with an active role, at the center of his learning process.

The third millennium now requires teaching in technologies and therefore new training settings with which technologies can merge and harmonize in the everyday life of a “class ecosystem” made of old and new media, synergies and complementarities.

No longer a subject in its own right, but ICT as a trans–inter–multi–disciplinary language, as an instrument of individual and group expression. The learning environment feeds and lives above all on communicative–generative practices, both in the classroom and online; it requires careful tutoring activities and, in support of these, not so much the support to the “old” training courses but the rationalization of Coaching activities which are configured as an on the job intervention for the acquisition of skills by the teacher at the in order to improve their professional performance in school, in the –from the class with strong mandatory connections with the outside thanks to the “g–local” The third millennium now requires teaching in technologies and therefore new training settings with which technologies can merge and harmonize in the everyday life of a “class ecosystem” made of old and new media, synergies and complementarity.

No longer a subject in its own right, but ICT as a trans–inter–multi–disciplinary language, as an instrument of individual and group expression. The learning environment feeds and lives above all on communicative–generative practices, both in the classroom and online; it requires careful tutoring activities and, in support of these, not so much the support to the “old” training courses but the rationalization of Coaching activities which are configured as an on the job intervention for the acquisition of skills by the teacher at the in order to improve their professional performance in school, the development of the school and that of the company no longer as separate realities, but integrated with each other, in the awareness that for development. In it, the effectiveness of interaction with peers, consistent with the person in a long life learning perspective, it is important to broaden the places and times of learning and, consequently, invest in the training of future resources. Those who continue to think that technology will teach us to do better the things we have always done, simply to facilitate them, has not understood the extent of the change we face. In fact, as when the jet engine was invented, no thought was given to mounting it on carriages, other means were built, airplanes.

Technology is now offering us the opportunity to completely rethink the concept of education; for the purposes of this analysis, also placing the European dimension of cross-border, g-local citizenship, Life Long Learning as the central hub in which, through which this change must take place. Undeniably, the challenge of the school is to cultivate new skills, balance them with others that risk being left behind, to prepare adequately for insertion into the new world of work. Digital natives are now accustomed to finding the content they need in the cloud. The variety of available and accessible content derives from the diversity and multitude of producers. Each content can find at least one of its users on the net. The different therefore is not out of the norm, but always has a value.

The learning path must therefore be personal, to the individual limit. The characteristics of fluidity, mobility and variety of the world of work require that training lasts a lifetime. Training can no longer be relegated to an age of life. The training system must be thought of as a health system: always accessible. There can be no continuity between the learning mode at school and the learning mode at work. The communities of practice, which characterize and guarantee the effectiveness of learning at work, must become familiar and be valued starting from school education ". In the new work neither physical products are produced nor exchanged, but rather ideas, information and emotions. The value of the work is defined mainly by the degree of innovation and effectiveness in dealing with ever new problems and situations.

The work, the necessary skills, the tasks, the environment and the team are continually redefining themselves. The work is flexible, varied, demographically heterogeneous, project-oriented. The world of work requires an intrinsically multidisciplinary and systemic vision and culture.

The birth of the EU has imposed a revision of the traditional and nationalist concept of citizenship by creating citizenship of union within the project of building a united Europe, European citizenship and education have had a parallel but never joint development. The Community authorities have echoed this lack, within the tradition of European educational policy, so much so as to proclaim the first half of 2005 the year of teaching European citizenship, in order to stimulate reflection on European identity and values on which it is based and to strengthen the role played by European education systems and by the schools involved in their diffusion.

The third millennium now requires teaching in technologies and therefore new training settings with which technologies can merge and harmonize in the everyday life of a "class ecosystem" made of old and new media, synergies and complementarity.

No longer a subject in its own right, but ICT as a trans–inter–multi–disciplinary language, as an instrument of individual and group expression. The learning environment feeds and lives above all on communicative–generative practices, both in the classroom and online; it requires careful tutoring activities and, in support of these, not so much the support to the “old” training courses but the rationalization of Coaching activities which are configured as an on the job intervention for the acquisition of skills by the teacher in order to improve their professional performance in school, the study paths must include all those values that are being proposed in the European Constitutional Treaty. In the event that this text is approved, the European Union would become the first major player on the international scene, given that more than 25 countries today join freely and democratically, bringing together more than 450 million citizens. In this new legal aspect, the teaching of European citizenship must be pervasive, multilevel and multidisciplinary. Also in this is the sense of our attempt to understand the didactic–educational planning of the “cross–border school class”.

The third millennium now requires teaching in technologies and therefore new training settings with which technologies can merge and harmonize in the everyday life of a “class ecosystem” made of old and new media, synergies and complementarity.

No longer a subject in its own right, but ICT as a trans–inter–multi–disciplinary language, as an instrument of individual and group expression. The learning environment feeds and lives above all on communicative–generative practices, both in the classroom and online; it requires careful tutoring activities and, in support of these, not so much the support to the “old” training courses but the rationalization of Coaching activities which are configured as an on the job intervention for the acquisition of skills by the teacher in order to improve their professional performance in school, also composed of multimedia, such as “capitalized collection of open content”.

The LO analyzed “diary friend” could certainly be enriched with further elements, providing adaptations to the needs and also to the prospects of the learners with a view to a clear personalization of learning, also in view of future choices / work addresses. All this, with a view to disciplinary–design work, to draw the frame of a multi–interdisciplinary, educational–training educational path, which refers to further locations, training environments, through technologies.

By searching for a complex of definitions of hypertext that complement and enrich each other, one reaches the conclusion that the very notion of hypertext does not allow for compassion. The need for a meta–cognitive, multi–perspective and

multi-disciplinary representation of knowledge emerges, a perspective that is also essential in the design of a hypertextual, multimedia and reticular thought that is configured as the integration of linear procedures, typical of the writing, with the circular and associative ones typical of orality and of certain ways of thinking, and which could express, as in Morin's reflections, the tension to "articulate what is connected and connect what is disjointed", up to conceive human identity as a poly-identity, together human unity and human diversity, not separate from its local, ethnic, religious, national but also planetary identities, to finally arrive, ideologically oriented, to the hypothesis of a consciousness of planetary connectivity which is also "ethics of planetary understanding".

All that has been pointed out is certainly in favor of a greater, interconnected and widespread sense of solidarity and citizenship. Thought reform would therefore have existential, ethical and civic consequences. Hypertext structures with sequential, tree, grid and star structures are placed in overlap – connection – completion with the ten metaphors of the LEO Model, with very interesting results that make us think of the IDEAM model as a "metaphor for metaphors", as a "methodology of methodologies". Using this model, we could proceed with the design of an example of a reticular matrix of identity and belonging, of citizenship/g-local education that includes a strong focus on sustainable development, as emerges in Agenda 2030.

The separation of the school, of the class, from the reality that surrounds it is evident in its architecture, made of strong separations and inaccessibility, poor sharing and cooperation, even of spaces. However, this status must deal with new scenarios in a dizzying way, given that, at the dawn of the third millennium, beyond the industrial model, immersed in a process which begins around the eighties, the creative use of digital technologies becomes an integral part of daily life, first of all of the digital natives, of the new learners, who not only communicate, being themselves producers of culture, also by playing, chatting, composing music and using images and videos, and therefore also alphabets not only textual. From the more specific point of view of the form of writing, it is not a question of keeping chirographic writing alive as "resistance to corrupting modernity" nor of adopting exclusively digital writing as more suitable for the current world, but of stimulating both as balanced carriers of its positive aspects, developing the ability to consciously use one tool or the other according to the objectives.

In schools, in the school class, the persistence of the great effort to incorporate new learning methods is no longer admissible, first of all due to the persistence of the link to the traditional school text, as the only learning code, with the classroom as the only place of teaching. All this, which is needed to understand and structure

the most and also the near future in the present, cannot be understood without underlining the past, the history, even the European one, which led to this.

A revolution in school spaces and architecture is needed, a classroom, a school class with doors and windows open to the world, in multidimensional, multilevel theater and multidisciplinary, a cross–border school class, which also “upsets” the schedules and professionalism. As emerges from the “red thread” of the whole analysis, it is necessary to move from a “pedagogy of inculcation” to a “pedagogy of the project”, with all that this entails in the training of teachers in service, currently neglected in Italy as elsewhere, and the simultaneous presence of multiple teachers in the classroom to develop and develop the projects in which, if they are really interested, the pupils will also think outside the school. This is a necessary but not sufficient condition since, as emerges from the IDEAM network matrix, towards / from / in schools, and therefore school classes, it would take the widespread culture of exchange and mutual sharing towards / by / in the other actors that make up the society. The approach must be shared, multilevel, multidisciplinary, cognitive goal; must tend to want to provide an ever more in–depth explanation of a jig picture of the world, with a zoom no limits.

At the center of all this complex but highly virtuous didactic–educational–training methodology, as a red thread that runs through the soul of this work, is the need for an avant–garde, extremely well–trained teaching staff, inserted in a process in continuous training and open to the world of relationships and experience that acts and interacts with all the players in society.

The school, the modern class, requires in–service training of teachers / tutors, also with coaching interventions, with attention to technologies, but also to multidisciplinary, multitasking and multilevel; we must get out of in–service training of teachers built on topics, which intervenes exclusively on the cultural aspects of training, and start developing interventions that can affect the professional behavior of teachers. Therefore, interventions that support the teacher in educational practice, support him in doing school every day, offering him innovative solutions both from a methodological point of view but also from that of content, teaching materials and technologies. It is here that the coach is called to act, supporting the teacher / tutor and supporting him in improving his activity, with attention to the characteristics of the cross–border class, to the “cross–border community of practice”, with all its actors, as a unit of learning.

In any case, the environment can be created, the conditions can be promoted, but in the end it is always the people who work and produce results. We therefore

consider it appropriate to “close” this contribution by citing an illuminating metaphor of Wenger, or that of “cultivation”: «The cultivator creates the conditions in which the plant can grow. But it’s the plant that does the job».

An approach of advanced didactic-educational attention is needed, within the “cross-border school community of practice” (CSTP), to the necessary simultaneity of balances, of the mind of the body and of the emotions, of the learners, allowing them to properly compose and develop the changing self-awareness, and feeling citizens of the world. They, methodically developing awareness of the laws that govern it. With attention, for the teacher, to the necessary multidimensionality and multidisciplinary of the practices and frontiers of the monitored design and implementation, of the Mission and Vision of the CSTP, as a polarized cell of the school Universe.

The teachers, tutors, coaches, learners and all the other “actors” of the school universe are plants, in the technologies, of which the field is already pervaded. We expect excellent results.

The actors of world governance, “from above / top”, and also and even more the citizen himself, directly, beyond the borders, “from below / down”, must take into account dynamic statuses of capacity, rights and therefore freedom, but also of duties and therefore of responsibilities that derive from fundamental rights as recalled and interpreted in Agenda 2030. Fundamental, as always, is the determination to implement the idea, the desire to “do well”. The sense of belonging already crosses state-national borders and in general the borders are more permeable, in a broad sense.

If we want to talk about pillars of the European Union, we need to talk about duties rather than rights.

In this process Erasmusplus, which doubles, perhaps triples the funds in the next program, pushing the interaction between all the actors of civil society, is a pillar in the push to build – perception – deepening of one’s roots, in the broader sense eg local; together and for the policies of European and world governance, as well as those of the market, economy and finance, of the control of state budgets. A learning that includes the “smart cities” perspective is needed, perhaps starting and / or taking into account the STPI (Small Business Territorial Systems), it is necessary to push innovation with the Educational Avant-garde. In a world of circular economy, subsidiary and of competences, education in its meta sense, and therefore at the macro level, but then also at the meso and micro level, is

transversal to the fundamental rights recognized to citizens, quickly tourists from / in the world.

The time has come when we must all be Life Long Learning students, educated and informed students–citizens – consumers – users – savers, with low information asymmetries, in view of clear and shared common objectives. In particular, economics requires ethics in its broadest sense. It is necessary to look at the long haul to build a piece of the report daily, in 2030, which we will have for the current candidacy in view of a world educated transversally to / in the seventeen objectives of Agenda 2030; this is constantly monitored and evaluated by ASVIS worldwide. We have traced the path on the right path, but we certainly need a profound and widespread will, first and foremost in the educational panorama, starting even from the first 0–3 years of life, at school of all levels and degrees, at adult education, all with a profound desire for shared fulfillment of a “dream”, specifying it and declining it more in view of the demanding and precise objectives of Agenda 2030.

We now have the “modern educational avant–garde” and it is to be considered that the “historical educational avant–garde” should be studied with them (the first), studied, “laboratory implemented”, in a petalous and stellar way, also and above all with the mobility of the twelve stars of Erasmusplus, in particular in the current situation and on the merits of the debate, in the first documents and acts shared in view of the new 2021–2027 program for which it is expected to allocate twice or even triple the funds compared to the current program. United in diversity, innovation is needed, networks, testimonials and ambassadors of best practices of all ages are needed, above all in education, as Agenda 2030 also says, in a planetary and circular perspective; with this multiplying spirit, the Festival of Europe 2019 took place on 7–8–9 May.

Erasmusplus with long–term mobility for learners and also virtual, strategic partnerships of good practices and for innovation, for education and training, for young people, sports, the school sector, adult education and universities, with inside eTwinning, Epale, Eurydice, can do a lot in these areas.

Wanting to bring out some ideas that emerged during the discussion of this article in a proactive way and with a spirit of European valorisation, it is first of all certain to remember that it was exactly sixty–nine years, in 1950, that Shuman announced the birth of the ECSC, today EU. The first step towards the European Union that we know today he said would follow several steps – in small steps.

Erasmusplus ranks third among the initiatives undertaken at European level after only the free movement of goods, people and capital and peace between states. This program allows to deepen and develop the perception of the identity of g–local citizenship of today and tomorrow.

The next program promises to be an evolution in the same direction as the current and existing program and not a revolution; in any case, more accessible and inclusive, user friendly mobility are expected, with greater participation also at an international level and with specific focus some strategies, for example, in the VET (Vocational and Educational Training) and University sector.

“Erasmus Orchestra” is an excellent metaphor for saying: “Together, United in Diversity”, and appears to be the guiding principle of the institutional architecture of the EU. Deepening, among other things, learning in / with the workplace is fundamental, so the new E + program appears to be considered in complementarity with the European Social Fund, in a Europe that appears to have to be increasingly structured in a process that comes “from the bottom / down” with students, teachers, managers, in centers of education, education and training in the broadest sense.

On a planetary level, union, communion and belonging are needed, and it is also thanks to Erasmusplus that, since 1987, active g–local citizenship has deepened; the numbers of beneficiaries and their best practices speak, in an increasingly inclusive and shared international spirit. Synergies between funds need to be improved by broadening the number and quality of beneficiaries. The need to see an increase in / horizontal–vertical–circular subsidiarity with the territory emerges, a greater consolidation of the already great experience efficacy and efficiency, also by integrating the E + funds with those of research, with significant repercussions at a systemic level in the broad sense, but first of all national–states.

The European Union was and is built in diversity, a diversity that we often find today in everyday life and that we understood to be destined to be permanent rather than temporary as we thought, but always for unity and integration and not for disintegration, in the midst of planetary level balances that guarantee the rights / duties of Agenda 2030 in a circular and planetary perspective; this must be taught by the teachers and learners of modernity, in a reciprocal relationship. With all this reflections in mind we will appreciate challenges in designing and implementing Development Education and Global Citizenship Education actions in a coordinated way; starting from the educational systems where the civil society is formed; beyond borders, in a broader sense; it is about educating to global citizenship

and sustainability – in the third millennium formal, informal and non–formal school of reality. In any case, it is certain that the rampant crisis caused by covid19 has also put much more question about whether there will still be a school that offers immediate guarantees of standardized results, without technologies, analog or digital, whether they are. “Out of pandemic sociability” it is the “learner” who will respond, the citizen–consumer who is here in the world as part of it, representing his memory, consciousness and awareness.

Bibliography

ALPA, G. (1993). *Status e capacità. La costruzione giuridica delle differenze individuali*. Roma-Bari: Laterza.

BENEDETTI, F. (Ed.) (2018). *Viaggio nell’istruzione degli adulti in Italia: Alla scoperta di esigenze, problemi e soluzioni*. Firenze: Indire.

BIONDI, G. (2007). *La scuola dopo le nuove tecnologie*. Milano: Apogeo.

BIONDI, G., & TOSCHI, L. (2009). *Tutor, e-tutor, coach: Quale ruolo per quale scuola? Le nuove figure per la formazione in servizio degli insegnanti*. Firenze: Indire.

BOLTER, J.D., & GRUSIN. R. (2002). *Remediation, competizione e integrazione tra media vecchi e nuovi*. Milano: Guerini & Associati.

BORRI, S. (Ed.). (2016). *Spazi educativi e architetture scolastiche: Linee e indirizzi internazionali*. Firenze: Indire.

BOURN, D. (2020). *The Bloomsbury Handbook of Global Education and Learning*. London: Bloomsbury Academic.

— (2014). *The Theory and practice of global Learning*, London: Development Education Research Centre (11).

— (2014). *School linking and global learning: Teachers’ reflections*. London: Development Education Research Centre (12).

CAMBI, F., & TOSCHI, L. (2006). *La comunicazione formativa: Strutture, percorsi, frontiere*. Milano: Apogeo.

DEWEY, J. (1929). *The sources of a science of education* (1st ed.). New York: Horace Liveright (tr. it. *Le fonti di una scienza dell'educazione. La Nuova Italia*, Firenze, 1973).

EMBED, A. (2000). "La escuela en Europa como factor unificador y potenciador de los derechos de los ciudadanos" [Special Issue]. *Revista europea* (108).

GRANELLO, S. (2010). *Il bilancio delle scuole, questo sconosciuto*. Torino: Fondazione Giovanni Agnelli (21).

HELMUTH, H. & WEGIMONT, L. (2016). *Global education in Europe revisited: Strategies and stuctures, policy, practice and challenge*. London: Waxmann.

LAVE, J. & WENGER, E. (1991). *Situated learning: Legitimate peripheral participation*. Cambridge: Cambridge University Press (trad. it. *L'apprendimento situato: dall'osservazione alla partecipazione attiva nei contesti sociali*, Erickson, Roma, 2006).

MARIN, M. (2002). *La construcción de la identidad en la época de la mundialización en identidad y ciudadanía: Un reto a la educación intercultural*, Madrid: Narcea.

MORIN, E. (2000). *La testa ben fatta: Riforma dell'insegnamento e riforma del pensiero*. Milano: Raffaello Cortina Editore.

MOSA, E. (2009). *Innovazione scolastica e tecnologie didattiche: Dai corsi di aggiornamento all'assistenza on the job*. Firenze: TD-tecnologie Didattiche (48).

RODRÍGUEZ, M. & SABARIEGO, M. (2003). "Educación para la ciudadanía europea" [Special Issue]. *Revista de educación* (14). Madrid.

WENGER, E. (1998). *Communities of practice: Learning, meaning, and identity*, Cambridge: Cambridge University Press.

WENGER, E., McDERMOTT, R. & SNYDER, W. (2002). *Cultivating communities of practice: A guide to managing knowledge - Seven Principles for Cultivating Communities of Practice* (trad. it. *Coltivare comunità di pratica. Prospettive ed esperienze di gestione della conoscenza*. Guerini & associate, Milano, 2007).

Articles and sites

DERC - UCL Institute of Education. (2017). *Research, Evidence and Policy Learning for Global Education*, London: DERC <https://www.ucl.ac.uk/ioe/events/2017/may/conference-research-evidence-and-policy-learning-global-education>

EUROPEAN COMMISSION (2010). *Communication from the Commission - Europe 2020: A strategy for smart, sustainable and inclusive growth*. <https://www.eea.europa.eu/policy-documents/com-2010-2020-europe-2020>

– (2019). *Relazione di monitoraggio del settore dell’istruzione e della formazione*. https://ec.europa.eu/education/policy/strategic-framework/et-monitor_it

EUROPEAN SCHOOLNET (2019). *Annual Conference Eminent*. Warsaw. <http://www.eun.org/eminent>

EURYDICE (2016) *La professione docente in Europa: pratiche, percezioni e politiche*, Firenze: Indire. <http://eurydice.indire.it/pubblicazioni/la-professione-docente-in-europa-pratiche-percezioni-e-politiche/>

– (2017) *L’educazione all’imprenditorialità a scuola in Europa* Firenze: Indire. <http://eurydice.indire.it/pubblicazioni/leducazione-allimprenditorialita-a-scuola-in-europa/>

– (2017). *Citizenship Education at School in Europe*. Firenze: Indire. <http://eurydice.indire.it/pubblicazioni/eurydice-brief-citizenship-education-at-school-in-europe/>

– (2019). *Integrating students from migrant backgrounds into schools in Europe. National policies and measures*. Luxembourg: publication office of the European Union. https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/sites/eurydice/files/integrating_students_from_migrant_backgrounds_into_schools_in_europe_national_policies_and_measures.pdf

– (2020). *I Sistemi Scolastici europei al Traguardo del 2020*. Firenze: Indire. http://eurydice.indire.it/wp-content/uploads/2020/05/Quaderno_44_file-per-WEB.pdf

– (2020) (in press). *Come si stanno organizzando le scuole degli altri paesi europei durante la pandemia da covid-19?* Firenze: Indire. http://eurydice.indire.it/wp-content/uploads/2020/04/coronavirus_didatticaadistanzainUE_aggiornato_27aprile_DEF.pdf

OCSE (2020). (in press). *What role might the social outcomes of education play during the COVID-19 lockdown? Education Indicators in Focus*. <https://www.oecd-ilibrary.org/>

PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO (2018). *Strategia italiana per l'educazione alla cittadinanza globale*. <https://www.info-cooperazione.it/wp-content/uploads/2018/02/Strategia-ECG.pdf>

UNESCO (2016). *Education for people and planet: creating a sustainable future for all. Global Education Monitoring Report*. <https://en.unesco.org/gem-report/report/2016/education-people-and-planet-creating-sustainable-futures-all>

as

ANNO 71
DICEMBRE
2020

12

aggiornamenti sociali

orientarsi nel mondo che cambia

L'eredità feconda
di p. Bartolomeo Sorge

Superintelligenza artificiale:
quando le macchine battono l'uomo

«Il pianeta che speriamo»:
verso la 49^a Settimana sociale



ESTUDIOS

Fondos europeos para la competitividad y su absorción en las regiones españolas (2007–2015)

Cristina García Nicolás¹, Encarnación Murillo García², Milagros Paniagua San Martín³

Resumen: Frente al principio de cohesión, ligado al de solidaridad, los retos derivados de las ampliaciones y de la globalización económica han llevado a la Unión Europea a priorizar la competitividad en el diseño de la nueva política de cohesión. Tras un breve repaso a la evolución conceptual de los principios de convergencia-cohesión y de competitividad, el objetivo de este trabajo es analizar si en el caso de las regiones españolas el gasto ejecutado asociado a las ayudas estructurales europeas refleja la prioridad del objetivo de competitividad durante el periodo 2007–2015. Igualmente, se pretende observar si existe homogeneidad en esa ejecución entre diferentes tipologías de territorios, así como la capacidad de absorción de dichos fondos, es decir, si se ejecutan las partidas programadas para este concepto, en la misma media que las del conjunto de los programas cofinanciados con ayudas europeas.

Palabras Clave: *Cohesión, competitividad, política regional, programas operativos, innovación.*

Fecha de recepción: 1 de septiembre de 2020.

Fecha de admisión definitiva: 18 de diciembre de 2020.

¹ Universidad de Castilla-La Mancha. cristina.garcia@uclm.es

² Universidad Rey Juan Carlos y EQUALITAS. encarnacion.murillo@urjc.es

³ Universidad Rey Juan Carlos.

European funds for competitiveness and their allocation in Spanish regions (2007-2015)

Abstract: The challenges arising from its expansion as well as economic globalisation have led the European Union to prioritise competitiveness rather than cohesion and solidarity in the design of its new cohesion policy. After a brief review of the conceptual evolution of the principles of convergence-cohesion and competitiveness, the aim of this paper is to analyse whether, in the case of the Spanish regions, the expenditure associated with European structural aid reflects the priority of the competitiveness objective during the 2007-2015 period. Likewise, it aims to observe whether allocation in different types of territories is homogeneous, and looks at the absorption capacity for these funds; that is, whether the items programmed for this concept are allocated in the same manner as those of all the programmes co-financed with European aid.

Key words: *Cohesion, competitiveness, regional politics, operational programmes, innovation.*

Fonds européens pour la compétitivité et leur allocation dans les régions espagnoles (2007-2015)

Résumé: Les défis découlant de son expansion ainsi que de la mondialisation économique ont conduit l'Union européenne à privilégier la compétitivité plutôt que la cohésion et la solidarité dans la conception de sa nouvelle politique de cohésion. Après un bref examen de l'évolution conceptuelle des principes de convergence-cohésion et de compétitivité, l'objectif de ce document est d'analyser si, dans le cas des régions espagnoles, les dépenses associées aux aides structurelles européennes reflètent la priorité de l'objectif de compétitivité au cours de la période 2007-2015. De même, il vise à observer si l'allocation dans les différents types de territoires est homogène, et examine la capacité d'absorption de ces fonds, c'est-à-dire si les éléments programmés pour ce concept sont alloués de la même manière que ceux de tous les programmes cofinancés avec l'aide européenne.

Mots clé: *Cohésion, compétitivité, politique régionale, programmes opératives, innovation.*

1. Introducción

Desde la entrada de España y Portugal en la entonces Comunidad Económica Europea y desde la firma del Acta Única (1986) que consolidó la política regional, no sólo se han alternado procesos de profundización político-económica con otros de ampliación, sino que se ha evolucionado desde la citada política regional hasta una política de cohesión, a la que el Tratado de Ámsterdam (1997) añadió su vertiente social, y el Tratado de Lisboa (2009) reforzó en lo territorial.

Este cambio de nomenclatura incluye también una modificación de sus objetivos, favorecida en buena medida por las transformaciones que, a todos los niveles, ha supuesto la globalización y la necesidad derivada de situar a la Unión Europea en ese escenario político y económico ampliado. En este contexto es preciso no olvidar

que los ajustes y revisiones que se realizan durante este periodo de programación podrían estar relacionados con la Estrategia Europa 2020, que, presentada por la Comisión Europea en 2010, vincula la salida de la crisis económica de 2008 a un crecimiento que interrelaciona tres prioridades: que sea inteligente, sostenible e integrador. Es ahí donde la competitividad para afrontar los cambios en la globalización enlaza con los objetivos de la política de cohesión.

El lugar central que ocupa este objetivo de competitividad, en sus diversas acepciones, en la política de inversiones en la UE ha llevado a plantear este trabajo. Su principal objetivo es analizar el gasto asociado al objetivo de la competitividad durante el periodo 2007–2013 en el ámbito concreto de España y de sus Comunidades Autónomas. El marco cronológico se alarga hasta 2015 con el fin de acceder a los datos definitivos de aplicación y gasto de las partidas determinadas siguiendo la regla $n+2^4$, lo que nos facilitará determinar la absorción de dichos fondos, comparando las partidas programadas con su aplicación efectiva. Para ello utilizaremos los datos territorializados de los Programas Operativos FEDER y, en concreto, las partidas correspondientes a I+D+i y a Pymes porque guardan una relación más estrecha con los principios de competitividad e innovación, que posteriormente se estudiarán a través de los correspondientes índices regionales y sus indicadores.

Para la realización de dicho análisis el trabajo se estructura de la siguiente manera: tras esta introducción, un segundo apartado aborda algunos de los principales elementos de la evolución de la terminología utilizada en el diseño de la política regional, así como de los principios aplicados en los últimos periodos de programación; el tercer apartado está dedicado a mostrar y analizar, a partir de los datos correspondientes a los Programas Operativos–FEDER, que el cambio teórico ya estudiado, se ve reflejado en las cuantías presupuestarias asignadas a este objetivo de competitividad y en su grado de ejecución. La composición y distribución de aquéllos se considerará para el caso español y sus regiones, y se complementará con un análisis del Índice regional de competitividad de 2016 y el Índice regional de innovación de 2017 que muestran la posición de España y de las Comunidades Autónomas en el contexto de la Unión Europea. El trabajo se cierra con las principales conclusiones del trabajo, y unas reflexiones finales.

⁴La regla $n+2$ es la norma financiera de la asignación presupuestaria anual de los Fondos Estructurales (FF.EE.) y el Fondo de Cohesión (FC) de la UE. Si los fondos no se han gastado en la fecha prevista, la Comisión puede liberar el compromiso de futuras asignaciones. La liberación se efectúa de oficio si los fondos no se han gastado, o no se han presentado solicitudes de pago, al finalizar el segundo año ($n+2$).

2. La política de cohesión europea: marco de referencia, principios y objetivos

Una de las consecuencias, o quizás también causa, del peso actual del principio de competitividad frente al de convergencia, podría ser, como indica Jouen (2011, p. 60) un progresivo divorcio entre el objetivo de cohesión y la política de desarrollo regional. En este apartado trataremos de mostrar si existen trayectorias divergentes que alejan a la política de cohesión del principio de solidaridad y la acercan más al de competitividad.

2.1. Evolución del principio de convergencia

Aunque desde la firma de los Tratados de Roma existe una preocupación constante por las disparidades regionales, habrá que esperar a la firma del Acta Única (1986) para que la política de cohesión económica y social reciba un mayor apoyo dedicándole la subsección IV de la Sección II. Igualmente, la política regional pasa a convertirse en uno de los más firmes pilares del principio de cohesión social comunitario, estableciendo como objetivos no sólo la aminoración de las disparidades regionales, sino también la creación en las regiones deprimidas de las condiciones económicas, sociales y culturales, que permitieran una convergencia efectiva de sus niveles de vida con el de las regiones más desarrolladas.

La reforma de los Fondos Estructurales en 1988 (Delors I) consolida una verdadera política regional comunitaria a partir de los principios de concentración, cooperación, programación y adicionalidad. Principios que se mantendrán en la reforma de 1993 (Delors II), en la que no se introducen reformas tan profundas en los Reglamentos. No obstante, se incorpora la definición de las «acciones innovadoras» (de acuerdo con el art. 10 del Reglamento CEE 2083/93 relativo al FEDER, y el Programa Europeo para Cooperación Interregional e Innovación económica regional) que incluyen nuevos conceptos en materia de ordenación del territorio, cooperación transfronteriza, redes de cooperación e intercambio de experiencias entre ciudades y regiones, o sobre cuestiones relacionadas con la ciudad. A todo lo anterior se suman las Iniciativas Comunitarias, destinadas a regiones con derecho a beneficiarse de los objetivos de la cohesión económica y social.

La incorporación de estas últimas responde a los objetivos del Tratado de la Unión Europea (TUE), firmado en Maastricht (1992), que hizo de la cohesión económica y social un objetivo prioritario de la Comunidad, en paralelo a la Unión Económica y Monetaria (UEM), y al mercado único. Cinco años después, el Tratado de

Ámsterdam (1997) incluye en las normas constitucionales de la UE la problemática del empleo y de la política social solamente abordadas de forma limitada en Maastricht, suponiendo el principal giro social en todo el proceso de construcción comunitaria actual. Igualmente se incorpora el principio de la cooperación reforzada, regulándose con carácter general –ante la perspectiva de una Europa más amplia y diversa– la posibilidad de una integración diferenciada, en la que no todos los Estados avancen al mismo tiempo, poniendo en riesgo los principios de cohesión y solidaridad.

Este mismo año 1997 se inician los *Informes sobre la cohesión*, a través de los cuales es posible analizar no solo la evolución del concepto, sino las claves que regirán la política regional en cada uno de los periodos de programación (el último y VII Informe se presentó en 2017). A pesar de que todos hacen referencia a las disparidades regionales, el concepto de solidaridad –que aparecía en los arts. 2 y 3 del Tratado de Roma– sólo se menciona en el primero de ellos al definir el objetivo de la cohesión como “la puesta en práctica de los propósitos de solidaridad y apoyo mutuo a través de objetivos mensurables de carácter social y económico”.

La adhesión de diez Estados en 2004 (completada en 2007 con la entrada de Rumanía y Bulgaria) constituirá el mayor reto del periodo de programación 2000–2006, con la incorporación de nuevas divergencias territoriales que desplazan el interés político y las necesidades socioeconómicas hacia el Este del continente.

En buena medida consecuencia de la ampliación anterior, el inicio del periodo de programación 2007–2013 viene marcado por la incorporación de la dimensión territorial al proceso de cohesión, reforzada por dos textos fundamentales: la *Agenda Territorial* y la *Carta de Leipzig*. La cohesión territorial, entendida como la distribución equilibrada de las actividades humanas en el territorio, representa la traslación en términos de territorio del objetivo de desarrollo sostenible y equilibrado asignado a la Unión (artículo 2 del Tratado). Ya había ido adquiriendo un progresivo reconocimiento institucional desde la primera mención en el *Segundo Informe sobre la Cohesión* hasta el *Tratado por el que se establece una Constitución para Europa*, en cuyo art. 1.3 aparece como uno de los objetivos de la Unión. La modificación del Tratado en la Cumbre de Lisboa de 2007 –firmado el 13 de diciembre–, mantiene las referencias anteriores a la cohesión territorial e incorpora otras nuevas en la denominación del Título XVII que pasa a ser «Cohesión económica, social y territorial», además de incluir en el artículo 2, y dentro de los objetivos de la Unión Europea, el fomento de la cohesión social, económica y territorial, así como la solidaridad entre los Estados miembros. La dimensión territorial es fundamental si realmente quiere conseguirse la cohesión, y más en

el contexto de un ámbito geográfico cada vez más extenso y diverso, tal como indicaba el Consejo en 2006: “contribuirá a desarrollar comunidades sostenibles y a evitar un desarrollo regional desequilibrado que obstaculice el potencial de crecimiento global” (Consejo Europeo, 2006, p. 29).

2.2. El objetivo de competitividad

Para entender la evolución de los objetivos de desarrollo (que podría ligarse al de competitividad) y de cohesión en la Unión Europea, es preciso hacer referencia a la *Estrategia de Lisboa* (2000), revitalizada en 2005 con la *Estrategia Renovada de Lisboa*. El Consejo Europeo de Lisboa (23 y 24 de marzo de 2000) aprobaba en sus Conclusiones un nuevo objetivo estratégico para la próxima década: “convertirse en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social”. La sociedad de la información y de Investigación y Desarrollo (I+D), la inversión en capital humano (teniendo en cuenta que se acababa de poner en marcha el Espacio Europeo de Educación), y la lucha contra la exclusión social, junto con el pleno empleo, constituían objetivos demasiado ambiciosos que hicieron necesaria una redefinición de la estrategia, tal como se indicaba en el Informe Kok (2003). Así, la *Estrategia renovada de Lisboa* (2005) recogía parte de los retos planteados cinco años antes, estructurados en tres pilares con sus respectivos objetivos:

1. *Un lugar más atractivo para invertir y trabajar*. Objetivo que suponía importantes mejoras en las reglamentaciones europeas y nacionales, acompañadas del desarrollo del mercado interior y de las infraestructuras europeas, así como de la garantía de mercados abiertos y competitivos dentro y fuera de Europa.
2. *El conocimiento y la innovación, factores de crecimiento*. La realización de este objetivo implicaba, en primer lugar, aumentar y mejorar la inversión en investigación y desarrollo, para a continuación facilitar la innovación, la adopción de las tecnologías de la información y la comunicación y el uso sostenible de los recursos. Uno de los resultados de las dos primeras premisas sería la creación de una base industrial europea sólida.
3. *Crear más empleo y de mejor calidad*. Este fue uno de los grandes objetivos fallidos, de tal modo que en esta ocasión no se aspira al pleno empleo, sino a atraer a un mayor número de personas al mercado laboral, modernizando también los sistemas de protección social. Además, se considera la necesidad

de invertir en la cualificación de los trabajadores, que habrán de ser capaces, junto con las empresas, de adaptarse a unos mercados laborales cada vez más flexibles.

En 2009 el *Informe Barca* propone una nueva política de cohesión que se apoyaba en dos conceptos clave, la eficiencia territorial y la equidad. Y es precisamente en la gestión donde la política de cohesión experimenta una importante evolución a lo largo de la primera década del siglo actual (Jouen, 2011, pp. 65–66): en primer lugar, los gestores nacionales y regionales se convierten en los únicos interlocutores para los beneficiarios finales de la política europea de cohesión; en segundo lugar, se produce una simplificación de la puesta en práctica, tanto con respecto al número de objetivos, que se reduce de seis a tres, como en lo referido al gasto y su control; y, por último, se hace evidente la preeminencia de la competitividad sobre la solidaridad, vinculada a la Estrategia de Lisboa, que favorece que se ponga el acento en los resultados y en las inversiones regionales en los sectores más innovadores.

Además de la ya citada incorporación de la dimensión territorial de la cohesión, el periodo de programación 2007–2013 supone una reforma en profundidad de la arquitectura de la política regional comunitaria en objetivos, financiación y criterios de elegibilidad (Cuadro 1). Todo ello con el fin de conseguir una aproximación estratégica de la programación a las realidades nacionales, regionales y locales. Se establecen tres áreas prioritarias subvencionadas únicamente por dos Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión, y basadas en la «convergencia» –objetivo que atenderá el crecimiento y el empleo en las regiones menos desarrolladas, mediante proyectos de modernización y diversificación de la economía, el desarrollo de las infraestructuras y la mejora del sistema de formación y educación de cara al empleo–; la «competitividad» –aunque también abarca al resto de regiones no incluidas en el objetivo «convergencia», constituye un objetivo fundamentalmente nacional relacionado con la Estrategia Europea de Empleo y trabajará aspectos como la previsión en los cambios económicos y sociales, la lucha contra el paro, el apoyo a la innovación y a la sociedad del conocimiento, la prevención de riesgos, la mejora de la accesibilidad, la inclusión social, la formación continua, la igualdad de oportunidades y la lucha contra las discriminaciones–; y la «cooperación» –derivada de la experiencia de la Iniciativa Comunitaria Interreg, contribuirá a un desarrollo armonioso del territorio de la Unión Europea–.

CUADRO I. Cohesión 2007–2013: objetivos e instrumentos

2000–2006		2007–2013	
Objetivos	Instrumentos financieros	Objetivos	Instrumentos financieros
Fondo de Cohesión	Fondo de Cohesión	Convergencia	FEDER
Objetivo nº 1	FEDER FSE FEOGA–Garantía FEOGA–Orientación IFOP		FSE
			Fondo de Cohesión
Objetivo nº 2	FEDER FSE	Competitividad regional y empleo	FEDER FSE
Objetivo nº 3	FSE		
Interreg	FEDER	Cooperación territorial europea	FEDER
URBAN	FEDER		
EQUAL	FSE		
Leader+	FEOGA–Orientación		
Desarrollo rural y reestructuración del sector pesquero fuera del objetivo nº 1	FEOGA–Garantía IFOP		
9 objetivos	6 instrumentos	3 objetivos	3 instrumentos

Fuente: Unión Europea, 2004.

La simplificación se extiende tanto al número de objetivos y de instrumentos financieros como a la programación. Esta última se realizará ahora en una sola etapa, puesto que se han eliminado el Marco Comunitario de Apoyo y el Complemento de Programación⁵. El Marco Estratégico Nacional de Referencia (MENR) (arts. 27

⁵Los Marcos Comunitarios de Apoyo (MCA) son documentos de programación, aprobados por la Comisión Europea tras el análisis de los planes de desarrollo que presentan los Estados miembros. Describen la estrategia de desarrollo y las prioridades de actuación a cofinanciar con los recursos comunitarios,

y 28 del Reglamento general) aporta una única estrategia respondiendo a la visión de conjunto de cada Estado miembro. Los campos de interés de la nueva política regional y de cohesión quedan reflejados en el reparto del presupuesto comunitario, correspondiendo en 2007 el 80% de los recursos a medio ambiente y cohesión.

En cuanto a las prioridades del Objetivo 1 –ahora, «Convergencia»–, correspondiente a las regiones menos desarrolladas, existen también diferencias con respecto al periodo 2000–2006. En primer lugar, desaparecen las relacionadas con agricultura y desarrollo rural, y pesca y acuicultura, como consecuencia de que el FEADER (Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural) y el FEP (Fondo Europeo de Pesca) están fuera de la política de cohesión. Se mantiene la prioridad de la sociedad de información, y del medio ambiente, hábitats naturales y recursos, complementada en el nuevo periodo por la prevención de riesgos. Se incorporan el desarrollo e innovación de empresas, y transporte y energía. Y se añade “sostenible” al desarrollo local y urbano, y “capacidad institucional” a la asistencia técnica. Los aspectos más sociales relacionados con el empleo, así como la igualdad de oportunidades son fundamentalmente objetivos del Fondo Social, aunque se incorpora la prioridad de infraestructuras sociales.

Por lo que se refiere al caso español, el MENR establece tres grandes objetivos estrechamente relacionados con la Estrategia renovada de Lisboa, tal como muestra el Cuadro 2. Estos Objetivos Finales se implementan a través de 27 ejes prioritarios que se concretarán –en función de cada territorio o sector estratégico– en algunas de las 86 categorías de gasto establecidas para el FEDER, el FSE y el Fondo de Cohesión. La distribución del número de ejes es la siguiente:

- FEDER, Regiones Convergencia, *phasing-out* y *phasing-in*⁶: 7 ejes.
- FEDER, Regiones Competitividad regional y empleo: 5 ejes.
- FEDER, Regiones Ultraperiféricas, 2 ejes.
- FEDER, Cooperación transfronteriza, 5 ejes.
- Fondo Social Europeo: 5 ejes.
- Fondo de Cohesión: 3 ejes.

sus objetivos específicos, la participación de los Fondos Estructurales y los demás recursos financieros a aplicar. Se dividen en ejes prioritarios y se aplican mediante uno o más programas operativos (P.O.).

⁶ Se denominan regiones *phasing-in* a las que entran en el objetivo de competitividad y empleo por convergencia natural; mientras que las regiones *phasing-out* son las que salen del objetivo convergencia por el efecto estadístico derivado de una UE ampliada frente a la UE-15.

CUADRO 2. Objetivos del MENR y relación con prioridades estratégicas

Fondo	Regiones Convergenia	Regiones Competitividad	Regiones Ultraperiféricas	Cooperación Transfronteriza	Cooperación Transnacional
OE. 1: Convertir a España en un lugar más atractivo para invertir y trabajar	Eje 3. FEDER: Medio Ambiente, Entorno Natural, Recursos Hídricos y Prevención de Riesgos.	Eje 2. FEDER: Medio Ambiente y Prevención de Riesgos y Energía.	Eje 1 y 2 RUP	Eje 2. FEDER: Medio Ambiente, Patrimonio y Prevención de Riesgos.	Eje 2. FEDER: Medio Ambiente
	Eje 2. F. Cohesión: Medio Ambiente	Eje 2. F. Cohesión: Medio Ambiente			
	Eje 4. FEDER: Transporte y Energía	Eje 3. FEDER: Accesibilidad a redes y servicios de transporte		Eje 3. FEDER: Accesibilidad y Ordenación del Territorio.	Eje 3. FEDER: Accesibilidad
	Eje 1. F. Cohesión: Redes transeuropeas de transporte	Eje 1. F. Cohesión: Redes transeuropeas de transporte	Eje 1 y 2 RUP		Eje 3. FEDER: Accesibilidad
	Eje 5. FEDER: Desarrollo Sostenible Local y Urbano	Eje 4. FEDER: Desarrollo Sostenible Local y Urbano			Eje 4. FEDER: Desarrollo Urbano Sostenible
	Eje 6. FEDER: Infraestructuras Sociales				

OE. 2: Mejorar los conocimientos y la innovación a favor del crecimiento	FEDER	Eje 1. Economía del conocimiento Eje 2. Desarrollo e innovación	Eje 1. Economía del Conocimiento, Innovación y Desarrollo Empresarial	Eje 1. Fomento de la Competitividad y la promoción del empleo	Eje 1. Innovación y Competitividad.
	FSE	Eje 1. Fomento del espíritu empresarial y mejora de la adaptabilidad de trabajadores, empresas y empresarios.			
OE. 3: Más y mejores empleos	FSE	Eje 1. Fomento del espíritu empresarial y mejora de la adaptabilidad de trabajadores, empresas y empresarios.			Eje 4. Promover la cooperación transnacional e interregional
		Eje 2. Fomentar la Empleabilidad, la Inclusión Social y la Igualdad entre hombres y mujeres.			
	Eje 3. Aumento y mejora del Capital Humano				
	Eje 1. Economía del Conocimiento		Eje 4. Promover la cooperación transnacional e interregional		
	FEDER	Eje 2. Desarrollo e innovación empresarial Eje 3. Medio Ambiente, Entorno Natural, Recursos Hídricos y Prevención de Riesgos Eje 5. Desarrollo Sostenible Local y Urbano			

Fuente: Dirección General de Fondos Europeos, 2007, Marco Estratégico Nacional de Referencia (MENR), 71 y 72.

3. Las regiones españolas y el objetivo de competitividad: análisis, metodología y algunos resultados

Este apartado tiene como principal propósito comprobar desde un punto de vista cuantitativo la existencia o no de una orientación y apuesta de la política de cohesión de la UE hacia la mayor competitividad de sus territorios, a veces en menoscabo del principio de convergencia que la ha caracterizado desde sus orígenes. Para la realización de este objetivo respecto a las regiones españolas se analizarán los datos de programación y de ejecución del periodo 2007–2013, comparando los datos territoriales.

Los resultados de dicha comparación deberán, entonces, situarse en un contexto más amplio, presentando posteriormente, aunque sea de manera sucinta, cuál es la situación de las regiones europeas en relación con el objetivo de la competitividad, así como los retos a los que se enfrentan para alcanzarlo.

3.1. Medición del grado de ejecución de los principales programas operativos–FEDER en 2007–2015

Para el análisis del grado de ejecución de los programas operativos–FEDER⁷ se han utilizado los datos de programación y de ejecución de la Dirección General de Fondos Comunitarios para el periodo 2007–2013, dado que estos recogían las últimas reprogramaciones llevadas a cabo, difiriendo de los datos iniciales del MENR. Este periodo incluye el de programación propiamente dicho, 2007–2013, y el de ejecución, 2007–2015, atendiendo a la regla n+2. A pesar de que se disponía de la serie por año para todo el periodo, tanto en términos de ayuda como de gasto declarado, la comparación, debido a la irregularidad del proceso de ejecución anual, se basa en la suma total de todos los años, considerando el gasto total programado y la ejecución total, o gasto total ejecutado.

A partir de estos datos, el objetivo ha sido comprobar cuánto del gasto programado y de la ejecución van destinados a categorías de gasto ligadas a I+D+i con respecto al total de las 86 prioridades de gasto o temas de los Programas

⁷ El FEDER I+D+i hace referencia al denominado Fondo Tecnológico, cuya creación “para España se llevó a cabo durante la negociación de las perspectivas financieras 2007–2013, con el objetivo de que mejorara la inversión de las regiones españolas en esta área (en concreto de las empresas), y pudieran seguir la senda de crecimiento por la que había apostado la Política de Cohesión Europea” (Autor, 2013, p. 163).

Operativos (POs). Para ello se han comparado las cantidades ejecutadas en I+D+i con respecto a las programadas –a esto se le ha denominado porcentaje de ejecución en I+D+i–, haciendo lo mismo para el resto de los temas de los POs. Si el porcentaje de ejecución de la I+D+i es superior al del total del PO, se podrá concluir que no ha habido problemas en absorber los fondos destinados a la I+D+i que se programaron o reprogramaron inicialmente, o como mínimo, que fueron solventados a lo largo o al final de dicho período, de manera que incluso se han podido ver incrementados. Por el contrario, si este porcentaje de ejecución es menor, la conclusión sería justo la contraria y se podría convenir que el PO en cuestión ha tenido problemas para absorber determinada tipología de actuación.

CUADRO 3. Categorías de gasto ligadas a I+D+i y a Pymes

I+D+i		Pymes	
Categorías de gasto	Descripción	Categorías de gasto	Descripción
1	Actividades de I+DT en centros de investigación	6	Ayudas a las PYMEs para el fomento de la utilización de productos y procesos de producción que respeten el medio ambiente
2	Infraestructura de I+DT (instalaciones, instrumentos y redes informáticas de alta velocidad para la conexión de centros de investigación) y centros de cualificación en una tecnología específica	8	Otras inversiones en empresas
3	Transferencia de tecnología y mejora de las redes de cooperación entre pequeñas empresas (PYME), así como entre éstas y otras empresas y universidades, centros de enseñanza postsecundaria de todo tipo, autoridades regionales	9	Otras medidas destinadas a fomentar la investigación e innovación y el espíritu empresarial en las PYMEs
4	Ayudas para I+DT, en particular para las PYME (incluido el acceso a servicios de I+DT en centros de investigación)		
5	Servicios avanzados de asistencia a empresas y grupos de empresas		
7	Inversión en empresas directamente relacionadas con la investigación y la innovación (tecnologías innovadoras, creación de nuevas empresas por parte de las universidades, centros y empresas de I+DT existentes, etc.)		

Fuente: Elaboración propia a partir del Marco Estratégico Nacional de Referencia (MENR).

Con respecto a las actuaciones vinculadas a la competitividad, para identificar las ligadas a la I+D+i se han elegido las categorías de gasto de los Programas Operativos 1, 2, 3, 4, 5 y 7. Y también se han considerado las ligadas al apoyo a las PYMEs (6, 8 y 9), puesto que en muchos casos los procesos de innovación se encuentran incluidos, tal como se recoge en el Cuadro 3, donde se especifican los objetivos de gasto.

Los POs FEDER del período 2007–2013 son 19 + 4, es decir, 19 regionales (correspondientes a las 17 Comunidades Autónomas y a las dos Ciudades autónomas) más cuatro POs plurirregionales (Fondo de Cohesión, Asistencia Técnica, Fondo Tecnológico y Economía basada en el Conocimiento). En la Tabla 1 se puede ver desglosado el gasto programado y el ejecutado total para el período analizado por cada uno de los 23 POs, aunque por problemas de desagregación regional, especialmente en términos de gasto y ayuda declarada, no se tendrán en cuenta los programas plurirregionales.

TABLA I. Gasto programado y ejecutado por tipología de Programas Operativos (PO) para el período 2007–2013

	Gasto programado				Gasto ejecutado			
	PO	I+D+i	PYME	Total PO	I+D+i	PYME	Total PO	
Convergencia	Andalucía	212.163.865	1.584.088.649	8.554.911.768	314.428.120,18	1.662.772.771,68	9.343.528.932,74	
	Castilla-La Mancha	93.663.989	290.776.156	1.799.242.368	72.684.846,65	261.998.380,89	2.238.223.643,54	
	Extremadura	67.086.340	273.754.320	1.975.234.952	30.142.499,09	301.913.576,14	2.061.098.027,19	
	Galicia	118.412.193	396.800.100	2.739.430.504	80.711.926,32	325.637.335,49	2.866.154.750,92	
	491.326.287	2.545.419.225	15.068.819.592	497.967.392	2.552.322.064	16.509.005.354		
Phasing-out	Asturias	12.073.115	94.523.213	494.019.011	8.940.183,09	96.316.349,94	570.109.543,79	
	Ceuta	-	10.018.233	56.590.780	-	9.020.971,83	60.366.470,94	
	Melilla	2.109.378	7.905.642	54.735.637	2.156.690,78	6.695.570,88	60.254.228,96	
	Murcia	47.105.099	127.683.620	654.823.841	50.718.485,23	140.186.207,68	729.222.461,73	
	61.287.592	240.130.708	1.260.169.269	61.815.359	252.219.100	1.420.052.705		
Phasing-in	Castilla y León	157.956.200	253.410.379	1.022.743.079	164.475.806,26	267.653.187,72	1.265.376.583,79	
	Comunidad Valenciana	115.886.266	376.051.344	1.657.925.749	131.938.939,94	478.054.576,91	1.819.396.534,32	
	Islas Canarias	75.669.707	120.263.026	1.602.450.159	53.963.822,90	133.536.206,20	1.690.631.724,46	
		349.512.173	749.724.749	4.283.118.987	250.378.569	879.243.971	4.775.404.843	

PO	Gasto programado			Gasto ejecutado		
	I+D+i	PYME	Total PO	I+D+i	PYME	Total PO
Aragón	140.809.530	32.668.098	314.622.853	136.170.989,02	42.275.979,37	321.344.997,30
Islas Baleares	44.087.576	34.361.748	205.352.076	41.990.855,21	45.978.881,60	229.277.939,20
Cantabria	65.246.482	18.970.010	178.061.746	63.944.668,46	35.175.504,21	194.686.058,32
Cataluña	480.931.862	134.311.742	1.358.148.456	509.814.970,74	136.331.512,31	1.364.760.311,08
País Vasco	288.224.942	47.569.388	481.164.314	313.664.258,22	48.649.664,89	531.634.500,28
La Rioja	35.964.168	4.963.396	65.244.190	42.583.416,59	6.003.320,20	72.142.583,01
Madrid	354.382.222	13.740.286	673.906.254	493.271.608,80	16.943.230,20	872.706.738,30
Navarra	65.144.552	8.731.074	94.217.809	67.501.497,54	7.859.217,12	99.226.900,07
TOTALES	1.474.791.334	295.315.742	3.370.717.698	1.668.942.265	339.217.310	3.685.790.028
Fondo de Cohesión			6.125.205.413			6.439.531.920,85
Fondo Tecnológico	2.878.051.626	70.042.241	2.979.205.021	3.205.948.208,38	111.474.957,21	3.330.096.091,66
Economía basada en el conocimiento	1.209.827.110		1.831.491.330	1.038.256.427,30		1.899.152.953,17
Asistencia Técnica			88.165.380			90.086.860,52
	4.087.878.736	70.042.241	11.024.067.144	4.244.204.636	111.474.957	11.758.867.826

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de programación y ejecución de la Dirección General de Fondos Comunitarios 2017.

TABLA 2. Porcentaje de ejecución por PO regional y tipología de región

	PO	% Ejecución		
		I+D+i	PYME	Total PO
Convergencia	Andalucía	148,201%	104,967%	109,218%
	Castilla-La Mancha	77,602%	90,103%	124,398%
	Extremadura	44,931%	110,286%	104,347%
	Galicia	68,162%	82,066%	104,626%
		101,352%	100,271%	109,557%
Phasing-out	Asturias	74,050%	101,271%	115,402%
	Ceuta		90,046%	106,672%
	Melilla	102,243%	84,694%	110,265%
	Murcia	107,671%	109,792%	111,362%
		100,861%	105,034%	112,687%
Phasing-in	Castilla y León	104,127%	105,620%	123,724%
	Comunidad Valenciana	113,852%	127,125%	109,739%
	Islas Canarias	71,315%	111,037%	105,503%
		100,248%	117,276%	111,494%
Competitividad	Aragón	96,706%	129,411%	102,137%
	Islas Baleares	95,244%	133,808%	111,651%
	Cantabria	98,005%	185,427%	109,336%
	Cataluña	106,006%	101,504%	100,487%
	País Vasco	108,826%	102,271%	110,489%
	La Rioja	118,405%	120,952%	110,573%
	Madrid	139,192%	123,311%	129,500%
	Navarra	103,618%	90,014%	105,317%
		113,165%	114,866%	109,347%
TOTALES	108,506%	105,023%	110,038%	

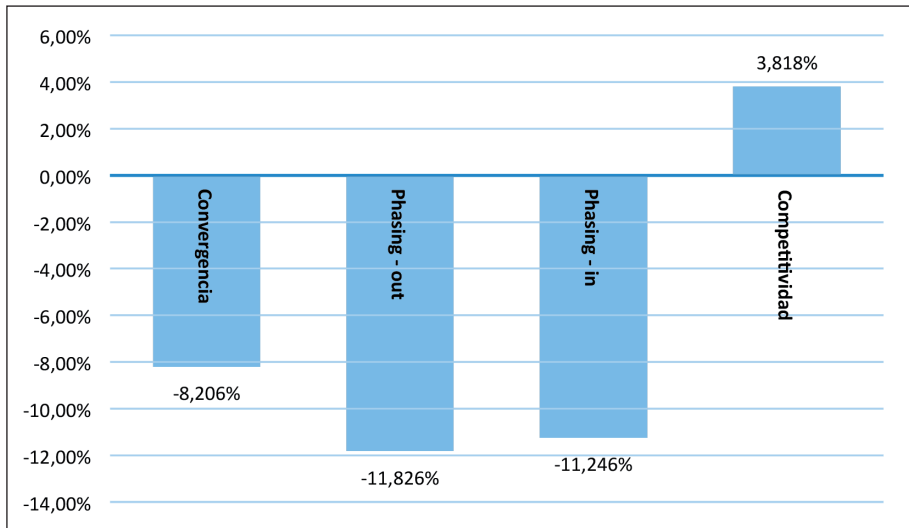
Fuente: Elaboración propia.

Si se calcula el porcentaje de ejecución tal y como se ha comentado, comparando el grado de ejecución en las categorías de gasto destinadas a la I+D+i con el grado de ejecución de todo el PO, se puede afirmar que, en conjunto, para todos

los POs FEDER regionales del período 2007–2013, estas cifras son muy parecidas (en realidad la diferencia no llega a los dos puntos porcentuales: $-1,53$ entre lo destinado a I+D+i y el total, luego hay una leve infra ejecución en I+D+i). No hay que olvidar a la hora de analizar las cifras que durante el período completo ha habido muchos problemas de ejecución debido a la profunda crisis económica y financiera, y que lo que se está comparando son los datos de las últimas reprogramaciones con la ejecución final (Dirección General de Fondos Europeos 2009).

Aunque el porcentaje de gasto programado en I+D+i (lo mismo para PYME) en los POs regionales con respecto al total del PO coincide con el ejecutado (9,91% frente al 9,77% respectivamente) –según se recoge en la Tabla 2–, lo cierto es que la distribución por tipología de región no ha sido uniforme y, para el período 2007–2013 la cuantía destinada a la competitividad ha estado en torno al 10% (sin contar PYME). Tal como muestra la Figura 1, para la mayoría de los POs regionales que corresponden a regiones de convergencia, *phasing-out* y *phasing-in*, lo que se destina a I+D+i tiene un porcentaje de ejecución menor que el conjunto de los POs. Para los POs de las regiones de competitividad, donde claramente se ejecuta más I+D+i, hay todavía mayor diversidad entre las comunidades o regiones.

FIGURA 1. Diferencia entre el porcentaje de ejecución en I+D+i y el total del PO



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Dirección General de Fondos Comunitarios (2017).

Se observa, por tanto, una evolución en las diferencias del grado de ejecución entre convergencia, *phasing-out*, *phasing-in* y competitividad. De hecho, las regiones convergentes no tienen diferencias tan negativas por la compensación tan grande de Andalucía. En esta Comunidad, pese a las dificultades iniciales, parece que el gasto en el período 2007–2013 acumula una cuantía importante, en buena parte porque no lo habían realizado en períodos anteriores, y quedaba pendiente (Dirección General de Fondos Europeos, 2013). En las regiones *phasing-out* ha habido más dificultades de absorción, especialmente para Ceuta, que no pudo ejecutar nada en I+D+i cuando sí lo había programado. Melilla y Murcia prácticamente han igualado los ratios de ejecución/programación en I+D+i y el resto de las categorías de gasto. Para las regiones *phasing-in*, salvo en la Comunidad Valenciana, tanto Castilla y León como Canarias tienen unas diferencias notables entre lo ejecutado en I+D+i y el resto del PO. Y el grupo de competitividad es el más heterogéneo: Cataluña, La Rioja y Madrid han ejecutado más I+D+i que el resto, pero el País Vasco y Navarra también están por encima de la media de ejecución.

3.2. Los territorios españoles frente a la competitividad y la innovación

Con el fin de continuar este estudio sobre los principios convergencia–cohesión y competitividad, el análisis del índice de competitividad se realizará según los distintos tipos de regiones que marca la política regional de cohesión, tal como se ha explicado en el punto anterior. Se han elegido los datos correspondientes al último índice publicado en 2016, porque recoge la situación de salida de las regiones tras el periodo analizado 2007–2015.

El índice de competitividad está constituido por nueve factores agrupados en básicos (instituciones, estabilidad macroeconómica, infraestructura, salud y educación), eficientes (educación superior/formación continua, eficiencia del mercado laboral y tamaño del mercado) e innovadores (preparación tecnológica, complejidad empresarial e innovación). Ya lo afirmaban los autores en 2013, y sigue siendo válido para el último informe de 2016, “lo primero que destaca es la enorme disparidad en la distribución y en el peso que cada uno de ellos (factores) tiene en el resultado final, con variaciones destacadas, en algunos casos, entre los datos nacionales y los regionales” (García Nicolás, 2016, p. 189). La tabla 3 recoge las posiciones que ocupan las regiones españolas con respecto al conjunto de las 263 regiones analizadas, tanto atendiendo a cada uno de los grupos de factores como al índice global de competitividad. La región mejor situada es la Comunidad de Madrid tanto en el ICR como en el pilar de eficiencia y especialmente en el de innovación. La segunda mejor posición la ocupa el País Vasco, pero en un puesto

mucho más alejado, aunque es la mejor situada con respecto al pilar de eficiencia. Por lo que respecta al pilar de factores básicos no hay ninguna región española situada entre las cien mejores. En el otro extremo del *ranking* se encuentran las dos Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.

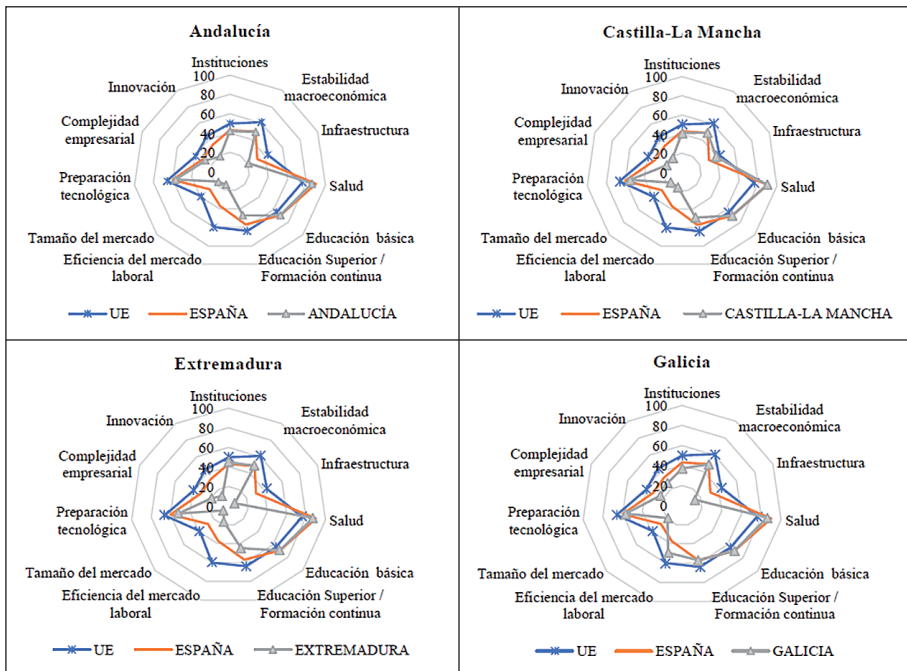
TABLA 3. Posición global de las regiones españolas en el conjunto de la UE

	Pilar básico	Pilar eficiencia	Pilar innovación	Índice de competitividad regional (ICR)
Galicia	181	191	179	181
Principado de Asturias	173	188	172	174
Cantabria	161	167	171	164
País Vasco	153	78	134	119
Comunidad Foral de Navarra	151	130	160	148
La Rioja	154	196	185	184
Aragón	140	194	169	173
Comunidad de Madrid	104	82	57	83
Castilla y León	152	199	192	187
Castilla–La Mancha	143	240	207	216
Extremadura	174	252	219	230
Cataluña	129	175	138	153
Comunidad Valenciana	156	205	175	184
Illes Balears	167	222	178	200
Andalucía	164	244	187	220
Región de Murcia	160	227	196	210
Ciudad Autónoma de Ceuta	190	261	236	238
Ciudad Autónoma de Melilla	184	262	214	236
Canarias	172	232	201	217

Fuente: European Regional Competitiveness Index, 2016.

A continuación, se muestran los factores que constituyen el Índice de competitividad regional para las regiones “convergencia” (Figura 2), regiones *phasing-in* y *phasing-out* (Figura 3), y regiones “competitividad” (Figura 4), siguiendo la clasificación de la política de cohesión para el periodo analizado. En estos casos se compara la región con las medias de España y de la UE. Del primer grupo, formado por Andalucía, Castilla-La Mancha, Galicia y Extremadura, es esta última la peor situada.

FIGURA 2. Elementos del índice de competitividad en las regiones Convergencia (2016)



Fuente: Elaboración propia a partir de European Regional Competitiveness Index.

En el segundo grupo de regiones se distingue el caso extremo de Ceuta y Melilla con subíndices muy bajos en infraestructura, tamaño del mercado e innovación; Canarias, por debajo de la media nacional en todos los factores salvo eficiencia del mercado laboral, tamaño del mercado y complejidad empresarial. Del resto,

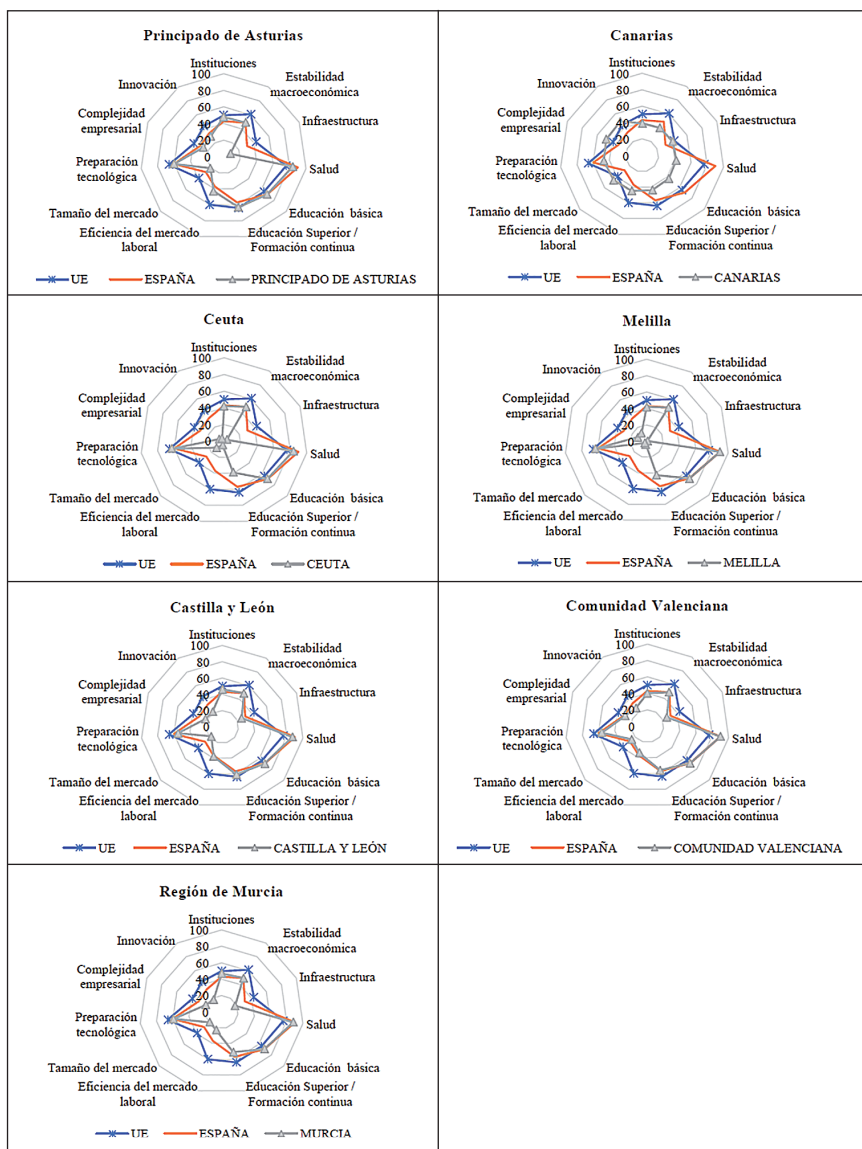
Castilla y León, y la Comunidad Valenciana tienen unos niveles similares, mientras que Asturias y Murcia tienen un nivel en infraestructura por debajo de la media nacional. La Comunidad Valenciana y Asturias son las mejor situadas con respecto al factor innovación.

El tercer grupo de regiones es el más heterogéneo, aunque en general es el que ocupa las mejores posiciones, en muchos casos por encima de la media nacional e incluso de la europea.

Se puede completar el análisis de los distintos territorios con respecto a la competitividad, observando el índice de innovación. Para ello se ha utilizado el Regional Innovation Scoreboard 2017 que incluye la comparación con los datos de 2011. El índice se construye a partir de cuatro tipos principales de indicadores –condiciones marco, inversiones, actividades de innovación e impactos⁸– y diez dimensiones de innovación, de lo que resulta un total de veintisiete indicadores diferentes (European Commission, 2018).

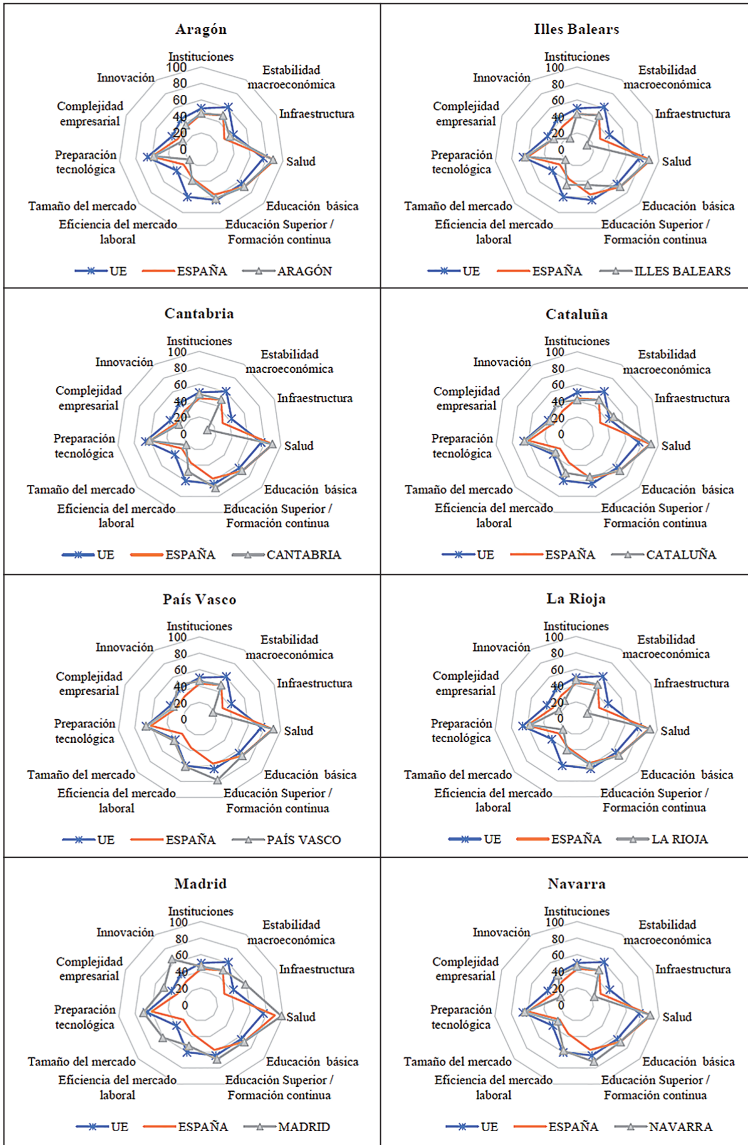
⁸ Las condiciones marco miden los principales motores del rendimiento en innovación externos a la empresa y abarcan tres dimensiones de innovación: recursos humanos, sistemas de investigación atractivos y entorno favorable a la innovación. El indicador «inversiones» mide la inversión pública y privada en la investigación y la innovación, y cubre dos dimensiones: financiación y apoyo e inversiones de las empresas. Las actividades de innovación tienen en cuenta los esfuerzos de innovación de la empresa agrupados en tres dimensiones de innovación: innovadores, vínculos y activos intelectuales. El indicador «impactos» abarca los efectos de las actividades innovadoras de la empresa en dos dimensiones de innovación: impactos en el empleo e impactos en las ventas.

FIGURA 3. Elementos del índice de competitividad en las regiones *phasing-in* y *phasing-out*



Fuente: Elaboración propia a partir de European Regional Competitiveness Index.

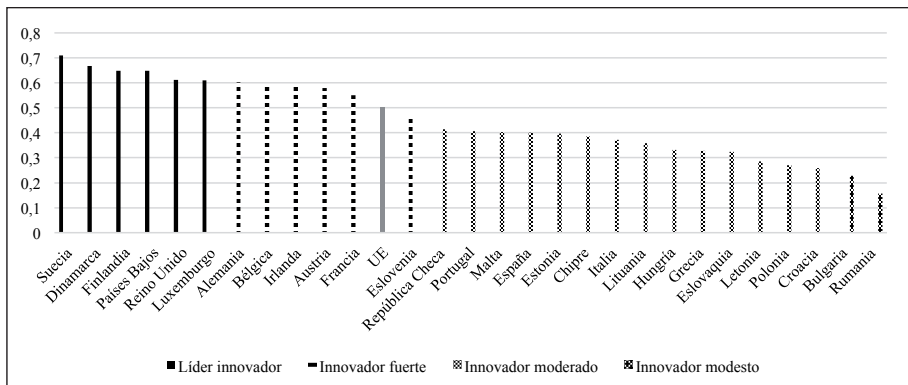
FIGURA 4. Elementos del índice de competitividad en las regiones competitividad



Fuente: Elaboración propia a partir de European Regional Competitiveness Index.

El Gráfico 1 muestra la clasificación por Estados, situándose España en el grupo de los innovadores moderados que abarca las periferias sur y oriental, aunque ha subido algunas posiciones desde el anterior índice. Cuando se desciende al ámbito regional, se observan grandes diferencias entre las distintas CCAA. En este caso es el País Vasco el territorio que destaca, considerado como innovador fuerte. El resto, salvo Canarias, aparecen clasificados como innovadores moderados.

GRÁFICO 1. Clasificación de los Estados Miembros de la UE, según el Índice europeo de Innovación 2018



Fuente: European Innovation Scoreboard 2018 https://interactivetool.eu/f/extensions/DGGROW4/EIS_2.html#a

Las conclusiones de los dos índices estudiados coinciden –y en buena medida explican– con las debilidades regionales descritas por el propio Marco Estratégico Nacional de Referencia (MENR) para el período 2007–2013.

Tanto las regiones Convergencia como las *phasing-out* comparten debilidades relacionadas con “el bajo nivel formativo de la población y la elevada tasa de abandono escolar, con la existencia de empresas demasiado pequeñas para ser capaces de exportar e innovar, con una reducida inversión en I+D+i –sobre todo del sector privado– y con unas condiciones no adecuadas para el desarrollo de este tipo de inversión (débil colaboración entre los participantes en el ciclo de la innovación), además de una alta temporalidad en los contratos de trabajo, bajas tasas de empleo femenino y personas mayores de 55 años, y elevada tasa de paro de larga duración. Es de especial relevancia también, que en CCAA como Andalucía, Extremadura y Galicia la especialización productiva se realice en actividades de escaso valor añadido” (Murillo–García, 2013, p. 168).

En el caso de las regiones Competitividad y *phasing-in* las debilidades tienen que ver con “baja utilización, en general, de las tecnologías asociadas a la sociedad de la información, insuficiente inversión en I+D+i –particularmente por parte de la iniciativa privada (excepto en Cataluña, La Rioja, País Vasco y Madrid)–, pérdida de competitividad (por costes y precios), concentración de los recursos humanos de calidad en determinadas zonas, e importante diferencia entre las tasa de empleo masculina y femenina. Además, en las regiones *phasing-in*, la actividad empresarial se concentra sectorialmente (Murillo–García, 2013, pp. 168–169).

4. Algunas conclusiones y reflexiones finales

A partir del breve repaso a la evolución del principio de convergencia y el objetivo de competitividad en la política europea de cohesión podemos apuntar algunas reflexiones generales sobre el contexto de competitividad.

Tanto la globalización como la crisis económica, en buena medida derivada de la primera, constituyen dos factores que han determinado el diseño de la política de cohesión en la última década. El paso de la convergencia a la competitividad, a partir de la Estrategia de Lisboa, supone también un cambio en la forma de abordar los problemas desde una perspectiva interna a una internacional. Mientras que en las primeras décadas hay una preocupación por la convergencia de los territorios europeos, el último decenio tiene como eje principal la posición de la UE con respecto a otros países y espacios económicos. Evidentemente, la globalización ha cambiado la escala a la que se ajustan los principios de las políticas de la UE, y, particularmente, de la política de cohesión. A ello es preciso añadir que la crisis económica hace mucho más evidentes las deficiencias internas (económicas, sociales e institucionales) para abordar grandes retos como el envejecimiento de la población, la inmigración, el cambio climático, etc.

Se observan, también, una serie de aspectos por resolver que afectan al desarrollo de la política de cohesión y del principio de convergencia, subrayados por Mancha y Gallo (2013, pp. 192–195): en primer lugar, la consecución de los objetivos de la Estrategia 2020 a través de la política de cohesión sin perder de vista que el principal objetivo de esta última es la reducción de las desigualdades; en segundo lugar, la condicionalidad macroeconómica⁹ en la recepción de los

⁹ Artículo 23 (RDC). Medidas que vinculan la eficacia de los Fondos EIE a una buena gobernanza económica.

fondos comunitarios; por último, la rígida gestión de éstos constituye también una dificultad, no sólo por los criterios de elegibilidad –que se reducen al PIB–, sino por la imposibilidad de trasvasar fondos entre Estados miembros en el caso de no utilización o de baja capacidad de absorción de los mismos.

Por lo que respecta al objetivo de nuestro trabajo podemos concluir que el análisis de ejecución de fondos destinados a I+D+i muestra una gran variedad de situaciones que coinciden en buena medida con la tipología de regiones a partir de la cual se aplican los fondos. Aún así existen también diferencias en el seno de los cuatro grupos regionales en que se divide el análisis: regiones competitividad, regiones convergencia, regiones *phasing-out* y regiones *phasing-in*.

La capacidad de absorción de los fondos para la competitividad y la innovación está estrechamente relacionada con la debilidad de algunas regiones en cuestiones como las infraestructuras, el mercado laboral o la salud de las instituciones. Las regiones competitividad son las que muestran una mayor capacidad de absorción de los fondos analizados, así como situaciones más favorables con respecto al objetivo de la competitividad. No obstante, quedan alejadas, como el resto de las regiones españolas, de la media europea en el índice de innovación.

Las diferencias entre las Comunidades Autónomas y de estas con el conjunto de la Unión Europea y del resto de territorios –tal como se recoge en el Índice de competitividad regional y en el de innovación– indican la necesidad de no abandonar el objetivo de la cohesión y sus fondos mientras se invierte en el fomento de la competitividad y de la innovación. No hacerlo incrementaría las divergencias territoriales tanto dentro de España como en el seno de la Unión Europea, y aborcaría a algunas regiones a graves problemas económicos y sociales.

Las perspectivas financieras establecidas para el periodo 2014–2020 han reafirmado las tendencias observadas a nivel de programación para el periodo 2007–2013, tanto con respecto a España como al conjunto de la Unión Europea. Se ha consolidado claramente la competitividad como eje fundamental de la política regional comunitaria, apoyándose en la productividad, la formación, y los sistemas de I+D e innovación de unos territorios clasificados en regiones más

1. La Comisión podrá solicitar a un Estado miembro que revise y proponga modificaciones de su acuerdo de asociación y de los programas pertinentes cuando sea necesario para contribuir a la aplicación de recomendaciones pertinentes del Consejo o para maximizar el impacto de los Fondos EIE sobre el crecimiento y la competitividad en aquellos Estados miembros que reciban ayuda financiera.

o menos desarrolladas. El Acuerdo de Asociación en España y la programación de los fondos de Cohesión para el periodo 2014–2020 recogen en su anexo de Recomendaciones la debilidad del Sistema español de Ciencia, Tecnología e Innovación, y la necesidad de concentrar los recursos en esa prioridad (Cordero Mestanza, 2015, p. 164).

5. Referencias bibliográficas

ANNONI, P., DIJKSTRA, L. y GARGANO, N. (2017). *The EU Regional Competitiveness Index 2016*. DG for Urban and Regional Policy, Working Papers WP02/2017.

BARCA, F. (2009). *An agenda for a reformed cohesion policy: A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations*. Independent Report prepared at the request of Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy, April 2009. Brussels: EU Commission.

COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (2005). *Trabajando juntos por el crecimiento y el empleo. Relanzamiento de la estrategia de Lisboa* COM(2005) 24 final. Comunicación del Presidente Barroso de común acuerdo con el Vicepresidente Verheugen {SEC(2005) 192}{SEC(2005) 193}, Bruselas.

COMISIÓN EUROPEA (2010a). *Contribución de la Política Regional al crecimiento inteligente en el marco de Europa 2020*, COM(2010) 553 final, SEC(2010) 1183, Bruselas.

— (2010b). *EUROPA 2020. Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador*, COM(2010) 2020 final, Bruselas.

— (2018). *European Innovation Scoreboard 2018*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

CONSEJO EUROPEO (2006). Decisión del Consejo de 6 de octubre de 2006 relativa a las directrices estratégicas comunitarias en materia de cohesión (2006/702/CE).

CORDERO MESTANZA, G. (2015). La promoción de la innovación en la política regional y de cohesión en el periodo 2014–2020: su aplicación en España. *Investigaciones Regionales = Journal of Regional Research*, n.º 33. Pp. 161–186.

DIRECCIÓN GENERAL DE FONDOS COMUNITARIOS (2009). *Informe 2009 de seguimiento estratégico del "Marco Estratégico Nacional de Referencia"*. Diciembre 2009, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid.

— (2007). *Marco Estratégico Nacional de Referencia 2007–2013 (MENR)*, Ministerio de Hacienda, Madrid. <http://www.dgfc.sepg.hacienda.gob.es/sitios/dgfc/es-ES/ipr/fcp0713/p/menr/Paginas/inicio.aspx>

— (2017). *Informe de Ejecución MENR 2007–2013* (mimeo).

— (2013). *Informe anual del Programa Operativo de Andalucía*: www.dgfc.sepg.minhap.gob.es/sitios/dgfc/es-ES/ipr/fcp0713/gs/feder/ia/Documents/INFORME_ejecucion_%20%202013_AN.pdf

EUROPEAN REGIONAL COMPETITIVENESS INDEX. https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/maps/regional_competitiveness/

GARCÍA NICOLÁS, C. (2016): "La competitividad territorial y el Plan Europeo de Inversiones frente a la desigualdad regional", *Investigaciones Regionales – Journal of Regional Research*, n.º 35, Sección Política Regional Europea: pp. 177–201.

GARRIDO YSERTE, R., MANCHA NAVARRO, T. y CUADRADO ROURA, J. R. (2007). La Política Regional y de Cohesión en la Unión Europea: veinte años de avance y un futuro nuevo. *Investigaciones Regionales*, n.º 10: pp. 239–266.

JOUEN, M. (2011). *La politique européenne de cohésion*, La Documentation française, Paris.

KOK, W. (2004). *Hacer frente al desafío: La Estrategia de Lisboa para el crecimiento y el empleo*. Informe del Grupo de Alto Nivel presidido por Wim Kok, European Communities, Bruselas.

MANCHA NAVARRO, T. y GALLO RIVERA, T. (2013). Política regional y cohesión europea: perspectivas 2014–2020. *Ekonomiaz*, n.º 82: pp. 170–199.

MURILLO–GARCÍA, E. (2013): "¿Cómo han aplicado las CCAA la política de cohesión europea? Estrategias y retos de crecimiento, innovación y convergencia en la Europa ampliada", en Colino, C. (coord.): *Las comunidades autónomas frente a los retos de la nueva política de cohesión europea en la Europa ampliada*. Capacidades y estrategias. Fundación Alternativas. Consejería de Hacienda y Sector público del Principado de Asturias, pp. 155–186.

PARLEMENT EUROPEEN (2005). *L'adaptation de la politique de cohésion à l'Europe élargie et aux objectifs de Lisbonne et de Göteborg*, Direction générale Politiques internes de l'Union, Département thématique Politiques structurelles et de Cohésion, Développement régional, IP/REGI/ST/2004–008 30/05/2005, PE 350 811.

UNIÓN EUROPEA (2004). Política Regional: «La cohesión a partir del viraje decisivo de 2007», Inforegio–ficha de síntesis 2004.

N° 129, 2020/1

Promotio Iustitiae

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

Segundo Congreso de Apostolado Social

Roma, 4 – 8 de noviembre de 2019

ESTUDIOS

Estado social y medio ambiente

Ángel B. Gómez Puerto¹

Resumen: Los dos últimos años de la segunda década del siglo XXI han supuesto, sin lugar a duda, la vuelta a la agenda institucional y política de la preocupación por la protección del medio ambiente. En este contexto global favorable, desde el Derecho hemos de impulsar estudios académicos y propuestas para que se implementen los instrumentos jurídicos y organizativos a fin de seguir avanzando en dicha necesaria protección, con la imprescindible implicación de la ciudadanía.

En este trabajo el autor hace un repaso del contexto global de la protección del medio ambiente, aterrizando en nuestra arquitectura constitucional sobre la materia, enmarcando la protección del medio ambiente como un contenido esencial de la fórmula constitucional Estado social y democrático de derecho. Pretende ser una aportación académica a la necesaria concienciación e implicación ciudadana.

Palabras clave: *Medio ambiente, Estado social, Constitución, implicación, ciudadanía.*

Fecha de recepción: 1 de abril de 2020.

Fecha de admisión definitiva: 21 de julio de 2020.

Social Status and Environment

Abstract: Concern for the protection of the environment has, without a doubt, made a comeback on the institutional and political

Statut Sociale et Environnement

Résumé: Les deux dernières années de la deuxième décennie du XXI^e siècle ont, sans aucun doute, vu un retour à l'ordre du jour

¹ Área de Derecho Constitucional. Departamento de Derecho Público y Económico. Universidad de Córdoba. bgomez@uco.es

agenda during the last two years of the second decade of the 21st century. Counting on the essential participation of citizens, we must take advantage of this favourable global context and take a legal approach to promote academic studies and proposals for the implementation of legal and organisational instruments in order to continue making progress in such a crucial area.

In this study, the author reviews the global context of environmental protection as well as our own constitutional architecture in this area, and presents environmental protection as an essential element of the constitutional formula for the social and democratic rule of law. The aim of this work is to serve as an academic contribution to help raise the necessary awareness and involvement of citizens.

Key words: *Environment, welfare state, constitution, involvement, citizenship.*

institutionnel et politique de la préoccupation pour la protection de l'environnement. En comptant sur la participation essentielle des citoyens, nous devons profiter de ce contexte mondial favorable et adopter une approche juridique pour promouvoir des études universitaires et des propositions de mise en œuvre d'instruments juridiques et organisationnels afin de continuer à progresser dans un domaine aussi crucial.

Dans ce travail l'auteur passe en revue le contexte mondial de la protection de l'environnement, révisé notre architecture constitutionnelle en la matière, et présente la protection de l'environnement comme un élément essentiel de la formule constitutionnelle de l'état de droit social et démocratique. Le but de cet œuvre est de servir de contribution académique à la sensibilisation et l'implication indispensable des citoyens.

Mots clé: *L'environnement, l'état social, constitution, implication, citoyenneté.*

I. Protección del medio ambiente a nivel universal. Evolución histórica

Durante la primera década del siglo XXI y buena parte de la segunda, se ha hablado muy poco de la importancia de proteger los valores ambientales. La crisis económica, sus causas y sus consecuencias provocó el olvido de cuestiones como el medio ambiente. No obstante, en el año 2019 se ha reactivado el debate y el interés por la protección global del medio ambiente, sobre todo desde que en la segunda parte del año 2018 se iniciara un movimiento juvenil (*los viernes por el futuro*) para reclamar un cambio, un mayor compromiso de los Estados contra el cambio climático, con la joven estudiante sueca Greta Thunberg convertida en icono global.

Como afirma la profesora Sagrario Morán Blanco (Morán, 2012),

el siglo XXI despertó con tres grandes amenazas: la pobreza, la violencia –generada por la guerra, la delincuencia organizada y el terrorismo– y el cambio climático. Los tres fenómenos, catapultados a la consideración de desafíos globales, no quedan retenidos en las fronteras sino que afectan en mayor o menor medida a todos los países del mundo,

y recuerda unas palabras de 2007 del ex Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan que advirtió que

el impacto humanitario del cambio climático probablemente sea uno de los mayores retos humanitarios durante los próximos años y décadas,

como se ha confirmado con lo que está aconteciendo en los últimos años de la segunda década del siglo XXI.

Pero, hagamos historia de esta preocupación global por el medio ambiente. Será a partir de la cumbre de Naciones Unidas de Estocolmo de 1972, y, sobre todo, tras la Cumbre de Río de 1992, cuando las políticas medioambientales y las normas jurídicas de protección experimentaron un avance notable, que lamentablemente en la primera década y parte de la segunda del presente siglo habían caído bastante en el olvido, como hemos expresado.

Un concepto clave en el compromiso global por el entorno es el de desarrollo sostenible. El libro "Nuestro Futuro Común" (Brundtland, 1987), que lideró la ex Primera Ministra de Noruega Gro Harlem Brundtland, constituyó el primer intento de eliminar la confrontación entre desarrollo y sostenibilidad.

La generación de la preocupación social por la protección del medio ambiente, y la incorporación de esta nueva demanda social y sentimiento colectivo en los ordenamientos jurídicos occidentales se producen durante el siglo XX, sobre todo en su segunda mitad, como hemos apuntado. La toma de conciencia sobre el grado de deterioro de los recursos naturales hizo necesario que los ordenamientos jurídicos nacionales e internacionales se enfrentaran al dilema entre desarrollo económico de los territorios y la protección del medio ambiente.

En este proceso histórico, un punto de inflexión determinante lo constituyó la celebración de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente Humano que tuvo lugar, como hemos dicho, en Estocolmo, en el año 1972. A partir de esta fecha, sobre todo en el ámbito de las instituciones de las entonces Comunidades Europeas, se inicia una intensa labor de elaboración y aprobación de normas de protección ambiental que determinará de forma notable el cambio de los ordenamientos jurídicos de los Estados en materia ambiental, así como el inicio de un cambio social en cuanto a la sensibilización ciudadana hacia el medio ambiente.

También, entre final de los años sesenta y principios de los setenta, se promueven, a través del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los llamados Derechos Humanos de Tercera Generación, entre los que se encuentra

el derecho al medio ambiente, como un derecho inherente a la persona y con el objetivo del progreso social y elevación del nivel de vida de todos los pueblos.

Precisamente, nuestra Constitución de 1978 se aprueba pocos años después y está inmersa en este nuevo escenario internacional y europeo, aunque todavía no éramos Estado miembro de las Comunidades Europeas. Por tanto, la introducción del artículo 45 en nuestra Constitución, formulado como derecho al medio ambiente y deber de conservar el entorno, con rango de principio rector de la política económica y social, hay que leerlo e interpretarlo en ese nuevo contexto político y jurídico internacional favorable a lo ambiental y en el marco del nuevo constitucionalismo social del momento.

En la evolución histórica de la protección jurídica del medio ambiente es central el papel de la Unión Europea, que supuso la adaptación jurídico-ambiental de España con su incorporación en enero de 1986. Con la vigencia de las normas ambientales comunitarias, estatales y autonómicas, se generó en nuestro Estado una compleja trama de normas y políticas ambientales. Como afirma el profesor López Ramón

la política ambiental de la Comunidad Europea introdujo aire fresco, mecanismos renovadores, en las anquilosadas posturas sobre el medio ambiente de nuestras regulaciones tradicionales, obligando a actuar a las administraciones públicas españolas en términos más efectivos (López, 2018).

En este escenario competencial, las Comunidades Autónomas y las Administraciones Locales están siendo determinantes tanto en la generación de nuevas normas, como en la ejecución de medidas tendentes a conseguir los objetivos constitucionales de protección del medio ambiente.

Desde esta perspectiva universal, otro elemento a considerar es la relación existente entre la protección del medio ambiente a nivel global y el respecto a los Derechos Humanos, como ha puesto de manifiesto Adriana Espinosa González en su Tesis Doctoral, en cuyo capítulo introductorio aporta la siguiente afirmación de un grupo de expertos independientes de Naciones Unidas como motivo de la celebración del Día de la Tierra en 2013:

es hora de que tomemos la ocasión de este día para reconocer el vínculo entre un medio ambiente limpio y sano y la realización de una amplia variedad de derechos humanos fundamentales [...] Continuamos fracasando en la protección y conservación del medio ambiente en numerosos aspectos, con frecuencia con graves consecuencias para el disfrute de los derechos humanos (Espinosa, 2015).

En este proceso histórico es muy importante el año 2015, con dos acontecimientos globales de capital trascendencia, ante la evidencia científica de los graves problemas ambientales que nos amenazan. Uno de ellos fue la cumbre de París sobre cambio climático, cuyas medidas están en fase de desarrollo con demasiada lentitud y a la que nos referiremos más adelante. El otro acontecimiento lo comentamos a continuación.

En ese año 2015, se produce un hecho absolutamente inédito. La Iglesia Católica, a través del Papa Francisco, se pronuncia sobre el medio ambiente, en la Encíclica *Laudato Si'* "Sobre el cuidado de la casa común", documento vaticano en que se llega a afirmar

hago una invitación urgente a un nuevo diálogo sobre el modo como estamos construyendo el futuro del planeta. Lamentablemente, muchos esfuerzos para buscar soluciones concretas a la crisis ambiental suelen ser frustrados no sólo por el rechazo de los poderosos, sino también por la falta de interés de los demás.

En las jornadas que se celebraron en octubre de 2017 en Bilbao, bajo el título Nuevas Perspectivas del Derecho ambiental en el Siglo XXI, quedó de manifiesto que

comienzan a abrirse paso temas que exigen una reflexión sobre su génesis y la influencia que pueden tener en los procesos de decisión de las autoridades públicas y, en definitiva, en los ciudadanos en general, como sucede con el derecho a la alimentación o habría que decir a una alimentación que interiorice sus consecuencias para el medio ambiente, como también sucede con los organismos modificados genéticamente. A lo anterior se une la regulación del Derecho sobre las catástrofes naturales en un mundo que parece avanzar ciegamente a una realidad dominada por el cambio climático, resistiéndose a expresar compromisos concretos, como sucede con el denominado Acuerdo de París de 2015 (Bolaño, 2018).

Por último, en este recorrido, como hemos apuntado, en agosto de 2018, ante la parálisis casi de la voluntad de los Estados para dar cumplimiento a los acuerdos de París, en Suecia se inicia el movimiento de la juventud mundial a favor de la lucha frente al cambio climático, con la estudiante Greta Thunberg como "portavoz" mundial, *los viernes por el futuro*, que tuvo su culminación en la huelga mundial por el clima en septiembre de 2019, coincidiendo con la nueva cumbre de Naciones Unidas celebrada en Nueva York.

Afortunadamente, el medio ambiente está de nuevo en la agenda política e institucional, gracias sobre todo a que la sociedad civil, la gente joven en especial, los científicos que con sus datos han evidenciado los problemas sin resolver, las personas que con compromisos e iniciativas ciudadanas han mantenido acciones de información y concienciación, y también gracias al compromiso de muchas

ciudades con políticas locales determinadas por el medio ambiente. Otro hito muy importante que evidencia que el medio ambiente ha entrado con empuje en la agenda política ha sido la declaración de emergencia climática del Parlamento Europeo, aprobada en 2019 o el “Pacto Verde Europeo”, que propugna la presidenta de la Comisión Europea, Úrsula Von Der Leyen.

La consecuencia histórica, política y jurídica de este proceso ha sido la vigencia en la actualidad de un cuerpo normativo ambiental amplio en diversos, cada vez más, Estados de la Tierra, así como unas estructuras administrativas ambientales especializadas, con el reto común de garantizar el cumplimiento efectivo de dichas normas, para lo cual es estratégico contar con la implicación y la participación de la sociedad, así como de los colectivos implicados. Esperemos que todo este nuevo compromiso se traduzca en un cambio de tendencia global, y los seres humanos empecemos a cuidar de verdad a nuestro bien común medioambiental, no tenemos un planeta B como dicen nuestros jóvenes. Necesitamos que la protección del medio ambiente sea un valor ético, un compromiso personal, una nueva solidaridad con los bienes comunes que nos rodean.

Y es que, como afirmó el profesor Ángel Valencia Saiz en un trabajo de 2018, “lo medioambiental ha dejado de ser patrimonio del ecologismo” (Valencia, 2018). Idea que es perfectamente coherente con el proceso histórico que acabo de escribir, de toma de conciencia global en torno a la necesaria protección de los valores ambientales y activismo de la sociedad civil, superando al asociacionismo ecologista y a los partidos políticos “verdes”.

Es obvio que es tiempo de actuar (lema de la Conferencia de Madrid de diciembre de 2019), pues, como recientemente escribía la profesora Alba Nogueira López, catedrática de Derecho Administrativo de la Universidad de Santiago de Compostela, en su diagnóstico, que considero un diagnóstico muy acertado y sintético,

vivimos en tiempos de urgencia ambiental. La finitud de los recursos naturales, el deterioro ambiental creciente, el impacto evidente del cambio climático, patrones de consumo insostenibles y la destrucción de los ecosistemas muestran que es necesario caminar hacia un cambio de modelo que haga viable la continuidad del planeta y de las especies que en el vivimos (Nogueira, 2019).

Evidentemente estamos en un tiempo nuevo, el grado de conciencia ambiental de la ciudadanía es creciente, y parece que también el de los poderes públicos. La situación mundial no admite más demoras en la toma de decisiones y en la aportación de recursos para una protección estricta de los valores del entorno, de nuestra propia vida.

2. La protección constitucional del medio ambiente. Elementos conceptuales e ideas fuerza

Con carácter previo a adentrarnos en desentrañar la configuración constitucional de la protección del medio ambiente, es conveniente algunas notas sobre el concepto de medio ambiente. A diferencia del inglés (“environment”), el francés (“environnement”) o el alemán (“Umwelt”), en castellano son dos palabras las que conforman el concepto, medio y ambiente, es decir, el entorno en el que se desarrolla la vida.

La expresión medio ambiente o medioambiental empezó a formar de nuestro uso habitual en las últimas décadas del siglo XX. Actualmente se encuentra absolutamente arraigada, es muy frecuente su empleo en diferentes ámbitos ciudadanos, políticos y académicos, especialmente en los últimos dos años de la segunda década del siglo XXI. Siguiendo a la profesora de la Universidad Complutense, Inés Ibáñez Méndez

en los últimos años hemos asistido a una auténtica revolución social, que ha desembocado en una crisis de civilización a escala global. La asunción de los valores ambientales por la sociedad también ha supuesto la transformación de la concepción del Medio Ambiente. Reviste una mayor complejidad al tener que ser considerado desde una doble óptica; pública y privada. Tradicionalmente los problemas ambientales eran tratados desde un punto de vista privado, como afectante al patrimonio de las personas o a problemas de salubridad. Posteriormente los Poderes Públicos van a ir involucrándose primero mediante la –protección del dominio público y después por la protección del Medio Ambiente (Ibáñez, 2003).

Como nota doctrinal de interés, el profesor Terol Becerra nos trae el pensamiento de Kelsen de la relación entre la sociedad y la naturaleza. Según este profesor,

a Kelsen, como enseguida se verá, la relación de los pueblos primitivos con los elementos de la naturaleza era de índole social.

Para Kelsen, además, la relación del hombre primitivo con la naturaleza nada tenía que ver con la idea de una conexión objetiva entre hechos, esto es, con la presunción de un nexo causal producido por fuerzas impersonales, sino que se asentaba sobre la idea de una conexión entre dos personas, esto es, sobre la suposición de una relación social que poseía un pronunciado carácter normativo (Terol, 2009).

A continuación, Terol afirma una idea importante,

además de destacar la enorme importancia que las sociedades contemporáneas conceden al medio ambiente, interesa llamar la atención sobre las dificultades que, sin impedir su análisis desde una perspectiva jurídica, pues tal es el objetivo que aquí se persigue, sin duda lo entorpecen. No es porque falten fuentes documentales bibliográficas, normativas o jurisprudenciales o porque su consulta sea problemática. Los inconvenientes proceden del objeto de estudio mismo. De la complejidad que reviste su conceptualización.

Por su parte, expresa el profesor Francisco López Menudo,

el uso progresivo de la expresión medio ambiente ha sido directamente proporcional al incremento acelerado de los ataques a la Naturaleza habidos en los últimos años (deforestación, erosión de suelos, perturbación de la capa de ozono, cambio climático, deshielo de los círculos polares, extinción de la fauna, agotamiento de las energías no renovables, etc) y a la concienciación, prácticamente generalizada, de la imperiosa necesidad de proteger el planeta (López, 2005).

Prosigue el autor expresando que

esta sensibilidad nos parece mucho más franca en el plano de la convicción de cada individuo aislado que en el de los grupos o sistemas (en los que se integran los individuos mismos) llamados a corregir efectivamente la situación desde la responsabilidad política y desde la moderación de los intereses económicos.

En relación a los intereses económicos, legitimados según el autor en base al “progreso” y al “bienestar”, constituyen en la actualidad “un azote a la Naturaleza sin precedentes”.

En este marco conceptual previo, quiero también dejar presentes unas palabras pronunciadas por el Profesor Juan Ignacio Font Galán, en su lección de despedida, al que tuve el honor de asistir en el Salón de Grados de la Facultad de Derecho de la Universidad de Córdoba en septiembre de 2018:

la Encíclica Laudato Sí’ (Papa Francisco) identifica como parte fundamental de este patrimonio común de la humanidad el medio ambiente. Ningún título de propiedad puede jamás dañarlo. No se trata solo del no robarás, sino también del no matarás cuando, en daño del ecosistema, se pone en riesgo las vidas de las personas del hoy y del mañana, así como la buena conservación de la casa común.

El texto íntegro de la lección fue publicado unos meses después (Font, 2019).

Siguiendo con estos elementos conceptuales previos en torno al medio ambiente, dado que el artículo 45 CE no define qué es medio ambiente, lo hizo el Tribunal Constitucional en 1995 (STC 120/1995), integrando en el medio ambiente, desde una perspectiva jurídica, a los recursos naturales, la flora y la fauna, los animales y los vegetales o plantas, los minerales, los tres reinos clásicos de la Naturaleza con mayúsculas, en el escenario que suponen el suelo y el agua, el espacio natural. Sin embargo, considera el alto Tribunal,

el paisaje, que no es sólo una realidad objetiva sino un modo de mirar, distinto en cada época y cada cultura... Se trata de un concepto estructural cuya idea rectora es el equilibrio de sus factores, tanto estático como dinámico, en el espacio y en el tiempo.

Más adelante profundizaremos en la interpretación del TC de nuestro artículo 45 CE.

En esa misma resolución, el Tribunal Constitucional afirmó que

el ambiente es un concepto esencialmente antropocéntrico y relativo. No hay ni puede haber una idea abstracta, intemporal y utópica del medio, fuera del tiempo y del espacio, es siempre concepción concreta, perteneciente al hoy y operante aquí.

Como señala Terol Becerra,

la STC 102/1995 ha servido de pauta a un buen número de resoluciones jurisprudenciales posteriores caracterizadas por revalidar, con absoluta fidelidad, la noción de medio ambiente allí formulada. No en balde acabará esa idea operando en ellas como premisa de la respuesta a la contienda competencial que, en cada caso, afrontan. Circunstancia ésta que anima a juzgarlas conformadoras de un ciclo que, inaugurado por aquella, integra también a las SSTC 163/1995, 196/1996, 16/1997, 28/1997, 14/1998, 15/1998, 40/1998, 110/1998 y 195/1998, casi todos los pronunciamientos que, luego de la inicial STC 102/1995 y hasta la fecha, ponen fin a controversias entre el Estado y las Comunidades Autónomas relacionadas con el medio ambiente (Terol, 2010).

El Tribunal Supremo también se ha pronunciado sobre el concepto de medio ambiente en un asunto penal (STS 53/2003) afirmando que

en cuanto el art. 45 de la Constitución dispone que todos tienen derecho a disfrutar de un ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, parece que la figura delictiva debe orientar su protección y fijar su atención prioritaria en la salud de las personas, aunque nadie discute que la protección alcanza, de manera directa o indirecta, a la fauna, la flora y los espacios naturales.

Por su parte, pero ya definiendo al Derecho Ambiental en general, Silvia Jaquenod Zsogon la entiende como

la disciplina jurídica que investiga, estudia y analiza las diferentes relaciones entre los bienes naturales y la actividad antropocéntrica, orientando la regulación jurídica de las conductas y actitudes humanas respecto al uso, explotación y aprovechamiento de recursos naturales, conservación de la Naturaleza y protección del ambiente (Jaquenod, 1996).

En sus inicios, como mantiene la profesora de Derecho Internacional Público Rosa Fernández Egea

la protección de los bienes ambientales concernía al derecho inter-privatos, es decir, el derecho civil. El medio ambiente preocupaba en la medida que suponía una merma económica para alguien. Por ejemplo, la tala de árboles, la matanza de animales, la contaminación de un lago o río, todos estos daños ambientales no preocupaban por su valor intrínseco, sino por el perjuicio económico causado a sus propietarios (Fernández, 2015).

Por su parte, el profesor de Derecho Administrativo Francisco Velasco Caballero con relación al concepto constitucional de medio ambiente, que

en el proceso de elaboración del art. 45 CE se puede observar una clara tendencia antropocéntrica en la protección del medio ambiente. También en la jurisprudencia judicial –muy condicionada por fenómenos de contaminación urbana, y especial del ruido– se observa con claridad la tendencia antropocéntrica ya comentada.

Y añade que

la STS (Penal) 53/2003 establece que en cuanto el art. 45 de la Constitución dispone que todos tienen derecho a disfrutar de un ambiente adecuado para el desarrollo de la persona (...) parece que la figura delictiva debe orientar su protección y fijar su atención prioritaria en la salud de las personas, aunque nadie discute que la protección alcanza, de manera directa o indirecta, a la fauna, la flora y los espacios naturales.

En ese mismo trabajo del profesor Velasco Caballero, se nos recuerda que en los debates constituyentes

el medio ambiente siempre apareció vinculado al desarrollo de la persona o de la personalidad (Velasco, 2018).

También sobre el objeto conceptual de medio ambiente protegido constitucionalmente, el profesor Agustín Ruiz Robledo,

la imagen que se tiene hoy del medio ambiente es amplia, referida tanto a la biosfera (aire, agua y suelo) como a los ecosistemas producto de la interacción entre seres vivos (flora y fauna). Ahora bien, parece excesivo considerar en España que la Constitución avale el concepto omnicomprensivo italiano (Ruiz, 1993).

Este autor también destaca de la regulación constitución de la materia el carácter teleológico, finalista, inserto en la expresión “para el desarrollo de la persona”, considerando también esencial el papel que se otorga en nuestro artículo 45 a los poderes públicos en la protección del medio ambiente.

El profesor Ramón Martín Mateo, “padre” del Derecho Ambiental en nuestro país, manifiesta que

una aproximación al concepto de medio ambiente nos remite a una noción amplia que incluye toda la problemática general y, por supuesto, el tema capital de la utilización de los recursos a disposición del hombre en la biosfera (Martín, 2003),

apostando por un concepto amplio de medio ambiente en la línea de las principales declaraciones internacionales.

El propio Tribunal Constitucional (STC 64/1982), pocos años después de promulgada la Constitución, con relación a la expresión medio ambiente, la consideraba una expresión gramaticalmente redundante y calificable jurídicamente, a su juicio,

como “concepto jurídico indeterminado con un talante pluridimensional y, por tanto, interdisciplinar. En todo caso, desde una perspectiva semántica, hemos de destacar la acepción del Diccionario de la Real Academia que define al “medio” como el “conjunto de circunstancias culturales, económicas y sociales en que vive una persona o un grupo humano”.

Por último, sobre estas cuestiones conceptuales, es muy ilustrativa la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano (junio 1972), al proclamar en su Preámbulo que

el hombre es a la vez obra y artífice del medio que lo rodea, el cual le da el sustento material y le brinda la oportunidad de desarrollarse intelectual, moral, social y espiritualmente. En la larga y tortuosa evolución de la raza humana en este planeta se ha llegado a una etapa en que, gracias a la rápida aceleración de la ciencia y la tecnología, el hombre ha adquirido el poder de transformar, de innumerables maneras y en una escala sin precedentes cuanto le rodea. Los dos aspectos del medio humano, el natural y el artificial, son esenciales para el bienestar del hombre y para el goce de los derechos fundamentales, incluso el derecho a la vida misma.

Dos décadas después, en la Declaración de Río (Cumbre de la Tierra, 1992), se afirmaba el concepto de “naturaleza integral e interdependiente de la Tierra, nuestro hogar”.

3. La obligación constitucional de conservar el medio ambiente como contenido del Estado Social. Propuestas de reforma constitucional

Nuestra Constitución, en el primero de sus artículos define a España como Estado social. Y que en el artículo 9.2 se expresa la cláusula social de nuestro Estado, con especiales encomiendas a los poderes públicos. El profesor Agudo Zamora, nos recuerda el concepto de Estado social (o de bienestar) de A. Briggs como

el poder organizado y usado deliberadamente a través de la política y la administración en un esfuerzo para modificar el juego de las fuerzas del mercado al menos en tres direcciones: primera para garantizar a los individuos y familias una renta mínima independientemente del valor del mercado de su trabajo o propiedad; segundo, reducir la amplitud de la inseguridad para facilitar a individuos y familias satisfacer ciertas contingencias sociales que de lo contrario conducen a crisis individuales y familiares; y tercero, para asegurar que a todos los ciudadanos sin distinción de status o clase les sean ofrecidos los mejores estándares disponibles en relación a cierta gama acordada de servicios sociales (Agudo, 2017).

Así,

el Estado de bienestar supone un nuevo campo de acción que lleva a que el Estado abandone su actitud pasiva o abstencionista (típicamente liberal) con el objetivo de regular y orientar el proceso económico, convirtiéndose en un Estado prestacional, encuadrándose en una dinámica de protección a la sociedad (Agudo, 2013).

El Estado social se responsabiliza, por tanto, de la procura existencial, concepto acuñado por Forstthoff como nos recuerda Agudo Zamora, y que supone, como señala García Pelayo, la responsabilidad por parte del Estado de “llevar a cabo las medidas que aseguren al hombre las posibilidades de existencia que no puede asegurarse por sí mismo” (Agudo, 2013). Esta procura existencial, afirma Agudo Zamora en la obra citada, se extiende directa o indirectamente a la generalidad de los ciudadanos, materializándose en una serie de prestaciones y medidas al hilo de la coyuntura económica y social, que como nos recuerda Agudo Zamora en reciente monografía, “en áreas centrales propias del Estado social, como pueden ser educación, salud, asistencia social, medio ambiente o cultura”, corresponden en España a las Comunidades Autónomas (Agudo, 2019).

Estas consideraciones doctrinales son esenciales para encuadrar el objetivo ambiental que deben tener los Estados en el siglo XXI. Sin duda el medio ambiente, su protección adecuada, con la intervención de los poderes públicos reclamada en el artículo 45 de la Constitución, es un nuevo contenido de ese Estado social, para asegurar el bienestar colectivo e individual, en esa dinámica de protección colectiva, y requiere de esas prestaciones y medidas desde la esfera pública, vinculadas además la protección de la salud colectiva.

En 1978, la constitucionalización del medio ambiente se realiza en nuestra Carta Magna en una doble vertiente: reconociendo un derecho subjetivo y proclamando unos principios ambientales, en el capítulo de los principios rectores de la política económica y social. En efecto, el artículo 45.2 de la Constitución encarga a los poderes públicos “velar por la utilización racional de los recursos naturales” y “defender y restaurar el medio ambiente”. Estos principios han de estar vinculados a los fines que el propio precepto establece, “proteger y mejorar la calidad de vida” y ser un “medio adecuado para el desarrollo de la persona”.

Algunos estatutos de autonomía recogen entre los objetivos a alcanzar por las instituciones autonómicas, los ambientales. Así, el nuevo Estatuto de Autonomía de Andalucía de 2007 incluye, entre los objetivos básicos de la acción de los poderes públicos propios:

La mejora de la calidad de vida de los andaluces y andaluzas, mediante la protección de la naturaleza y del medio ambiente, la adecuada gestión del agua y la solidaridad

interterritorial en su uso y distribución, junto con el desarrollo de los equipamientos sociales, educativos, culturales y sanitarios, así como la dotación de infraestructuras modernas (Art. 10.3.7).

Y en su artículo 28 establece, en su apartado primero que

todas las personas tienen derecho a vivir en un medio ambiente equilibrado, sostenible y saludable, así como a disfrutar de los recursos naturales, del entorno y el paisaje en condiciones de igualdad, debiendo hacer un uso responsable del mismo para evitar su deterioro y conservarlo para las generaciones futuras, de acuerdo con lo que determinen las leyes.

En su apartado segundo garantiza

este derecho mediante una adecuada protección de la diversidad biológica y los procesos ecológicos, el patrimonio natural, el paisaje, el agua, el aire y los recursos naturales.

Y, por último, proclama que

todas las personas tienen derecho a acceder a la información medioambiental de que disponen los poderes públicos, en los términos que establezcan las leyes.

En cuanto a la eficacia normativa de los principios ambientales que recoge nuestra Constitución, la primera idea que hay que dejar clara es que, como todos los preceptos del Capítulo III del Título I, la eficacia normativa de los principios que contienen el artículo 45 CE (ubicado en ese capítulo) depende de lo dispuesto en el artículo 53.3 CE, que regula la eficacia normativa. Textualmente dice este precepto que

El reconocimiento, el respeto y la protección de los principios reconocidos en el Capítulo Tercero informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. Sólo podrán ser alegados ante la jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen.

Hay que recordar una cuestión importante respecto a los principios constitucionales del capítulo III, del Título I. Estos operan como mandatos al legislador y en consecuencia son normas de cobertura constitucional: al asignar obligaciones a los poderes públicos, vinculan su discrecionalidad al modelo de transformación que impone la Constitución (artículo 9.2 y Capítulo III, del Título I de la Constitución). Esta función de cobertura es, en materia ambiental, bastante clara pues la realización de los objetivos constitucionales ambientales supone importantes sacrificios de otros intereses jurídicos.

Importante es el tema de la integración del medio ambiente en lo que se ha venido en denominar "constitucionalismo de lo concreto", como nos recuerda Canosa Usera,

es decir, la preocupación de los textos constitucionales por las condiciones de vida del ser humano. Esto es el constitucionalismo social que, a diferencia del liberal, se preocupa de lo concreto, de las condiciones de vida del ser humano, lo que supone un acercamiento de las constituciones al ser humano, al ciudadano. En este sentido hay que entender la inclusión de lo ambiental en las constituciones (Canosa, 2000).

Esta necesidad de pegar los textos constitucionales a la realidad y deseos de la ciudadanía ha devenido en una cuestión esencial en el final de la segunda década del siglo XXI, como un elemento político fundamental para la conexión de las acciones públicas y la población, para que veamos en las Constituciones un reflejo jurídico de nuestras propias vidas, de nuestras aspiraciones como ciudadanía responsable.

Nuestro artículo 45 de la Constitución Española, al tiempo que consagra el derecho a "disfrutar del medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona", en el propio primer apartado, in fine, recoge el "deber de conservarlo". Este deber se refuerza con la posible imposición de sanciones penales y administrativas y con la obligación de reparar el daño causado (artículo 45.3). No puede haber ejercicio de un derecho si los titulares del derecho no son, a su vez, sujetos del deber de conservar su objeto, el medio ambiente. Sin la solidaria contribución de todos en la conservación del medio, no es posible el goce del derecho, el ejercicio del derecho al medio ambiente.

La naturaleza de este deber ambiental es la propia de un deber constitucional, puesto que no corresponde con el derecho, sino que es impuesto objetivamente por la Constitución y desarrollado por otras normas de carácter sectorial. En realidad, gran parte de las obligaciones impuestas por el ordenamiento jurídico ambiental provienen de directivas comunitarias, transpuestas a la legislación interna.

Una forma de concretar el deber constitucional de conservación ha sido la inclusión en el Código Penal del llamado delito ecológico, y en la esfera administrativa, con la vigilancia e imposición de sanciones. El artículo 45.3 ofrece cobertura constitucional a todas estas formas de garantizar el objetivo constitucional ambiental.

El Tribunal Constitucional, al abordar el régimen administrativo sancionador en el orden ambiental, entiende que esta materia forma parte de la materia ambiental básica, y, en consecuencia, las normas que la regulan tienen la consideración de básicas. Las comunidades autónomas tan sólo pueden ampliar y mejorar el régimen sancionador fijado por las normas básicas, pero no disminuirlo ni restringirlo (STC 196/1996). Es interesante destacar que tanto el mismo Tribunal, como nuestra Constitución, establecen una conexión entre calidad de vida y protección ambiental, asunto que es muy importante desde el punto de vista axiológico, de los valores,

como concepto de modelo de Estado y de políticas públicas, y como elemento pedagógico–democrático para la ciudadanía en general y para la juventud en particular, para su compromiso social con el bien común medioambiental.

Es un asunto central, que también aparece, como hemos dicho, en el artículo 45 de nuestra Constitución, aunque no estrictamente como derecho fundamental especialmente protegido, sino como principio rector de la política social y económica, con valor jurídico no de derecho fundamental, sino de principio informador de la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos, que no implica aplicabilidad o vinculación directa como derecho fundamental, habiendo que estar a la legislación de desarrollo o actuaciones de los poderes públicos a través de programas de actuación.

Considero que, en una próxima y necesaria reforma constitucional, debería garantizarse el derecho al medio ambiente como fundamental y no sólo como principio rector de la política social y económica, de aplicación y desarrollo a la voluntad de los poderes públicos y sin capacidad de la ciudadanía de reclamación de ejercicio efectivo. Debería estar protegido al más alto nivel, en la primera escala de derechos constitucionales, con recurso de amparo incluido, como derecho humano esencial, pues si la máxima protección jurídica de nuestro entorno no hay futuro, estaría en peligro la propia vida.

En cuanto a esta propuesta de reforma constitucional que acabo de formular, desde varios grupos ecologistas se llevó a cabo una campaña pública en ese mismo sentido, con el objetivo y denominación de “blinda tus derechos”. En concreto, Mario Rodríguez, director de Greenpeace, mantiene en un artículo de opinión de dicha campaña la necesidad de

el reconocimiento expreso de un derecho fundamental a un medio ambiente adecuado y saludable, que es la tendencia hoy dominante en el Derecho internacional y constitucional comparado. Esto permitiría otorgar al medio ambiente la importancia que merece. Si el medio ambiente se abriera al recurso de amparo, el Tribunal Constitucional construiría una doctrina de este derecho, que fortalecería el debate público y fijaría unos parámetros nuevos desde la lógica de los derechos humanos, vinculantes para los demás tribunales y para los demás poderes públicos (Rodríguez, 2015).

Prosigue el activista que esta reforma constitucional

permitiría abrir la acción popular en el proceso contencioso–administrativo, para mejorar el cumplimiento de la legislación ambiental. Vigilar este cumplimiento no puede recaer sólo en las organizaciones ecologistas. Consideramos que esta defensa ha de abrirse a toda la ciudadanía, pues todas las personas están afectadas por los ataques y riesgos a los intereses ambientales.

Asimismo, permitiría la exigibilidad de las obligaciones administrativas de tutela del medio ambiente, que se reflejarían en el deber estatal de protección de los derechos humanos, ya consolidado en la jurisprudencia y una profunda revisión de nuestra legislación ambiental, reforzando su función de servicio, en primer lugar, a la dignidad de la persona. Y ello en todos los sectores del Derecho –administrativo, penal y tributario, entre otros–, que deberían tender hacia una mínima unificación bajo la figura del derecho al medio ambiente.

Esas son las razones de la campaña “Blinda tus derechos: cambia el artículo 53”, donde se invita a la ciudadanía a que se sume a este esfuerzo, tanto personas individuales como otras organizaciones, movimientos o plataformas que llevan trabajando mucho tiempo en las problemáticas que queremos modificar, y quieran apoyar la petición de una reforma constitucional para poner los derechos humanos en el centro de la Carta Magna. Piden a los partidos políticos que incorporen estas propuestas en sus programas. Y de cara a las nuevas legislaturas, pedirán al Parlamento y Gobierno resultante que lo incorpore en sus prioridades de trabajo. También están en dicha campaña las organizaciones Amnistía Internacional, Greenpeace y Oxfam.

Estoy muy de acuerdo con la propuesta que se formula desde estas organizaciones ecologistas, desde la sociedad civil, en el sentido de actualizar el compromiso medioambiental de nuestra Constitución. De hecho, el programa electoral de Podemos para las elecciones de 2015, así como en las sucesivas elecciones generales posteriores, ya recogía la reforma constitucional para que el derecho al medio ambiente estuviese ubicado entre los derechos fundamentales, directamente invocables y con recurso de amparo. Y en el acuerdo del actual Gobierno de coalición de España el compromiso ambiental está en un lugar destacado y la cartera ministerial de Transición Ecológica tiene ya rango de Vicepresidencia.

A modo de conclusión de este epígrafe, y también como propuesta de futuro, y siguiendo a Nicolás Pérez Sola, Profesor del Departamento de Derecho Público de la Universidad de Jaén, como una fijación del estado de la cuestión, coincido con este autor en que

hemos asistido a lo largo de casi cuarenta años a un proceso de positivación y formalización de un mandato a los poderes públicos para la protección del ambiente en sintonía con los Estados de nuestro entorno. En la mayoría de las ocasiones hay que encontrar en la mera trasposición de las normas comunitarias al ordenamiento interno el surgimiento de un derecho ambiental pero que, desde la perspectiva del artículo 45 CE, tan sólo ha permitido la plasmación de derechos de configuración legal y marcado carácter procedimental, para esgrimir ante los poderes públicos la exigencia de cumplimiento de sus obligaciones en esta materia (Pérez, 2017).

Prosigue el autor, en su interesante artículo que

tras un breve recorrido por el intento de una construcción doctrinal del derecho al disfrute del medio ambiente como derecho subjetivo de difícil precisión, en cuanto a su contenido y límites, tan solo por aproximación se han podido identificar algunos bienes jurídicos objeto de protección, esencialmente vinculados con las condiciones que hacen posible la calidad de vida de las personas, desde una lectura que consideramos rígida de la distinción tradicional entre derechos y principios rectores, necesitada de superación. Ante este escenario tal vez resultara más oportuno llevar a cabo un cambio de perspectiva y abandonar el intento de centralidad del debate sobre la caracterización como derecho o principio del enunciado del artículo 45 CE.

Por esta razón, concluye,

adquiere mayor relevancia en el momento actual centrar el estudio del artículo 45 CE en torno a los deberes legales que, incorporados por el legislador, tienen un sustento constitucional indiscutible en aquel mandato. Pues consideramos que es la perspectiva del deber la que permite avanzar con mayor precisión en la determinación del objetivo perseguido por el constituyente para su incorporación a nuestra Norma Fundamental. Así, pese a su necesaria configuración legal, se aprecia la existencia de una serie de deberes que se imponen a ciudadanos y poderes públicos, así como una normativa sancionatoria de las conductas que los conculquen.

Como idea final del citado artículo, se expresa que

prevalece, eso sí, a tenor de la experiencia el mandato a los poderes públicos, la acción positiva como deber de éstos de protección del ambiente que, a través de la integración en nuestro ordenamiento del derecho ambiental europeo, nutre de obligaciones y exigencias a nuestro legislador, y administraciones, dotando a nuestros órganos jurisdiccionales de instrumentos para sancionar en su caso los incumplimientos de este mandato en gran medida exigido por la normativa comunitaria y los convenios internacionales en los que el Estado español ha sido parte. Es en este ámbito donde el control judicial de la actuación de los poderes públicos adquiere un claro protagonismo.

Además, en esa reforma constitucional que propongo, también podría incluirse un nuevo principio constitucional, que ya recoge la actual Constitución de Ecuador, el de “in dubio, pro natura”. Esta idea está conectada con la consideración de la protección del medio ambiente como elemento esencial para el bienestar ciudadano, “parcela llamada a convertirse en objeto de la protección del Estado”, como mantuvo en su momento, con mucho acierto, el profesor de Derecho Constitucional Manuel José Terol Becerra (Terol, 2011). Este principio “in dubio, pro natura”, creo que tiene además un valor simbólico y pedagógico, muy gráfico y fácil de entender por la ciudadanía en general.

Como elemento final de este epígrafe, quiero dejar constancia de la reflexión del profesor Ángel Valencia Saiz, Catedrático de Ciencia Política de la Universidad de

Málaga, valorando los 40 años de vigencia del texto del 78 en materia ambiental, que me parece un broche adecuado para concluir este apartado de mi trabajo de tesis doctoral. Considera este autor, como conclusión de ese capítulo de la obra colectiva citada, que

nuestra Constitución planteó hace cuarenta años un tratamiento de lo medioambiental realista y posible, haciéndose eco de las relaciones entre política y medio ambiente en la década de los setenta, pero sin olvidar que en nuestro país esta problemática era aún lejana y, sobre todo, secundaria a un momento político en el que había que edificar la arquitectura constitucional del nuevo orden político democrático. Sin embargo, el desarrollo estatutario muestra, en algún caso, como es el caso del Estatuto andaluz, una sensibilidad ecológica avanzada y que recoge buena parte de los principios del ecologismo político contemporáneo.

Sea como sea, prosigue el autor,

Constitución y Estatutos parece que responden con suficiencia ante el medio ambiente. El problema para la Teoría política verde, en el ámbito de los derechos, es el reconocimiento de derechos al mundo natural (y, por tanto, no solo humanos, por ejemplo, a los animales o a las generaciones futuras). Esa ampliación de la titularidad de los derechos parece, hoy por hoy, difícil. Sin embargo, estamos seguros de que la sociedad española, al igual que nuestra Constitución, como hizo hace cuarenta años, será capaz de estar a la altura de reto del medio ambiente en el futuro (Valencia, 2018).

4. Algunas conclusiones

De los elementos y consideraciones expuestas anteriormente en este trabajo, podemos extraer algunas conclusiones y propuestas de futuro.

La primera es que la juventud y las ciudades se han convertido, de hecho, en los principales baluartes de la lucha contra el cambio climático en el final de la segunda década del siglo XXI, todo un síntoma para la esperanza en un mundo mejor cuidado.

La segunda es que nuestro actual artículo 45 de la Constitución, ubicado en el capítulo III del Título I de la Constitución, lo consideramos una protección constitucional insuficiente, pues el medio ambiente debería estar entre los derechos fundamentales, no como principio rector de la política económica y social, dependiente de la política de propuesta legislativa del gobierno de turno. Nuestra norma ambiental principal, el artículo 45 CE, aunque mal ubicado sistemáticamente, aparece en el texto por influencia del contexto internacional del momento en relación con

la cumbre de Estocolmo de 1972, del constitucionalismo social imperante y sus positivas consecuencias sobre todo en Europa.

La tercera es que en una próxima y necesaria reforma constitucional, debería garantizarse el derecho al medio ambiente como fundamental y no sólo como principio rector de la política social y económica, de aplicación y desarrollo a la voluntad de los poderes públicos y sin capacidad de la ciudadanía de reclamación de ejercicio efectivo. Debería estar protegido al más alto nivel, en la primera escala de derechos constitucionales, con recurso de amparo incluido, como derecho humano esencial, pues si la máxima protección jurídica de nuestro entorno no hay futuro, estaría en peligro la propia vida.

La cuarta, es que considero clave que la protección y cuidado del medio ambiente pase a ser, paulatinamente, un asunto relacionado con los valores universales, con el compromiso moral colectivo, con la ética, como un nuevo elemento definidor de ciudadanía global responsable. Textos internacionales como la Encíclica *Laudato Si'*, del Papa Francisco, contribuyen, sin duda, en el proceso de toma de conciencia en ese sentido, tanto en los creyentes y seguidores de la moral católica, como en la ciudadanía global, dada la repercusión de impacto que tienen siempre las palabras y documentos oficiales del Papa.

La quinta es que la protección del medio ambiente se ha ido configurando como un valor, como algo positivo y deseable. Los diferentes sondeos de opinión vienen manifestando que a la gente le preocupa la protección del medio ambiente, la protección de los recursos naturales, y que deberían tomarse medidas por los responsables públicos. Afortunadamente, como hemos expuesto al inicio de este trabajo de investigación, el medio ambiente ha vuelto a la agenda política e institucional.

La sexta es que, aunque la protección de este bien común pareciera que es difusa, tengo claro que en realidad es una responsabilidad compartida de gobernantes, representantes públicos, técnicos, académicos, pero también de la ciudadanía en general, que tenemos en nuestras manos pequeñas acciones con gran incidencia práctica en la protección de dichos valores. Al efecto, es muy necesario animar a la participación general, con información y educación, en la protección del bien común medioambiental. Como expresaba el lema de Naciones Unidas en la Conferencia de Madrid de diciembre de 2019, es "tiempo de actuar".

Y la séptima, a modo de conclusión y propuesta final, es que posiblemente, como concluyo en mi Tesis Doctoral,

la tercera década del siglo XXI será el momento en que deba surgir el Estado ecologista, como una profundización y especial compromiso del Estado social. La estructura estatal, como organización racional del poder político, que empezó siendo un Estado liberal de Derecho, que evolucionó hacia el Estado democrático y, finalmente, pensando en el bienestar material general, llegó a ser un Estado social en el siglo XX, quizá en la tercera década del presente siglo, esa estructura política Estado ha de pensar en el entorno de vida que nos rodea, con carácter transversal y prioritario, y convertirse así, en una cuarta dimensión, en un Estado ecologista.

5. Bibliografía

AGUDO ZAMORA, M. (2013). *La protección multinivel del Estado social*. Tirant Lo Blanch.

— (2017) “El principio de no regresividad de los derechos sociales en el ordenamiento constitucional español”. *Revista de Derecho Político*, UNED (nº 100).

— (2019). *Reforma constitucional y Estado autonómico*. Tecnos.

BOLAÑO PIÑEIRO, M. C. (coord.) (2018). *Nuevas perspectivas del Derecho Ambiental en el siglo XXI*. Marcial Pons/Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco.

CANOSA USERA, R. (2000) *Constitución y medio ambiente*. Dykinson.

ESPINOSA GONZÁLEZ, A. (2015) Tesis Doctoral: *Derechos humanos y medio ambiente: el papel de los sistemas europeo e interamericano*, Universidad Carlos III.

FONT GALÁN, J. I. (2019) *Lección de despedida de mi vida académica “El terrible derecho de propiedad y los bienes comunes de la humanidad”*. Ediciones Don Folio.

GÓMEZ PUERTO, A. B. (2020) Tesis Doctoral: *La protección constitucional del medio ambiente. Implicación de la ciudadanía en el cuidado del bien común medioambiental*. Universidad de Córdoba.

IBÁÑEZ MÉNDEZ, I. (2003) “Los poderes públicos y la defensa del medio ambiente”. *Observatorio Medioambiental*.

JAQUENOD DE ZSÖGÖN, S. (1996). *Iniciación al derecho ambiental*. Dykinson.

LÓPEZ MENUDO, F. (2005) “El derecho a la protección del medio ambiente” en *Derecho Ambiental de Andalucía*, Tecnos.

LÓPEZ RAMÓN, F. (2005) "El medio ambiente en la Constitución española". *Revista de Derecho Urbanístico*, 2005.

— (2018) "La formación del ordenamiento ambiental" en *El medio ambiente 1978–2018*. Ministerio para la Transición Ecológica.

MARTÍN MATEO, R. (2003) *Manual de Derecho Ambiental*. Aranzadi.

NOGUEIRA LÓPEZ, A. (2018) "El demediado derecho a un medio ambiente adecuado", en *España constitucional (1978–2018), Volumen III*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

— (2019). "La huella ecológica. El establecimiento de indicadores ambientales y su significación para el Derecho". *Revista Catalana de Dret Ambiental*, (n° 1).

RODRÍGUEZ, M. (2015) "El derecho constitucional al medio ambiente". *El País*.

RUIZ ROBLEDO, A. (1993) "Un componente especial de la Constitución Económica. La protección del medio ambiente". *Revista Andaluza de la Administración Pública*, 1993.

TEROL BECERRA, M. J. (2000). "Acerca del carácter más razonable que racional de la jurisprudencia constitucional relativa al medio ambiente". *Revista Española de Derecho Constitucional* (n° 59).

— (2009) "Sobre el estudio jurídico–constitucional del medio ambiente". *Revista de Derecho Político* (n° 75–76).

— (2011) "Aproximación al contenido de un Derecho Constitucional al medio ambiente". *Estudios de Deusto: revista de la Universidad de Deusto* (n° 2).

VALENCIA SAIZ, A. (2018) "Medio ambiente: perspectiva de Teoría política", en *España constitucional (1978–2018), Volumen III*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

VON DER LEYEN, U. (2019) "Un Pacto Verde Europeo", en *Orientaciones políticas para la próxima comisión europea 2019–2024*. Oficina de Publicaciones Oficiales de la Comisión Europea.

— (2019) "Un Pacto Verde para Europa y el planeta". *El País*.

REVUE **projet**

COMPRENDRE POUR AGIR

N° 379

décembre 2020-janvier 2021



« Lesbienne »
**La reconquête
d'un mot**

Transition
écologique
**Former pour
transformer**

Centrafrique
**L'impossible
résilience ?**

Impuissants face aux crises ?

BIBLIOGRAFÍA

Autor: Leandro Sequeiros S.I. es Presidente de la Asociación Interdisciplinar José de Acosta (ASINJA) y miembro de la Academia de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales de Zaragoza.

RECENSIONES

BEORLEGUI, Carlos. *Llamados a ser libres, Las dimensiones antropológicas de la libertad*. UCA editores, Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas" (San Salvador), Colección Textos Universitarios, número 57, 2020, 445 páginas. ISBN: 978-99961-1-076-4.

La *Revista de Fomento Social* se ocupa, entre otros temas, de la reflexión filosófica de todas aquellas dimensiones del

ser humano que tienen que ver con la realidad social. Este volumen del profesor Carlos Beorlegui¹, profesor emérito de la Universidad de Deusto, mantiene una clara orientación didáctica, ya que son los materiales de reflexión del curso de Doctorado impartido en la Facultad de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas" (UCA) de San Salvador en junio de 2018.

¹ Carlos Beorlegui Rodríguez ha centrado su trabajo de muchos años en los campos de la Filosofía, teología, antropología, sociología; la actual deriva del pensamiento filosófico, rompe los marcos clásicos de compartimentación del saber y exige un conocimiento multidisciplinar que cubra el espacio de muchas de las ciencias humanísticas, las cuales en su devenir habían confluído en problemáticas puramente filosóficas. Carlos Beorlegui, natural de Navarra, doctor en filosofía y licenciado en teología, catedrático de la Universidad de Deusto; Director del Departamento de Filosofía de dicha universidad, Profesor invitado de la Universidad Centroamericana (UCA) de San Salvador (El Salvador) y miembro del Consejo de redacción de la revista de filosofía *Pensamiento* (Madrid), así como miembro de la Asociación de Hispanismo Filosófico, y de la Sociedad Hispánica de Antropología filosófica (SHAF). En su filosofía entreveramos una multitud de fuentes diversas, fruto de sus años de estudio y dedicación y de una formación humanística global que le permite abordar las cuestiones filosóficas desde su conexión con otras ciencias más «empíricas» como la antropología o la sociología; ciencias éstas que conectan directamente con el problema del ser del hombre y con la praxis de los diversos planteamientos socioculturales históricos y contemporáneos. Es así como llegamos a la ética, al cómo actuar, raigambre última de los devaneos filosóficos del profesor Beorlegui. En este campo se ve influenciado por autores como los de la Escuela de Frankfurt, Zubiri, García Bacca o Lévinas y por corrientes filosóficas contemporáneas como la filosofía de la liberación latinoamericana (Ellacuría, Dussel, etc.) que él

La mente y el corazón del autor no están puestos principalmente en una estéril especulación filosófica, sino sobre todo en la dimensión social del ser humano y sobre todo en la defensa de los derechos más primarios de los excluidos del festín consumista del planeta.

Tal vez aquí sea oportuno incluir un texto del profesor Carlos Beorlegui [del que soy deudor de muchas ideas en mis tareas como profesor] tomadas de su excelente *Antropología filosófica* (Universidad de Deusto, 1999):

me daría por satisfecho si la lectura de estas páginas sirviera para acercarse a descubrir y admirar el misterio sin fondo de la realidad humana, así como para entender que la reflexión antropológica no debiera detenerse en una contemplación narcisista acerca de lo humano, sino en un compromiso incesante por hacer que el mundo en el que vivimos se vaya configurando como un ámbito de humanización, en el que nadie quede excluido, y a nadie le falte lo necesario para construir libremente, en diálogo con sus semejantes, su particular e irreplicable proyecto personal.

Desde esta perspectiva es necesario contemplar su trayectoria. Por ello, el objetivo de su indagación es describir desde puntos de vista muy diversos el fenómeno humano (que

mismo define como: «un pensar que no se detenía en abstracciones, sino que se orientaba directamente a la acción y la liberación; y poseía suficiente calidad técnica como para situarse a la altura de la filosofía del primer mundo, incluso con pretensiones de situarse por delante, desmontando el carácter opresor y dogmático de su filosofía.»). Desde su primera incursión en Latinoamérica no ha dejado de fascinarse por esa región y por la pujanza de sus aportaciones culturales y filosóficas, colaborando con sus escritos a clarificar las líneas principales de desarrollo de su filosofía. Es autor de multitud de libros y escritos, algunos de gran prestigio, entre los que destacamos: *García Bacca. La audacia de un pensar*, Bilbao, Universidad de Deusto, 1988; *Lecturas de Antropología filosófica*, Bilbao, Desclée de Brouwer, 1988; *Antropología filosófica. Nosotros: urdimbre solidaria y responsable*, Bilbao, Universidad de Deusto, 1999; *La filosofía de J. D. García Bacca en el contexto del exilio republicano*, Bilbao, Universidad de Deusto, 2003; *Historia del pensamiento filosófico latinoamericano. Una búsqueda incesante de la identidad*.

diría el sabio jesuita científico y pensador Pierre Teilhard de Chardin) en sus dimensiones sociales y en especial en las amenazas contra la libertad. Por eso escribe:

El objetivo de este libro no quiere focalizarse exclusivamente en el tema de la libertad humana como libre albedrío, sino más bien estudiar la realidad humana en su conjunto desde el punto de vista de la libertad (Introducción, p. XVI).

Este texto de Miguel de Cervantes en su novela cumbre *El Quijote* (parte segunda, capítulo 58) pone un marco al deseo universal de libertad con el que Beorlegui se identifica:

—La libertad, Sancho, es uno de los más preciosos dones que a los hombres dieron los cielos; con ella no pueden igualarse los tesoros que encierra la tierra ni el mar encubre; por la libertad así como por la honra se puede y debe aventurar la vida, y, por el contrario, el cautiverio es el mayor mal que puede venir a los hombres. Digo esto, Sancho, porque bien has visto el regalo, la abundancia que en este castillo que dejamos hemos tenido; pues en mitad de aquellos banquetes sazonados y de aquellas bebidas de nieve me parecía a mí que estaba metido entre las estrechezas de la hambre, porque no lo gozaba con la libertad que lo gozara si fueran míos, que las obligaciones de las recompensas de los beneficios y mercedes recibidas son ataduras que no dejan

campear al ánimo libre. ¡Venturoso aquel a quien el cielo dio un pedazo de pan sin que le quede obligación de agradecerlo a otro que al mismo cielo!

Por eso tiene mucho sentido la visión de la realidad donde se sitúa el escenario de la indagación de “Llamados a la libertad”:

En la más reciente actualidad, parecería que los ataques a la libertad se están haciendo en parte más radicales y contundentes, sobre todo como consecuencia de los importantes y continuos avances en el campo de las neurociencias, aumentando al mismo tiempo, o en igual medida, en que las ciencias naturales y humanas progresan y nos descubren la radical mundaneidad de los humanos, esto es, nuestra incardinación en el ámbito de la biosfera y en el proceso evolutivo (Introducción, p. XV).

Por eso está convencido de que “sin la libertad no se entiende nada de lo humano” (Introducción, p. XIII).

El punto de partida filosófico está muy inspirado en la antropología filosófica de Arnold Gehlen y su teoría del ser humano como ser carencial²:

El ser humano no está conformado, en su estructura comportamental, con un sistema de actuar cerrado y determinado por su estructura genética, sino abierta y plástica, como consecuencia de ser un animal carencial, deficiente, sin estructuras comportamentales cerradas, sino abiertas y plásticas, por lo que está obligado necesariamente a ser un animal cultural [en clara alusión a la antropología filosófica de Arnold Gehlen] (Introducción, p. XIII).

Estructurado en nueve extensos capítulos (que incluyen cada uno de ellos una bi-

bliografía selecta al final de cada uno), se inicia con una Introducción muy iluminadora para entender el conjunto. En este extenso capítulo introductorio (“Consistencia y complejidad de la libertad”, paginados con números romanos desde el XIII al XXV) Beorlegui orienta al lector sobre los objetivos y estructura general del volumen.

Los capítulos de la que puede considerarse la primera parte de este estudio (capítulos 1 a 4) tienen una función canalizadora de la atención del lector hacia los objetivos finales y presentan el escenario actual filosófico y cultural en el que se ha formulado históricamente la aproximación al fenómeno de la libertad de ser en sus múltiples dimensiones. El capítulo primero (“La libertad en la historia. De la libertad de actos a la libertad de ser”, pp. 1–60) se presenta una descripción histórica dirigida a aquellas personas no muy versadas sobre la problemática de la comprensión de la libertad a lo largo de la historia del pensamiento filosófico, científico y teológico. Para el autor, se ha ido dando una evolución en el pensamiento desde una idea de la libertad centrada en los actos (lo que define como libertad de actos), a otra concepción de la libertad basada en una concepción abierta del ser humano, en la que sus diversas decisiones libres van conformando su ser y su personalidad (libertad de ser).

Los capítulos 2, 3 y 4 (pp. 61–178) presentan de una manera didáctica las diversas posturas de la libertad que más se han extendido en nuestra cultura científico-técnica: los determinismos atomistas o mecanicistas, los conductistas y los sociobiológicos (capítulo

¹ SEQUEIROS, L. (2004) “Arnold Gehlen (1904–1976): la búsqueda de una fundamentación biológica para la antropología filosófica”. En: F. ALARCOS, editor. *La moral cristiana como propuesta*, Libro homenaje al profesor Eduardo López Azpitarte. Ediciones San Pablo, páginas 683–700.

segundo); los determinismos neurobiológicos (capítulo tercero); y otras posturas sobre la libertad: el compatibilismo, la libertad absoluta y la libertad situada (capítulo cuarto).

Para Beorlegui hay hipótesis irreductibles que justifica filosóficamente con suficiencia:

El ser humano no es libre de forma absoluta e irrestricta, sino que su libertad es limitada y encarnada. Por eso tenemos que estudiar, en primer lugar, qué elementos genéticos, epigenéticos y cerebrales (y corpóreos, en general) conforman el fundamento y los factores condicionantes, desde el punto de vista biológico, de nuestro ser libre (Introducción, p. XVII).

Por eso,

La tesis que queremos defender es que la libertad humana se construye y hay que entenderla en relación a cuatro dimensiones o aspectos que conforman la estructura esencial de nuestra naturaleza o condición: la dimensión biológica (genético-epigenético-cerebral), la subjetiva o individual, la interpersonal y social, y la trascendente (Introducción, p. XVII).

Consecuente con este enfoque estructural de cuatro dimensiones, se han ido construyendo los capítulos de la que se considera segunda parte del libro [los capítulos 5 a 9],

en la tarea de plantear de modo positivo los argumentos más convincentes a favor de hacer plausible la libertad, situándola y enraizándola en lo que podríamos llamar la estructura antropológica de la libertad (p. XIX).

Así, en un primer momento (capítulo 5, “La dimensión biológica y evolutiva de la libertad”, pp. 179–244) el autor se detiene en el estudio de las características genéticas y cerebrales de nuestra especie,

que constituyen una de las condiciones de posibilidad de nuestra libertad.

Desde su perspectiva, solo un cariotipo y un cerebro como el nuestro es capaz de hacer emerger una mente autoconsciente y libre, del cual se ha producido la emergencia de nuestra peculiar psique o mente, dotada de autoconsciencia y libertad. El autor no elude abordar uno de los problemas más controvertido entre los antropólogos no antropocéntricos: el de la capacidad de algunos animales superiores de inteligencia, autoconsciencia y libertad. Desde su punto de vista,

por más que se quiera insistir en la complejidad de la conducta animal (y es cierto que hemos minusvalorado la complejidad de muchas conductas animales), nadie que defienda la mera diferencia cuantitativa entre hombres y animales ha sido capaz de atreverse a atribuir a ninguna especie animal libertad y responsabilidad en sus acciones (p. XX).

Posiblemente es este un tema controvertido sobre el que Carlos Beorlegui aporta sus argumentos científicos y filosóficos.

Es el momento ahora de acercarnos a la libertad desde la perspectiva de la propia experiencia de primera persona (capítulo sexto, “La dimensión subjetiva y personal de la libertad”, pp. 245–308). Es desde ahí, desde nuestra propia conciencia humana, desde donde cada ser humano se percibe y experimenta como dueño de su vida y único responsable a la hora de elegir, en momentos clave de su vida, entre diversas posibilidades de acción. Como el mismo autor reconoce,

nos confrontamos con ello al reto de dilucidar lo específico de la mente humana y, por tanto, los criterios para diferenciar nuestra

mente de la de los animales, y también de cualquier computadora o inteligencia artificial que la ingeniería informática está construyendo en la actualidad o pueda construir en el futuro (Introducción, pp. XX-XXI).

La dimensión subjetiva de la libertad no puede entenderse separada de la dimensión comunitaria tal como se discute en el siguiente paso intelectual (capítulo séptimo, "La dimensión social y política de la libertad", pp. 309-366). La ambivalencia "yo-tú" tiene su síntesis en el "nosotros" y constituye el ámbito interpersonal y social, siendo esta otra de las condiciones de posibilidad de nuestra libertad.

Pero la mente humana —escribe Beorlegui— se descubre también capaz de superar la mera immanencia de lo real para abrirse a otras dimensiones posibles, más allá de las leyes naturales. Es el mundo de la cultura con todas sus facetas, desde la filosofía a la ética y la religión.

Pero deja bien claro que es una "posibilidad", no una "necesidad". De ahí la necesidad de una educación de las dimensiones no científicas del ser humano.

Esto es lo que nos permite acercarnos lo que puede llamarse "dimensión trascendente" del ser humano, y yendo más allá, acercarnos a la posibilidad de la dimensión "religiosa", e incluso teísta y aun cristiana del ser humano (capítulo octavo, "La dimensión trascendente de la libertad", pp. 367-414)]. Como indica Beorlegui,

El ser humano (...) con su capacidad de pensar, de describir simbólicamente la realidad, y de construir un lenguaje simbólico sobre la realidad como instrumento de comunicación con los otros, es el único animal [y yo añadiría, la única máquina de Inteligencia Artificial] que posee la capacidad de abrirse a la cuestión del ser y del sentido, y, por

ello mismo, a la cuestión del fundamento único de la realidad (Introducción, p. XXI).

El autor es cuidadoso en el lenguaje y nunca utiliza la palabra "necesidad" sino "posibilidad". El ser humano está abierto (tiene las competencias y capacidades fruto de la evolución biológica y cultural) pero de ahí no se desprende que "necesariamente" esté abierto a la trascendencia.

Y como tarea y síntesis final (capítulo noveno, "Las diversas facetas y dimensiones de la libertad", pp. 415-445) el profesor Carlos Beorlegui completa el estudio con la presentación de las diversas facetas que conforman la realidad compleja de la libertad,

presentándola como un poliedro constituido por múltiples caras y perspectivas, no siendo posible entender adecuadamente el fenómeno de la libertad más que a partir, como veremos, de una visión conjunta y completa de la misma (Introducción, p. XXII).

Y concluyo con un texto del mismo Beorlegui:

Somos libres de forma encarnada, limitada y mundanizada. De ahí que hemos de considerar la libertad como una mezcla de libertad en la realidad, libertad de la naturaleza, desde la situación, y para perseguir e intentar conseguir los objetivos y metas que nos permiten llegar a ser lo que tenemos y queremos ser. Solo de esta forma podemos intentar alcanzar nuestra realización y lo que solemos definir de una forma global como la felicidad [o la autorealización del proyecto personal], en diálogo necesario y constructivo con el resto de las libertades humanas (Introducción, p. XXII).

Un brevísimo resumen, se puede encontrar en la contraportada del libro:

En un mundo cada vez más marcado por la injusticia y las desigualdades sociales,

la apuesta por la libertad se convierte no únicamente en un problema teórico, sino también en una responsabilidad ética.

He aquí una propuesta, no solo de investigación libresca sino también de proyecto de presencia social en un mundo en estos

momentos atravesado de incertidumbres por la pandemia del COVID-19 y por los brutales desajustes ecológicos generadores de desigualdad y de injusticia. La lectura atenta de estas densas páginas puede colaborar a recuperar la conciencia crítica y social propia de una Institución Universitaria.

N° 128, 2019/2

Promotio Iustitiae

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

Un camino de justicia y reconciliación: 50 años y más allá

50

JR

Años
1969 - 2019

ÍNDICE GENERAL VOLUMEN 75 (2020)

ÍNDICE DE AUTORES

ALUNNI, A.: <i>La importancia de la inversión de riesgo corporativo para superar el valle de la muerte en la transferencia tecnológica universitaria</i>	123
ÁLVAREZ GÁLVEZ, J., SALINAS PÉREZ, J. A., MARTÍNEZ COUSINOU, G., MUNIÁTEGI AZKONA, E., ANTOLÍNEZ DOMÍNGUEZ, I.: <i>Attitudes towards immigration at the regional level in Europe in times of crisis</i>	297
CAMPOS HIDALGO, A., BARBERO-BARRERA, M ^a DEL M.: <i>Evaluación de la digitalización frente a desastres naturales: los casos de Guatemala, Costa Rica y Nicaragua</i>	327
COELHO, L. S., SIANES, A., VELA EIDEN, T.: <i>Diálogo trinacional sobre el proyecto Bridge 47</i>	279
DEL CHIAPPA, P.: <i>The school class of the third millennium: The citizen-consumer and the “proximity student”</i>	355
DIGÓN REGUEIRO, P., PÉREZ CREGO, C., CRUZ LÓPEZ, L., MÉNDEZ GARCÍA, R. M ^o : <i>Mapeando colaborativamente las experiencias de educación para el desarrollo y ciudadanía global</i>	217
GARCÍA NICOLÁS, C., MURILLO GARCÍA, E., PANIAGUA SAN MARTÍN, M.: <i>Fondos europeos para la competitividad y su absorción en las regiones españolas (2007-2015)</i>	379
GÓMEZ PUERTO, Á. B.: <i>Estado social y medio ambiente</i>	409
GONZÁLEZ IZA, D.: <i>La sociedad civil y la Convención de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y sus Familias: alternativas ante su débil consenso</i>	59
HOIB, C.: <i>Transdisciplinary Collaboration in ESD Teacher Education Programs</i>	177
LAMAS, L.: <i>La CSS y triangular frente a los retos de la Agenda de ODS: Oportunidades y desafíos de la transferencia de tecnología como herramienta para el desarrollo sostenible y la superación de desigualdades</i>	35

MARTÍNEZ–PIVA, J. M.: <i>Progressive structural change in the Central American integration process</i>	5
MORA JAUREGUALDE, B., HERMOSÍN MOJEDA, M. J.: <i>Análisis descriptivo de un proceso de implementación de Aprendizaje Basado en Proyectos en Educación para el Desarrollo y Cooperación Internacional</i>	243
TAPIA CÓRDOBA, A.: <i>Optimización de plantas hidroeléctricas para abastecer poblaciones rurales en Honduras</i>	93
TONON G., MOLGARAY, D.: <i>La educación para el desarrollo en el nivel de posgrado: la propuesta pedagógica de la Maestría en Ciencias Sociales de la Universidad de Palermo, Argentina</i>	199
VELA EIDEN, T.: <i>Knowledge Exchange Partnerships on Global Citizenship Education at Bridge 47 – Building Global Citizenship</i>	271
—: <i>Bridge 47 Target 4.7 Roadmap</i>	291

ÍNDICE DE TEMAS

Desarrollo y migraciones

ÁLVAREZ GÁLVEZ, J., SALINAS PÉREZ, J. A., MARTÍNEZ COUSINOU, G., MUNIÁTEGI AZKONA, E., ANTOLÍNEZ DOMÍNGUEZ, I.: <i>Attitudes towards immigration at the regional level in Europe in times of crisis</i>	297
GONZÁLEZ IZA, D.: <i>La sociedad civil y la Convención de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y sus Familias: alternativas ante su débil consenso</i>	59

Desarrollo sostenible

CAMPOS HIDALGO, A., BARBERO–BARRERA, M ^a DEL M.: <i>Evaluación de la digitalización frente a desastres naturales: los casos de Guatemala, Costa Rica y Nicaragua</i>	327
GÓMEZ PUERTO, Á. B.: <i>Estado social y medio ambiente</i>	409
LAMAS, L.: <i>La CSS y triangular frente a los retos de la Agenda de ODS: Oportunidades y desafíos de la transferencia de tecnología como herramienta para el desarrollo sostenible y la superación de desigualdades</i>	35

TAPIA CÓRDOBA, A.: <i>Optimización de plantas hidroeléctricas para abastecer poblaciones rurales en Honduras</i>	93
--	----

Economía y Política económica

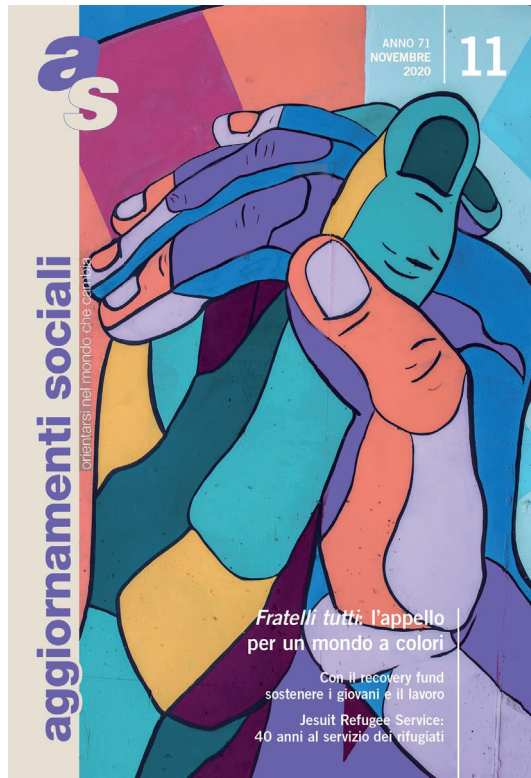
ALUNNI, A.: <i>La importancia de la inversión de riesgo corporativo para superar el valle de la muerte en la transferencia tecnológica universitaria</i>	123
GARCÍA NICOLÁS, C., MURILLO GARCÍA, E., PANIAGUA SAN MARTÍN, M.: <i>Fondos europeos para la competitividad y su absorción en las regiones españolas (2007–2015)</i>	379
MARTÍNEZ–PIVA, J. M.: <i>Progressive structural change in the Central American integration process</i>	5

Educación para el Desarrollo

COELHO. L. S., SIANES, A., VELA EIDEN, T.: <i>Diálogo trinacional sobre el proyecto Bridge 47</i>	279
DEL CHIAPPA, P.: <i>The school class of the third millennium: The citizen–consumer and the “proximity student”</i>	355
DIGÓN REGUEIRO, P., PÉREZ CREGO, C., CRUZ LÓPEZ. L., MÉNDEZ GARCÍA, R. M ^o : <i>Mapeando colaborativamente las experiencias de educación para el desarrollo y ciudadanía global</i>	217
HOIß, C.: <i>Transdisciplinary Collaboration in ESD Teacher Education Programs</i>	177
MORA JAUREGUALDE, B., HERMOSÍN MOJEDA, M. J.: <i>Análisis descriptivo de un proceso de implementación de Aprendizaje Basado en Proyectos en Educación para el Desarrollo y Cooperación Internacional</i>	243
TONON G., MOLGARAY, D.: <i>La educación para el desarrollo en el nivel de posgrado: la propuesta pedagógica de la Maestría en Ciencias Sociales de la Universidad de Palermo, Argentina</i>	199
VELA EIDEN, T.: <i>Knowledge Exchange Partnerships on Global Citizenship Education at Bridge 47 – Building Global Citizenship</i>	271
—: <i>Bridge 47 Target 4.7 Roadmap</i>	291

BIBLIOGRAFÍA (Recensiones y Reseñas)

BEORLEGUI, C. (2020) <i>Llamados a ser libres, Las dimensiones antropológicas de la libertad</i> , SAN SALVADOR (EL SALVADOR), UCA editores, 445 pp. [SEQUEIROS SAN ROMÁN, L.].....	431
FRAIJÓ, M. (2020) <i>Semblanzas de grandes pensadores. Conferencias</i> , MADRID, Editorial Trotta, 462 pp. [SEQUEIROS SAN ROMÁN, L.].....	157
HARRISON, P. (2020) <i>Los territorios de la ciencia y la religión</i> , MADRID, Universidad Pontificia Comillas y Editorial Sal Terrae, 335 pp. [SEQUEIROS SAN ROMÁN, L.].....	160
OLIVIÉ I., PÉREZ, A., EDITORES (2019) <i>Aid Power & Politics</i> , ABINGDON Y NUEVA YORK, Routledge, 296 pp. [FLORES ROMERO, A.].....	165



ESTADÍSTICA DE ARTÍCULOS RECIBIDOS DURANTE EL AÑO 2020

Originales recibidos	16
Originales que no han pasado el filtro del editor/a	4
Originales retirados	1
Originales sometidos a revisión	11
Originales aceptados en el año	9
Originales rechazados en la revisión	1
Originales pendientes del proceso de evaluación	1

Procedencia de los publicados en 2020

Procedentes de España	7
Procedentes de otros países	6

RELACIÓN DE EVALUADORES DE LA REVISTA DE FOMENTO SOCIAL EN EL AÑO 2020

- Luis Amador Hidalgo Universidad Loyola Andalucía
- Cecilia de Arriba Rivas Universidad Loyola Andalucía
- Ildefonso Camacho Lara Universidad Loyola Andalucía
- Jorge Cardoso Fundação Gonzalo Silveira
- Dalila Coehlo Universidad de Oporto
- Lorenzo Estepa Molina Universidad Loyola Andalucía
- Vicente González Cano Universidad Loyola Andalucía
- Yolanda Hernández Albuja Universidad Loyola Andalucía
- Isabel Inguanzo Ortiz Universidad de Salamanca
- José María Larrú Ramos Universidad CEU San Pablo
- M^o Carmen Lima Díaz Universidad Pablo Olavide
- Rogelio Madrueño Aguilar University of Göttingen
- Pablo Rey García Universidad Pontificia de Salamanca
- Pedro Rivas Nieto Universidad Loyola Andalucía
- Miguel Romero Velasco Universidad Loyola Andalucía
- Juan Antonio Senent de Frutos Universidad Loyola Andalucía
- Antonio Sianes Castaño Universidad Loyola Andalucía
- Alejandro Tapia Córdoba Universidad Loyola Andalucía
- 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



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.
 P.V.P.: 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

BARTOLOMEO SORGE

Introducción a la Doctrina Social de la Iglesia

Nueva edición revisada y aumentada

480 pp.
 P.V.P.: 19,90 €

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.

PRESENCIA SOCIAL

BARTOLOMEO SORGE

INTRODUCCIÓN A LA DOCTRINA SOCIAL DE LA IGLESIA

Nueva edición revisada y aumentada

editorial 
SALTERRAE



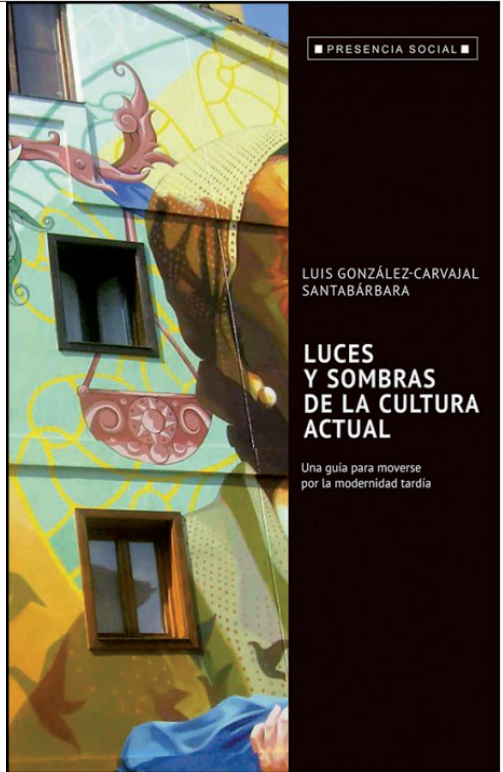
LUIS GONZÁLEZ-CARVAJAL
 SANTABÁBARA

Luces y sombras de la cultura actual

Una guía para moverse por la modernidad tardía

232 pp.
 P.V.P.: 14,95 €

Una visión global, cara y amena de la realidad actual desde la perspectiva cristiana. El autor desgrena 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.

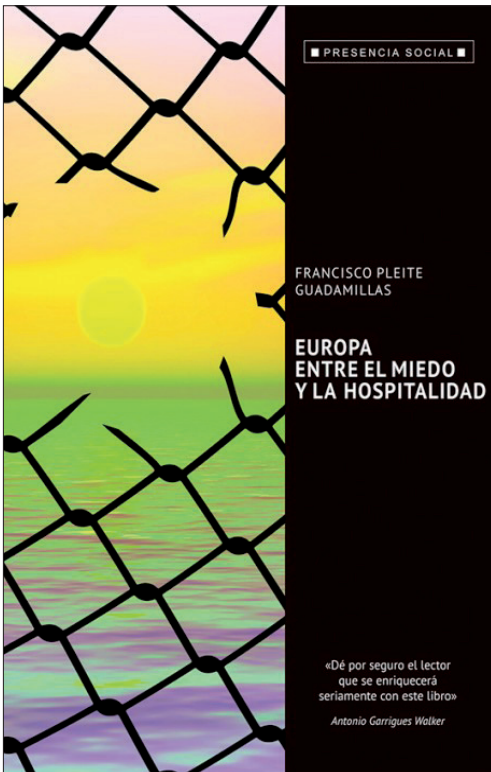


■ PRESENCIA SOCIAL ■

LUIS GONZÁLEZ-CARVAJAL
 SANTABÁBARA

**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



■ PRESENCIA SOCIAL ■

FRANCISCO PLEITE
 GUADAMILLAS

**EUROPA
 ENTRE EL MIEDO
 Y LA HOSPITALIDAD**

«¿A por seguro el lector que se enriquecerá seriamente con este libro?»
Antonio Garrigues Walker

FRANCISCO PLEITE
 GUADAMILLAS
 Europa entre el miedo y la hospitalidad

136 pp.
 P.V.P.: 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.



JULIO L. MARTÍNEZ, S.
J. (ed.)
La cultura del encuentro
*Desafío e interpelación a
Europa*

272 pp.
P.V.P.: 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».



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.



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.



Universidad
LOYOLA

RFS

www.revistadefomentosocial.es

sumario

Attitudes towards immigration at the regional level in Europe in times of crisis, **JAVIER ÁLVAREZ GÁLVEZ, JOSÉ A. SALINAS PÉREZ, GLORIA MARTÍNEZ COUSINOU, EIDER MUNIÁTEGI AZKONA, INMACULADA ANTOLÍNEZ DOMÍNGUEZ**

Evaluación de la digitalización frente a desastres naturales: los casos de Guatemala, Costa Rica y Nicaragua, **ANA CAMPOS HIDALGO, MARÍA DEL MAR BARBERO BARRERA**

The school class of the third millennium: The citizen–consumer and the proximity student, **PAOLO DEL CHIAPPA**

Fondos europeos para la competitividad y su absorción en las regiones españolas (2007–2015), **CRISTINA GARCÍA NICOLÁS, ENCARNACIÓN MURILLO GARCÍA, MILAGROS PANIAGUA SAN MARTÍN**

Estado social y medio ambiente, **ÁNGEL B. GÓMEZ PUERTO**