

23

INFORME ESPAÑA 2016

UNIVERSIDAD ICAI  PONTIFICIA
ICAIDE
COMILLAS
M A D R I D

CÁTEDRA JOSÉ MARÍA MARTÍN PATINO
DE LA CULTURA DEL ENCUENTRO

INFORME ESPAÑA 2016

23

INFORME ESPAÑA 2016

UNIVERSIDAD PONTIFICIA
ICAI ICADE
COMILLAS
M A D R I D

CÁTEDRA JOSÉ MARÍA MARTÍN PATINO
DE LA CULTURA DEL ENCUENTRO

Servicio de Biblioteca. Universidad Pontificia Comillas de Madrid

INFORME España 2016 / Cátedra J.M. Martín Patino ; [coordinación y edición Agustín Blanco y Antonio Chueca]. -- Madrid : Universidad Pontificia Comillas, 2016.

XLVII, 229 p.

En la portada: 23.

Es continuación de la colección CECS publicada por la Fundación Encuentro
ISSN 1137-6228.

D.L. M 41290-2016. – ISBN 978-84-8468-663-7

1. Refugiados. 2. Integración social. 3. Situación política. 4. Situación social. 5. Familias. 6. España. 7. Países de la Unión Europea. I. Blanco, Agustín. II. Chueca, Antonio. III. Universidad Pontificia Comillas. Cátedra J.M. Martín Patino.

Coordinación y edición: Agustín Blanco y Antonio Chueca

Edita: UNIVERSIDAD PONTIFICIA COMILLAS
Cátedra J. M. Martín Patino

ISBN: 978-84-8468-663-7
Depósito Legal: M-41290-2016

Imprenta Kadmos
Salamanca



Gracias a la Fundación Ramón Areces, la Cátedra José María Martín Patino de la Cultura del Encuentro elabora este informe. En él ofrecemos una interpretación global y comprensiva de la realidad social española, de las tendencias y procesos más relevantes y significativos del cambio.

El informe quiere contribuir a la formación de la autoconciencia colectiva, ser un punto de referencia para el debate público que ayude a compartir los principios básicos de los intereses generales.

ÍNDICE

PARTE PRIMERA: CONSIDERACIONES GENERALES

Agustín Blanco

1. El “problema moral” de la democracia.....	XIII
1.1. El malestar democrático	XV
1.2. Desprestigio de la política y los políticos	XVII
1.3. La lógica partidista	XXII
2. Una débil cultura política	XXVI
2.1. Desafección por la política	XXVI
2.2. Desconfianza	XXVIII
2.3. Déficit de participación social y política	XXXIII
2.4. Tolerancia.....	XL
2.5. Consenso	XLIII
3. (Re)descubrir la Política	XLV

PARTE SEGUNDA: LA NUEVA CIUDADANÍA NECESARIA

Miguel Á. Vázquez, Ramiro Viñuales y Javier Pérez

Introducción.....	3
1. Contexto	4
1.1. Repolitización y cambio en la percepción ciudadana: 15-M	4
1.2. Conflicto intergeneracional a debate. ¿Sólo los jóvenes?	11
1.3. Tecnopolítica	13
1.4. Visión mundial.....	19
2. Nueva ciudadanía y ciudadanía tradicional	21
2.1. Antes de nada, ¿a qué llamamos ciudadanía?.....	21
2.2. La nueva política como forma de ejercer la ciudadanía: pautas de diferenciación.....	23
2.3. Tejido social clásico y movimientos sociales.....	25
2.4. Municipalismo y procomún	26
3. Respuestas, innovaciones, retos	28
3.1. Movimientos ciudadanos de presión	29
3.2. Multimilitancia	30
3.3. Reivindicación de un Gobierno Abierto	32
3.4. Retos y riesgos para el ejercicio de la nueva ciudadanía.....	35
4. La ciudadanía necesaria	36
4.1. Una ciudadanía activa ante el cambio de era	37
4.2. Hacia una nueva ciudadanía global.....	38

PARTE TERCERA: DESARROLLO E INTEGRACIÓN SOCIAL**Capítulo 1****INNOVACIÓN Y REESTRUCTURACIÓN EDUCATIVA EN ESPAÑA:****LAS ESCUELAS DEL NUEVO SIGLO 43***Xavier Martínez-Celorio*

Introducción.....	45
1. Cambio educativo genuino desde la autonomía escolar.....	48
2. Un mapa español de las escuelas avanzadas	54
2.1. Innovación y experimentación en la actual legislación educativa ..	54
2.2. Indicios de un ecosistema innovador	56
3. Diversidad de tendencias y de modelos disruptivos	64
3.1. La Escuela Nueva como inspiración recuperada.....	65
3.2. Globalización curricular y aprendizaje por proyectos (ABP)	69
3.3. El modelo Amara-Berri	72
3.4. El modelo Horizonte 2020 de los jesuitas	73
3.5. La alianza colaborativa Escola Nova 21.....	77
4. Conclusiones: hacia una nueva escuela del siglo XXI	80

Capítulo 2**LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN ESPAÑA 85***Gerardo Meil*

Introducción.....	87
1. La emergencia de la violencia contra las mujeres como un problema social	88
2. Definición y tipos de violencia contra las mujeres.....	94
3. Otras formas de violencia contra las mujeres	102
4. Características específicas de la violencia contra las mujeres en el contexto de las relaciones de pareja.....	105
5. El alcance de la violencia contra la mujer en España.....	110
5.1. Asesinatos de mujeres a manos de sus parejas o exparejas	111
5.2. Denuncias por violencia de género.....	114
5.3. Llamadas al teléfono de ayuda a las víctimas 016.....	117
5.4. Las encuestas de victimización (macroencuesta sobre violencia contra la mujer)	119
6. Conclusiones.....	133

Capítulo 3**LA CRISIS DE LOS REFUGIADOS EN EUROPA 137***Juan Iglesias, Gonzalo Fanjul y Cristina Manzanedo*

Introducción.....	139
1. La guerra en Siria y el desplazamiento masivo de población hacia los países vecinos	140
1.1. El asentamiento de los refugiados sirios en los países vecinos.....	141
1.2. De Beirut a Berlín: el segundo movimiento de los refugiados sirios	145
2. Europa, la tierra prometida.....	148
2.1. El flujo migratorio mixto hacia la UE. Cifras, rutas y letras.....	148
2.2. Con los pies en Europa. De la crisis migratoria a la crisis del sistema de asilo europeo	154

2.3. “The Winter is coming”. El tercer movimiento de los refugiados.	157
2.4. ¿Por qué falló Dublín, y con Dublín, el SECA?	160
3. La respuesta de Europa	163
3.1. Reforzar el control en la frontera sur europea frente a nacionales de terceros países.....	163
3.2. Superar la crisis: Dublín, reubicar y reasentar	167
3.3. Re-diseñar el sistema de protección internacional europeo	172
4. Conclusiones preliminares	173
ANEXO. El sistema común europeo de asilo (SECA).....	178
1. Sistema de Dublín.....	178
2. Eurodac	178
3. Normas comunes de asilo.....	179

PARTE CUARTA: REDES Y TERRITORIO

Capítulo 4

LA INTEGRACIÓN DIGITAL DE LAS FAMILIAS ESPAÑOLAS	183
--	-----

Fernando Vidal

1. La década de la gran integración	185
1.1. Una integración tecnológica esférica y nuclear	185
1.2. Una expansiva infraestructura digital de alta calidad	188
2. Cada vez más hogares intensamente conectados.....	190
2.1. El uso de dispositivos digitales	190
2.2. Frecuencia con que se usan los dispositivos tecnológicos	192
2.3. Necesidad de dispositivos tecnológicos.....	195
2.4. Tipos de actividades realizadas con alta tecnología	198
3. El uso de Internet en la familia	200
3.1. Funcionalidades de Internet en la familia.....	200
3.2. Influencia de las TIC en la vida de las familias.....	203
3.3. Influencia de las TIC en la educación de los hijos.....	210
3.4. Educación sobre TIC	212
4. Desigualdad de clase y familia digital.....	213
5. Riesgos de los hogares y menores en Internet.....	220
5.1. Percepción de riesgo.....	220
5.2. Edad de acceso a TIC.....	222
5.3. Opinión respecto a la tecnología.....	225
Conclusiones.....	228

Parte Primera
CONSIDERACIONES GENERALES

Agustín Blanco
Cátedra J. M. Martín Patino
Universidad Pontificia Comillas

1. El “problema moral” de la democracia

El informe *España 1993*, el primero de los informes anuales de la Fundación Encuentro, se abría con un breve título en sus Consideraciones Generales: “¡Atención, cambio de rasante!”. En esas primeras páginas escribía José María Martín Patino: “Desde el siglo XVIII nos habíamos dejado llevar por los sentimientos de decadencia. Uno de los impulsos predominantes de la ideología franquista pretendió devolver el espíritu nacional al sueño imperialista del pasado. La transición a la democracia, en cambio, tenía que hacerse con la mirada puesta en el presente. El gran pacto político de la Constitución abrió los tres grandes procesos: el democrático, el autonómico y el de la internacionalización económica. Más pronto o más tarde tendrían que enfrentarse inevitablemente con el gran ‘problema moral’, es decir, el de la interiorización de las normas democráticas y, en definitiva, la transformación de las conductas, tanto de los gestores de la cosa pública como de cada uno de los españoles. Nadie pudo imaginarse que pudiera funcionar una democracia sin ciudadanos. Una vez creado el marco constitucional y las instituciones democráticas, quedaba la ardua tarea de maduración, a través de la cual los españoles abandonaran su condición de súbditos para convertirse en ciudadanos”¹. En buena medida, el informe permite hacer un seguimiento de ese proceso de maduración democrática y ciudadana experimentado por nuestro país a lo largo de más de dos décadas. Al menos ha sido un foco de interés permanente en todos y cada uno de los volúmenes publicados, en particular en esa especie de editorial anual con el que se iniciaba cada informe.

Hoy, cuando empezamos lo que podemos denominar una segunda época del informe, bajo el espíritu inspirador de José María Martín Patino y en el contexto de la cátedra que lleva su nombre, comprobamos que los tres grandes procesos a los que hacía referencia José María –el democrático, el autonómico y el de la internacionalización (hoy transmutado en globalización integral)– siguen abiertos y que nuestro desarrollo como verdaderos

¹ Fundación Encuentro (1994): *España 1993*, pp. XI-XII. Disponible en http://www.fund-encuentro.org/informe_espana/indiceinforme.php?id=IE1

ciudadanos y como una sociedad plenamente democrática no parece haber alcanzado aún la madurez deseada.

No somos únicamente los españoles los que hemos de hacer frente a un período histórico cargado de incertidumbres económicas, políticas y sociales; de reapertura de conflictos y planteamientos que creíamos superados para siempre; de cuestionamiento de la conquistada primacía de la razón en la vida de las personas, las sociedades y los países... Todos –y nunca el todos fue más real desde cualquier punto de vista: económico, social, medioambiental, tecnológico, político...– estamos inmersos en un cambio de época que va a poner a prueba la consistencia de nuestras convicciones democráticas y de ciudadanía. La democracia es también una cuestión moral.

En las páginas que siguen vamos a esbozar algunas descripciones y análisis de la situación de la democracia y la ciudadanía (las dos caras de una misma moneda) en nuestro país. Queremos reafirmar con ello que van a seguir siendo preocupaciones y ocupaciones fundamentales de nuestro informe, porque constituyen un aspecto esencial de nuestra realidad social.

Afortunadamente contamos con numerosos estudios y encuestas, sobre todo del Centro de Investigaciones Sociológicas, que nos permiten un acercamiento riguroso y bastante detallado a estos temas. Si ya en 1993 el contexto internacional aparecía como una perspectiva insoslayable del análisis sobre nuestra realidad social, económica y política, hoy resulta aún más evidente y necesaria. No siempre ocurre, pero en esta ocasión contamos con los resultados de las dos encuestas sobre ciudadanía que el Programa Internacional de Encuestas Sociales (ISSP)² realizó en 2004 y 2014. La de 2014 sirvió como base del estudio 3020 del CIS, que lleva también por título *Ciudadanía*. Hemos elegido diez países (nueve europeos y Estados Unidos) de la muestra del ISSP y hemos analizado las principales variables de este estudio en torno a la ciudadanía. Lamentablemente en esta investigación no participaron Italia, Irlanda, Portugal (lo hizo sólo en 2004) y Grecia, ya que su presencia habría permitido valorar si la especificidad de

² El Programa Internacional de Encuestas Sociales (ISSP) reúne proyectos de investigación en ciencias sociales preexistentes y coordina los objetivos de investigación en distintos países, añadiendo así una perspectiva transnacional para los estudios nacionales. A las instituciones de los cuatro países fundadores (Alemania, Estados Unidos, Reino Unido y Australia) se han ido uniando otras, hasta alcanzar la cifra de 53 países representados. El ISSP comenzó sus publicaciones en el año 1985 en temas como el medio ambiente, la religión, la salud, la familia, la desigualdad o la identidad nacional. Estos estudios constituyen un instrumento de gran valor, porque, por un lado, aportan una perspectiva internacional y, por otro, permiten un seguimiento de la evolución a lo largo del tiempo de los temas abordados, ya que las encuestas se diseñan para ser replicadas a lo largo del tiempo, con el fin de crear una amplia base para la investigación. Para más información, puede consultarse <http://www.gegis.org/issp/home/>

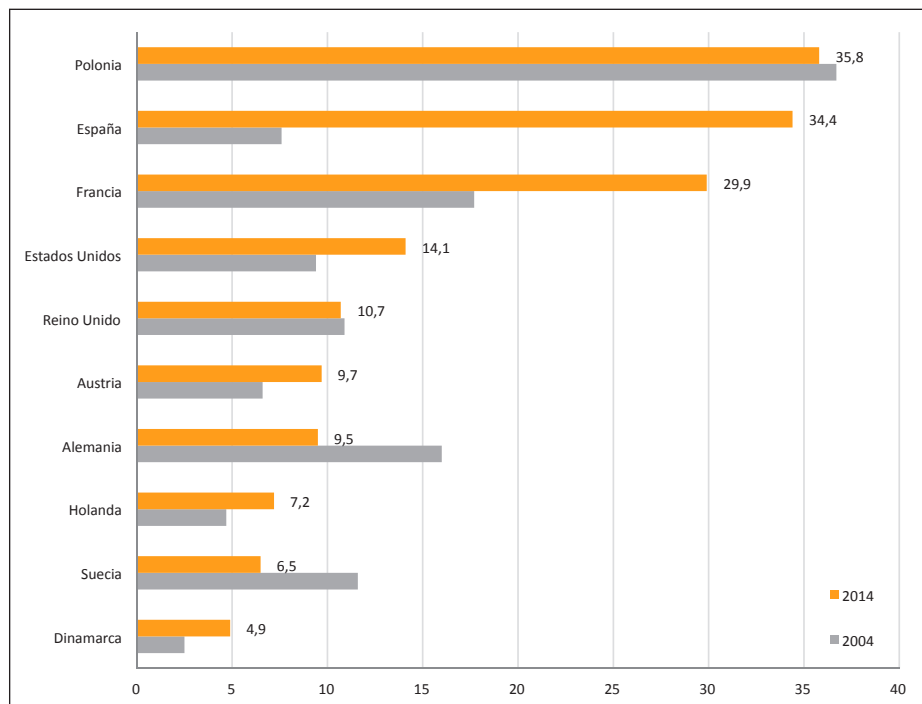
algunos resultados de nuestro país era compartida por los que sufrieron junto a nosotros los embates más fuertes de la crisis económica iniciada en 2008 o eran factores endógenos los principales a la hora de explicar esa especificidad. Con todo, la elección de países del centro, norte, este y sur de Europa, además de Estados Unidos, creemos que ofrece una perspectiva suficientemente completa de la evolución de la ciudadanía en diversos tipos de sociedad y de modelos democráticos.

1.1. El malestar democrático

Nuestro país acaba de dejar atrás un largo período de casi un año con un Gobierno en funciones por la incapacidad manifiesta de los partidos políticos para llegar a acuerdos que facilitasen la gobernabilidad; el Partido Socialista Obrero Español –el que ha articulado en buena medida los casi cuarenta años desde la reinstauración de la democracia– se desgarró en luchas internas; desde 2010 asistimos al progresivo ahondamiento del “bloqueo” en el tema catalán; los nuevos partidos políticos hijos del 15-M cuestionan de raíz el “régimen del 78”; la profunda y persistente crisis económica se sigue invocando como causa o justificación de los grandes recortes sufridos en las principales políticas del Estado de bienestar; la desigualdad continúa aumentando y se extiende el riesgo de exclusión social a amplias capas de la población bajo la figura del precariado... Estos y otros muchos acontecimientos o procesos explican la excepcionalidad y gravedad del momento que vivimos. Son tiempos en los que la política resulta más necesaria que nunca. Y son tiempos en los que la democracia puede y debe demostrar que no es sólo el peor de todos los sistemas políticos, con excepción de todos los sistemas políticos restantes, que diría Churchill. Necesitamos una visión proactiva, esperanzadora, ilusionante, propositiva.

El trabajo que tenemos por delante no es pequeño. Basta echar un vistazo a los datos del gráfico 1. Uno de cada tres españoles creía en 2014 que la democracia española funcionaba mal o muy mal. El “malestar democrático” de la sociedad española se situaba de manera destacada, junto con Polonia, en los primeros lugares entre los países analizados. En la mayoría ese porcentaje se encontraba por debajo del 10%. Lo más sorprendente, con todo, es la evolución sufrida por nuestro país en los últimos años. En el mismo gráfico podemos apreciar que en la encuesta de 2004 España tenía uno de los porcentajes de “malestar” más bajos (7,6%).

Gráfico 1 - Personas que consideran que la democracia funciona mal o muy mal. En porcentaje. 2004 y 2014



Nota: Personas que han puntuado entre 0 y 3 en una escala de 0 a 10, en la que el 0 significa “muy mal” y el 10 “muy bien”.

Fuente: Elaboración propia a partir de ISSP Research Group (2012): *International Social Survey Programme 2004: Citizenship I* (ISSP 2004). ISSP Research Group (2016): *International Social Survey Programme: Citizenship II* (ISSP 2014).

Si se analizan los informes sobre España de instituciones como Freedom House³, en los que nuestro país aparece con puntuaciones similares e incluso superiores a las de Estados Unidos o Francia, podemos caer en la tentación de poner en entredicho o relativizar esta preocupante opinión sobre la calidad de nuestra democracia. Está claro que vivimos en un país donde los ciudadanos podemos elegir libremente a nuestros representantes y controlar a través de ellos el ejercicio del poder, donde se respetan los derechos políticos y las libertades civiles, donde impera el Estado de derecho. Pero como señala Michael Sodaro, todo esto no es suficiente para hablar de una verdadera democracia, ya que ésta exige o requiere la observancia de ciertos valores centrales, entre los que se encuentran la justicia, la tolerancia, el consenso y la fiabilidad o confianza. “Se puede afirmar que estos valores centrales ejemplifican el ‘espíritu de la democracia’”. En una democracia que merezca tal nombre, los líderes políticos y todos los implicados en la vida social y política

³ Véase <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2016/spain>

del país deben no sólo comprometerse públicamente con estos valores, sino también ponerlos en práctica de forma eficaz”⁴.

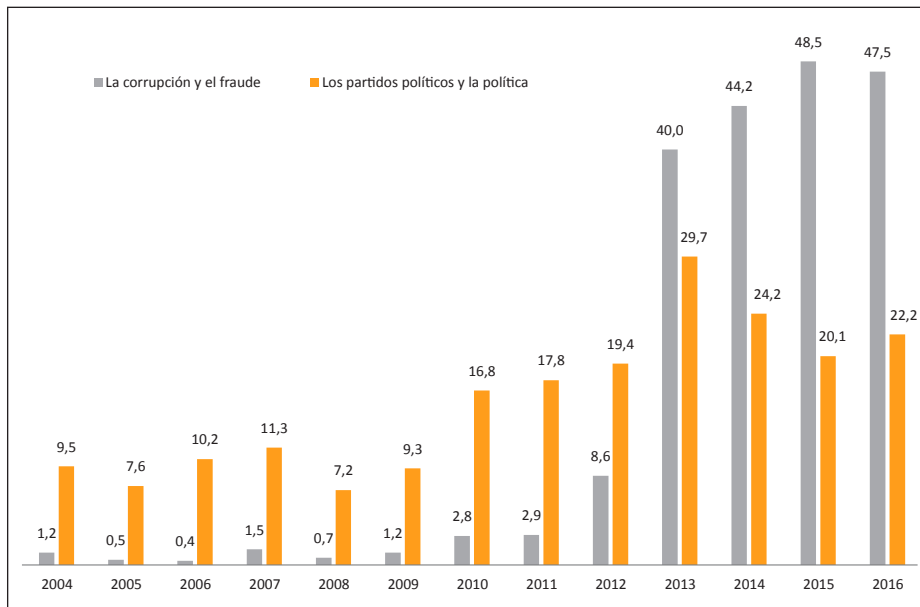
Una de las expresiones que más se escuchan en nuestro país en los últimos años es “estoy indignado”. El estado de indignación parece haberse convertido en el que mejor define a amplias capas de la población española. El propio movimiento del 15-M nació como “movimiento de los indignados”. La indignación, la irritación y el fuerte enojo producido por un hecho indigno es importante y hasta necesaria (la santa indignación decimos en castellano), pero no es suficiente. La palabra indignados viene del adjetivo latino *indignus* (no digno o merecedor) y comparte raíz con otras palabras como dignatario o fidedigno. La indignación es una respuesta, una reacción, una acción segunda; la política –y, sobre todo, la política en democracia– tiene que ser también propuesta. Éste es el paso que ya han dado o están dando buena parte de los movimientos sociales que surgieron o se consolidaron a partir del 15-M y que se analiza con más detalle en la Parte Segunda de este informe. El mapa político y partidista de nuestro país ha experimentado un cambio notable en los dos últimos años como consecuencia de ese tránsito, de cuya materialización se dudaba desde los partidos tradicionales y una parte no desdeñable de la ciudadanía. Pero, además de estas repercusiones en el ámbito electoral, es importante analizar las causas y las consecuencias del malestar democrático y del estado de indignación en los ciudadanos y en la cultura política. La democracia es un sistema político exigente con las estructuras y los agentes políticos, pero también con los ciudadanos.

1.2. Desprestigio de la política y los políticos

Después de casi cuarenta años desde la aprobación de la Constitución de 1978, la democracia española afronta ahora una mezcla de desgaste, crisis, límites y necesidad de ajustarse tras un tiempo de consolidación. Hay una primera afirmación insoslayable, y no por conocida o destacada en los medios de comunicación resulta menos impactante y preocupante: dos de los principales actores en los que se encarna la vida democrática, la clase política y los partidos políticos, se han convertido en el cuarto problema más importante para los españoles, tras el paro, la corrupción y el fraude y los problemas de índole económica. Como se puede apreciar en el gráfico 2, un primer salto en la preocupación por la clase política y los partidos políticos se produce en 2010, probablemente muy relacionado con el recrudecimiento de la crisis económica, tras el espejismo de la recuperación de 2009, y el giro radical del Gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero para responder a las exigencias de Bruselas y del Banco Central Europeo. No obstante, es en 2013 cuando se registra el gran cambio, al pasar de un 19,4% a un 29,7% los españoles que lo consideraban el problema más importante de

⁴ Sodaro, M. (2010): *Política y ciencia política. Una introducción*. Madrid: McGraw Hill, p. 140.

Gráfico 2 - Evolución de la consideración de la corrupción y el fraude y de los partidos políticos y la política como el principal problema de España. En porcentaje. 2004-2016

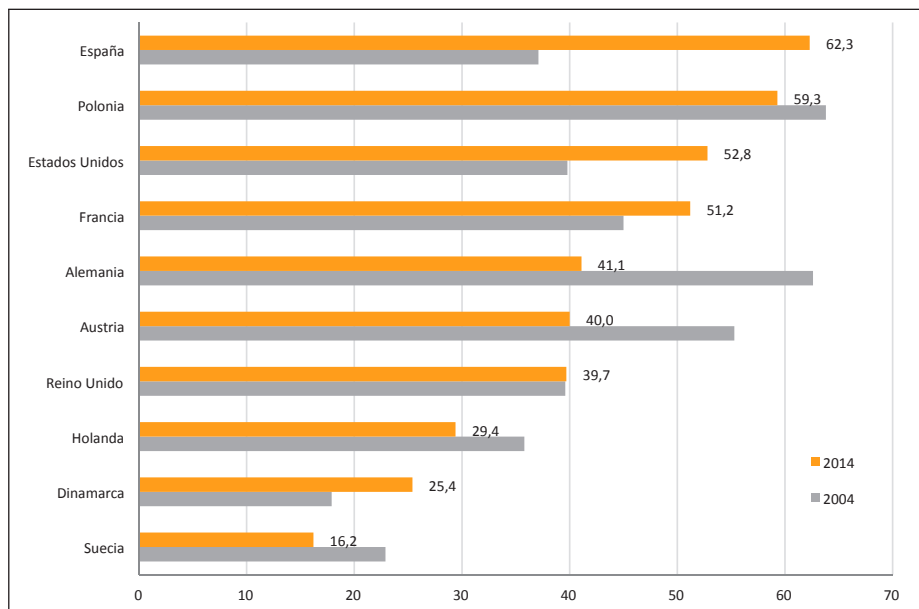


Fuente: Elaboración propia a partir de CIS, *Barómetro de febrero*, varios años.

nuestro país. En esta nueva “vuelta de tuerca” confluyen los duros recortes del Gobierno del Partido Popular en abierta contradicción con el programa electoral con el que ganó las elecciones generales de 2011 con una amplia mayoría absoluta y, sobre todo, el tsunami de los casos de corrupción y fraude que han afectado a numerosos partidos políticos.

Las circunstancias que acabamos de comentar son las que nos permiten comprender e interpretar los datos del gráfico 3. España es hoy, de manera destacada, junto con Polonia, uno de los países europeos donde los gobernantes y políticos generan una menor confianza en los ciudadanos. Casi dos de cada tres (62,3%) españoles estaban en 2014 muy en desacuerdo o en desacuerdo con la frase: “La mayor parte de las veces podemos confiar en que los/as gobernantes actúan de forma adecuada”. Este alto nivel de desconfianza se encuentra claramente por encima del que se registra en países como Francia, Alemania o Reino Unido y simplemente en “otro mundo” respecto a países nórdicos como Dinamarca y Suecia. Lo más llamativo, con todo, es la degradación que se ha producido respecto a la anterior encuesta sobre ciudadanía del ISSP: en 2004 el porcentaje español era muy inferior (37,1%) y se situaba claramente por debajo de Alemania, Francia o Austria, prácticamente al mismo nivel que Reino Unido. Ninguno de los países analizados registra un aumento tan llamativo de la percepción negativa en relación con los gobernantes y políticos.

Gráfico 3 - Personas que están muy en desacuerdo o en desacuerdo con la siguiente frase: "La mayor parte de las veces podemos confiar en que los/as gobernantes actúan de forma adecuada". En porcentaje. 2004 y 2014



Fuente: Elaboración propia a partir de ISSP Research Group (2012): *International Social Survey Programme 2004: Citizenship I* (ISSP 2004). ISSP Research Group (2016): *International Social Survey Programme: Citizenship II* (ISSP 2014).

¿Por qué se ha producido este deterioro tan espectacular de la valoración de los políticos y la política y el notable aumento de la desconfianza hacia ellos por parte de los ciudadanos españoles?

Es evidente, como acabamos de comentar, que los casos de corrupción han jugado un papel fundamental: en el *Barómetro* del CIS de febrero de 2008 sólo el 0,7% de los españoles consideraba la corrupción y el fraude el principal problema que existía en España y ocupaba la decimoctava posición; en el *Barómetro* de febrero de 2013 el porcentaje había subido hasta el 40% y escalaba hasta la segunda posición, lugar en el que se mantiene desde entonces. “La corrupción política es una causa fundamental de la crisis de la democracia expresada en la desafección y malestar de la ciudadanía. Los miles de casos y tipos de la corrupción que afectan a las administraciones públicas y organismos asociados a la vida política demuestran las insuficiencias del funcionamiento del sistema democrático. La razón de fondo de este problema radica en la posición predominante del interés privado, individual o de grupo, sobre el interés general”⁵.

⁵ Robles, A. y Delgado, S.: “Crisis de la democracia y liderazgo público. Viaje a través de la corrupción política”. Disponible en <http://www.aecpa.es/uploads/files/modules/congress/11/papers/948.pdf>

Pero hay otros factores que también han contribuido a esta visión de la política y de los políticos como un problema:

- El incumplimiento reiterado de promesas o compromisos electorales, lo que genera una pérdida de credibilidad de los políticos. Según el estudio del CIS *Congruencia ideológica entre electores y representantes políticos* (enero-febrero de 2012), sólo uno de cada diez españoles (el 9,9%) se mostraba de acuerdo o muy de acuerdo con que “los partidos políticos llevan a cabo las propuestas contenidas en sus programas electorales”, frente a un 67,4% que estaba en desacuerdo o muy en desacuerdo. Pero lo más desconcertante para los ciudadanos es el carácter acomodaticio de las argumentaciones de los políticos a la hora de justificar sus decisiones: unas veces apelan al mandato recibido, al “contrato” firmado con quienes les han votado, y otras justifican el incumplimiento de ese mismo contrato en razón de los intereses generales, de la responsabilidad. Esta utilización argumentativa del modelo de mandato puro y del modelo de responsabilidad puro en función de las circunstancias contribuye a una visión de la política como una actividad en la que los principios tienen un valor relativo, dependiente de los intereses de los políticos.
- La ruptura o la imposibilidad de llegar a consensos básicos en torno a cuestiones fundamentales para la sociedad como la educación, la sanidad, el modelo territorial, la lucha antiterrorista... Quizá el de la educación sea el ejemplo más acabado de un modo de proceder difícilmente comprensible por parte de los partidos políticos. En un tema de largo alcance, de carácter estructural en su desarrollo y funcionamiento y en el que existe acuerdo respecto a su trascendencia máxima para el presente y el futuro de la sociedad en su conjunto, nos hallamos sometidos a un vaivén continuo en sus leyes básicas que contrasta vivamente con lo que ocurre en la mayoría de los países de nuestro entorno. Mezclar lo esencial con lo accesorio e introducir la dinámica de lo coyuntural o táctico en procesos de carácter estructural o estratégico son aspectos que dificultan sobremanera el logro de los necesarios consensos en aspectos fundamentales como los que acabamos de señalar.

Desde un planteamiento más teórico, y utilizando la terminología anglosajona que establece distinciones terminológicas en el polisémico concepto de política en la lengua castellana, podríamos afirmar que el ámbito de las *policies* se ve cada vez más invadido y desplazado por el ámbito de la *politics*. Las *policies* hacen referencia a las políticas públicas, al proceso de diseño e implementación racional de planes, programas y proyectos por parte de un gobierno o administración, que han de caracterizarse básicamente por la previsibilidad y el largo plazo; por su parte, el término *politics* se refiere a lo que podríamos denominar el juego de la política o la lucha y articulación de los diferentes intereses representados por los partidos y por el conjunto de los actores políticos.

- La pérdida de confianza en instituciones técnicas o de arbitraje fundamentales en un Estado social y democrático de derecho, como consecuencia de su politización. Entre ellas podemos destacar el Tribunal Constitucional, el Consejo General del Poder Judicial, el Banco de España, la Comisión Nacional del Mercado de Valores, los reguladores sectoriales de energía y telecomunicaciones, la Comisión de la Competencia...
- La colusión de intereses entre la élite política y la élite empresarial, la famosa “puerta giratoria”, que constituye un claro factor de desmoralización ciudadana y de debilitamiento del principio democrático de representación de los intereses de los ciudadanos por parte de los electos. Ha hecho fortuna en el discurso mediático y social el término de “élites extractivas” aplicado a los políticos: “La clase política española ha desarrollado en las últimas décadas un interés particular, sostenido por un sistema de captura de rentas, que se sitúa por encima del interés general de la nación [...]. La política y sus aledaños se han convertido en un *modus vivendi* que alterna cargos oficiales con enchufes en empresas, fundaciones y organismos públicos y, también, con canonjías en empresas privadas reguladas que dependen del BOE para prosperar”⁶.
- La degradación de la vida parlamentaria. Asistimos a la sustitución de los argumentos por los argumentarios en el discurso de los parlamentarios; las descalificaciones absolutas y las acusaciones personales pueblan los discursos parlamentarios; no hay un verdadero debate o deliberación, ahogado por el peso asfixiante de la “técnica parlamentaria”. La deliberación es un aspecto esencial de la democracia, en todos los ámbitos; si se desnaturaliza en el Parlamento, que debería ser el modelo y la referencia, ¿cómo va a poder desarrollarse en el resto? ¿Nos extraña el tono y el contenido dominantes en los comentarios a las noticias en los medios digitales?
- La mala o escasa información y comunicación a los ciudadanos por parte de los gobernantes. En el cumplimiento de la función de representación en los regímenes democráticos –entendida como la actuación de acuerdo con los mejores intereses del público– la información adquiere una importancia fundamental. Los ciudadanos nunca podremos conocer todo lo que conocen los gobernantes, ni seguramente lo queremos. Pero también es claro que los ciudadanos “no quisiéramos que los gobiernos emprendiesen acciones que no debían haber emprendido, si hubiésemos sabido por qué habrían de hacerlo. Pero esto significa que nosotros tenemos que conocer lo que hacen los gobiernos y por qué lo hacen, independientemente de lo que ellos quieren que nosotros sepamos. Nuestra autorización para gobernar no incluye la autoridad para

⁶ César Molinas, “Una teoría de la clase política española”, *El País*, 11 septiembre de 2012.

ocultarnos información. Para promover la representación, la democracia requiere un ‘régimen de libre información’ (Dunn, en prensa). Por consiguiente, aun si las elecciones dan a los gobiernos una amplia autorización para mandar, esta autorización no debería extenderse a la función de informarnos. Nuestra información no debe depender de lo que los gobiernos quieren que sepamos. Las implicaciones institucionales son obvias: necesitamos comisiones electorales independientes, oficinas contables independientes, agencias estadísticas independientes. Necesitamos ‘agencias de responsabilidad’ independientes de otras ramas del gobierno”⁷.

Al control de la producción y difusión de los datos se suman los claros déficit de comunicación por parte de los gobernantes y de los políticos. Por un lado, la comunicación directa y periódica de los gobernantes con la ciudadanía no sólo se ha restringido, sino que ha quedado prisionera de las estrategias de los directores de comunicación y de los técnicos del *marketing* político. Por otro, resulta patente y rechazable la degradación y corrupción del lenguaje político en los eufemismos, el retorcimiento o manipulación de los conceptos y una retórica hueca y hasta incomprensible⁸. Difícilmente se puede llegar en ese contexto a la formulación de diagnósticos compartidos sobre los que proponer alternativas de actuación legítimamente diversas. El lenguaje político parece haberse convertido en un instrumento más de desinformación que de información, llevando al límite la lógica de que la información es poder.

1.3. La lógica partidista

Los principales responsables de esta situación, aunque no los únicos, son los partidos políticos. Parecen haber sustituido la lógica de la representación y la búsqueda de los intereses generales por la lógica del poder. Éste parece haberse convertido en un fin y no en un instrumento para el logro del bien común. Muchas veces da la impresión de que reducen la democracia al ejercicio del voto cada cuatro años, una especie de delegación omnímoda de la voluntad ciudadana. Esta lógica autonomizada del poder por parte de los partidos desvirtúa algunos de los elementos básicos de la democracia: el diálogo, la comunicación y la participación de los ciudadanos. La partidocracia tiene como consecuencia y como condición necesaria de su pervivencia la despolitización de la sociedad.

⁷ Przeworski, A.: “Democracia y representación”. Disponible en <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/CLAD0030103.pdf>

⁸ Fundación Encuentro (2012): “La corrupción del lenguaje público”, en *Informe España 2012*. Disponible en <http://www.informe-espana.es/informes-publicados>

Los partidos políticos desempeñan un papel de mediación fundamental en las democracias representativas a través de sus funciones como “agentes de reclutamiento y formación de personal político, que luego ocupa –o aspira a ocupar– posiciones en las instituciones del estado [...], agentes de simplificación y agregación de demandas sociales, que –después de filtrarlas y combinarlas– convierten en propuestas de intervención política y en programas de gobierno [...], agentes de comunicación de mensajes entre gobernantes y gobernados, y [...] agentes de encuadramiento de las preferencias electorales de los ciudadanos, cuando las trasladan a las instituciones”⁹. En la medida en que las demandas sociales son diversas, los partidos políticos deben ser el reflejo de esa diversidad inherente a la sociedad.

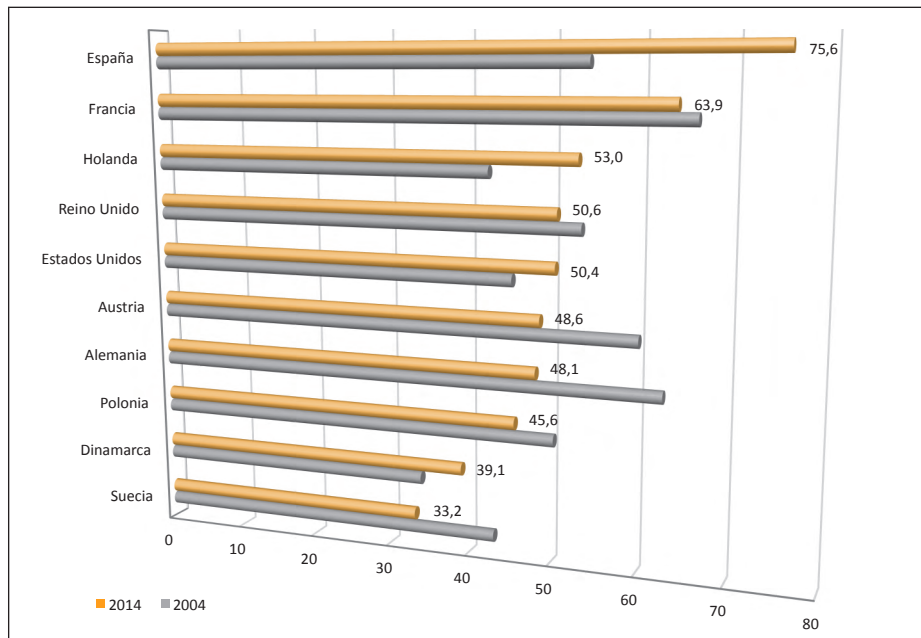
Sin embargo, los partidos parecen haber perdido esa función de reflejar y representar las distintas sensibilidades. A este respecto, resultan muy ilustrativos los datos del gráfico 4. En 2014, tres de cada cuatro españoles se mostraban de acuerdo o muy de acuerdo con la frase: “Los partidos políticos no ofrecen a los/as votantes alternativas políticas realmente diferentes”; diez años antes eran poco más de la mitad. El primero de estos porcentajes nos sitúa nuevamente –como en muchos otros de los indicadores que estamos comentando de la encuesta del ISSP– en la primera posición entre los países analizados en lo que podemos denominar cuestionamiento de los partidos tradicionales. La segunda posición la ocupa Francia, donde no llegan a dos de cada tres los entrevistados que opinan de esa manera. Incluso un país como Polonia, que suele presentar los resultados más críticos o negativos en todos los indicadores, se sitúa en este caso muy alejado de la posición española.

Con estos datos no es difícil entender que prendiera en buena parte de la sociedad española el discurso que identificaba a la clase política y a los partidos políticos con una “casta” y el nacimiento de nuevos movimientos sociales finalmente transformados en nuevos partidos como concreción del eslogan más conocido del 15-M: “No nos representan”. Los resultados en las elecciones al Parlamento Europeo en 2014, las municipales en 2015 y las generales de 2015 y 2016 han supuesto la ruptura del modelo bipartidista que ha dominado la escena política española desde 1982 y la contraposición entre vieja y nueva política¹⁰.

⁹ Vallès, J. M. (2011): *Ciencia política. Una introducción*. Barcelona: Ariel, p. 369.

¹⁰ Véase Subirats, J. (2015): “¿Nueva política? Argumentos a favor y dudas razonables”, en Fundación Encuentro: *Informe España 2015*. Disponible en <http://www.informe-espana.es/download/Capitulo%2016-Nueva%20politica%20-%20Informe%202015.pdf>

Gráfico 4 - Personas que están de acuerdo o muy de acuerdo con la frase “Los partidos políticos no ofrecen a los/as votantes alternativas políticas realmente diferentes”. En porcentaje. 2004 y 2014



Fuente: Elaboración propia a partir de ISSP Research Group (2012): *International Social Survey Programme 2004: Citizenship I* (ISSP 2004). ISSP Research Group (2016): *International Social Survey Programme: Citizenship II* (ISSP 2014).

Son muchas las voces que, para hacer frente al desprestigio de los partidos tradicionales, proclaman la necesidad de una reforma de la ley electoral. La elección durante la Transición de un sistema electoral proporcional corregido, con listas electorales cerradas y bloqueadas confeccionadas por las cúpulas de los partidos políticos, probablemente tuvo su sentido en aquel momento, en el que, en el contexto de una democracia inmadura, se perseguía sobre todo consolidar el sistema de partidos políticos fortaleciendo el poder interno de sus dirigentes. Hoy parece evidente que este sistema presenta graves disfuncionalidades que dificultan el ejercicio democrático de la ciudadanía, ya que los cargos elegidos responden de manera exclusiva ante los dirigentes de su partido y no ante sus electores.

Se habla, en consecuencia, de la necesidad de una democratización de los partidos políticos: “Aunque su organización interna es formalmente democrática, los partidos funcionan dentro de estructuras jerárquicamente ordenadas, eliminando de hecho la funcionalidad teórico-representativa para la que nacieron. El deseo de lograr la democratización interna y recabar nuevas dosis de legitimidad popular para los partidos, realizando su verdadera función constitucional, choca repetidamente con el inmovilismo y defensa de los intereses creados. De ahí, el desasosiego y preocupación de

la ciudadanía”¹¹. Desde múltiples ámbitos e instituciones se preconiza una reforma de la Ley de Partidos que asegure su democracia interna y la transparencia de su financiación y debilite el poder de los aparatos. Los recientes acontecimientos en el seno del PSOE ponen de manifiesto que se trata de un proceso que no es nada fácil, tanto por las propias inercias de las organizaciones como por la dificultad de compaginar elementos fundamentales como la coherencia ideológica y la responsabilidad con los problemas comunes, o el compromiso con la militancia y con los electores.

La ruptura del modelo bipartidista y la contraposición entre vieja y nueva política tiene un componente claramente generacional. Según los datos del *Barómetro* de abril de 2016 del CIS, el 29% de los jóvenes de 18 a 24 años que votaron en las elecciones generales del 20 de diciembre de 2015 lo hicieron a Podemos, En Comú Podem, Compromís-Podemos y En Marea, un 19,1% a Ciudadanos, un 16% al PSOE y un 13,7% al PP; entre los entrevistados de 25 a 34 años los porcentajes fueron 31,4%, 15%, 18,4% y 10,9%, respectivamente. Hay que irse a las dos últimas franjas de edad (de 55 a 64 años y 65 y más años) para encontrar porcentajes claramente superiores de los dos grandes partidos tradicionales, PSOE y PP.

También se detecta una clara brecha formativa. Entre los entrevistados con estudios universitarios que votaron el 20 de diciembre de 2015, un 21,8% lo hizo a Podemos, En Comú Podem, Compromís-Podemos y En Marea, un 18,6% a Ciudadanos, un 17,6% al PP y un 13,4% al PSOE. En el extremo contrario, entre los entrevistados sin estudios los porcentajes fueron 6,1%, 2,3%, 35,1% y 33,6%, respectivamente. La primacía de PP y PSOE se mantiene claramente entre los que tienen como máximo estudios primarios y estudios secundarios de primera etapa. A partir de los que tienen estudios secundarios de segunda etapa pierden esa privilegiada posición en favor de los nuevos partidos.

Si cruzamos ambas variables, edad y nivel formativo, los resultados resultan más marcados aún. Entre los entrevistados de 25 a 34 años con estudios universitarios un 29,8% manifestó haber votado a Podemos, En Comú Podem, Compromís-Podemos y En Marea, un 15% a Ciudadanos, un 13,9% al PSOE y un 11,9% al PP.

Estos y otros datos son los que llevaron al diputado del PSOE Ignacio Urquizu a afirmar: “Todos estos indicadores apuntan a que el PSOE ha perdido el apoyo de los sectores más avanzados de nuestra sociedad. Las grandes ciudades, las clases medias o las personas con estudios superiores suelen ser muy representativas de la modernidad. No es casual que Podemos haya tenido mayores niveles de confianza. En definitiva, el principal problema del

¹¹ Robles, A. y Delgado, S., *op. cit.*

Partido Socialista no es tanto ideológico, sino de conexión con sectores de la sociedad que son muy representativos de los valores de progreso”¹².

2. Una débil cultura política

En el epígrafe anterior hemos constatado que en nuestro país existe hoy un grave problema con los partidos y con los políticos, pero hay asimismo un evidente problema de cultura política y éste nos afecta a todos como ciudadanos y como sociedad. A todos nos corresponde reivindicar y dignificar la política; evitar que los partidos y los políticos se arroguen el monopolio de la política; recuperar su significado más noble y real de construcción del bien común, siendo conscientes de que el desistimiento de nuestro ejercicio de las responsabilidades cívicas y de participación ciudadana es también política, una mala política. Para ello es importante comprender y asumir que “las virtudes cívicas, la excelencia, la ejemplaridad y el mérito se educan desde la política y no sólo desde la escuela, la familia o la pequeña comunidad. Ahora bien, si queremos impulsar un nuevo círculo virtuoso debemos también ser conscientes de que las virtudes cívicas y los nuevos compromisos nos atañen a todos. De ahí que sea necesario remarcar qué ganamos todos si pasamos a ejercer una ciudadanía implicada, solidaria y responsable, capaz de modernizar su armazón institucional, sus partidos políticos y su cultura democrática”¹³.

2.1. Desafección por la política

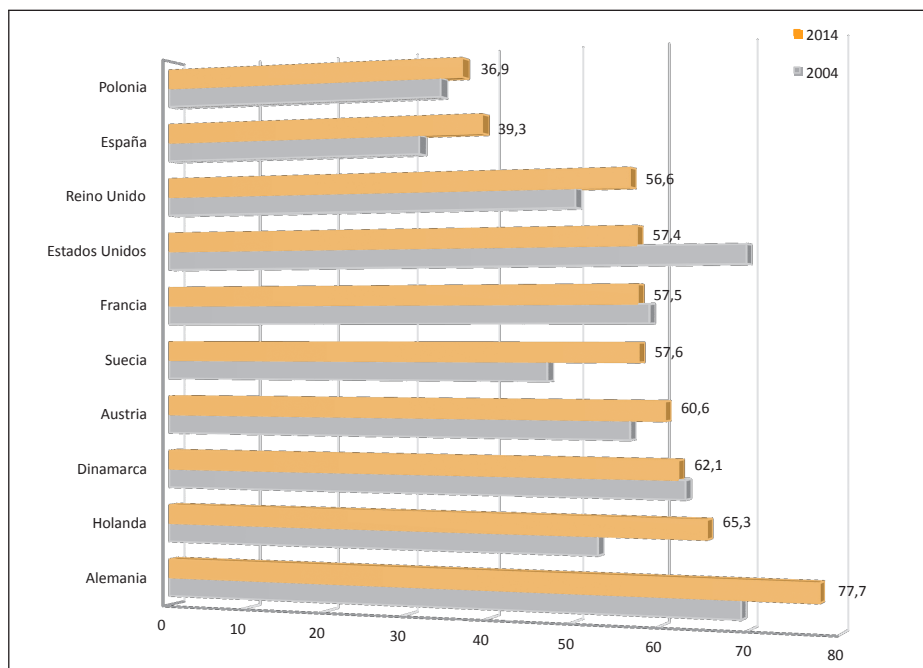
Puede ser que ahora, por la excepcionalidad de la situación que estamos viviendo y el protagonismo casi absoluto en los medios de comunicación y hasta en las conversaciones cotidianas de los ciudadanos, parezca que los españoles estamos muy interesados por la política. O podría pensarse igualmente que el inicio de las medidas de austeridad y recorte a partir de 2010 hayan supuesto un aumento del interés de los españoles por la política y que, en consecuencia, hemos –o nos han– despertado bruscamente del sueño neoliberal de una democracia despolitizada, donde “el nuevo ciudadano consumidor valora el método en función del producto final o resultado, en términos de eficacia de las élites para resolver los problemas concernientes a su interés y seguridad”¹⁴. Los datos del gráfico 5 parecen avalar la segunda hipótesis.

¹² Ignacio Urquizu, “La travesía del PSOE”, *El País*, 3 de octubre de 2016.

¹³ Fundación Encuentro (2013): “Claves para una interpretación de la crisis”, en *Informe España 2013*. Disponible en <http://www.informe-espana.es/informes-publicados>.

¹⁴ Cerezo, P. (1997): *Reivindicación del diálogo*. Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, p. 180. Disponible en <http://www.racmyp.es/R/racmyp/docs/discursos/D14.pdf>

Gráfico 5 - Personas que manifiestan tener bastante o mucho interés por la política. En porcentaje. 2004 y 2014



Fuente: Elaboración propia a partir de ISSP Research Group (2012): *International Social Survey Programme 2004: Citizenship I* (ISSP 2004). ISSP Research Group (2016): *International Social Survey Programme: Citizenship II* (ISSP 2014).

Efectivamente, el porcentaje de los españoles que manifestaban tener bastante o mucho interés por la política aumentó desde un 31,7% en 2004 hasta un 39,3% en 2014. Este aumento no logra esconder que nuestro país se halla entre aquellos cuyos ciudadanos muestran menor interés por la política; en el conjunto de los países seleccionados para este análisis, sólo Polonia y España no alcanzan el 55%.

Podría pensarse que el impacto del 15-M conllevarse a partir de 2011 un mayor incremento del interés por la política entre los jóvenes, protagonistas principales de dicho movimiento. Sin embargo, los jóvenes no presentan un perfil muy diferenciado. Los de 18 a 24 años se muestran ligeramente más interesados que la media (un 43% manifiesta que la política les interesa mucho o bastante), pero entre los de 25 a 34 años decae notablemente (un 35,1%) y se sitúa claramente por debajo del porcentaje correspondiente a los grupos de 35 a 44 (42,9%), de 45 a 54 (40,8%) y de 55 a 64 (41,8%). Podría pensarse asimismo que quizá estos datos correspondientes a 2014 se hayan visto modificados en los dos últimos años con la irrupción de los nuevos partidos y su evidente éxito electoral; no ocurre así, sin embargo: según el *Estudio 3141* del CIS, de mayo de 2016, los dos grupos más jóvenes (18-24 y 25-34 años) –con la excepción habitual de los de

65 y más años– son los que en menor medida se muestran muy o bastante interesados en la política, aunque las diferencias son mínimas con el resto de los grupos de edad.

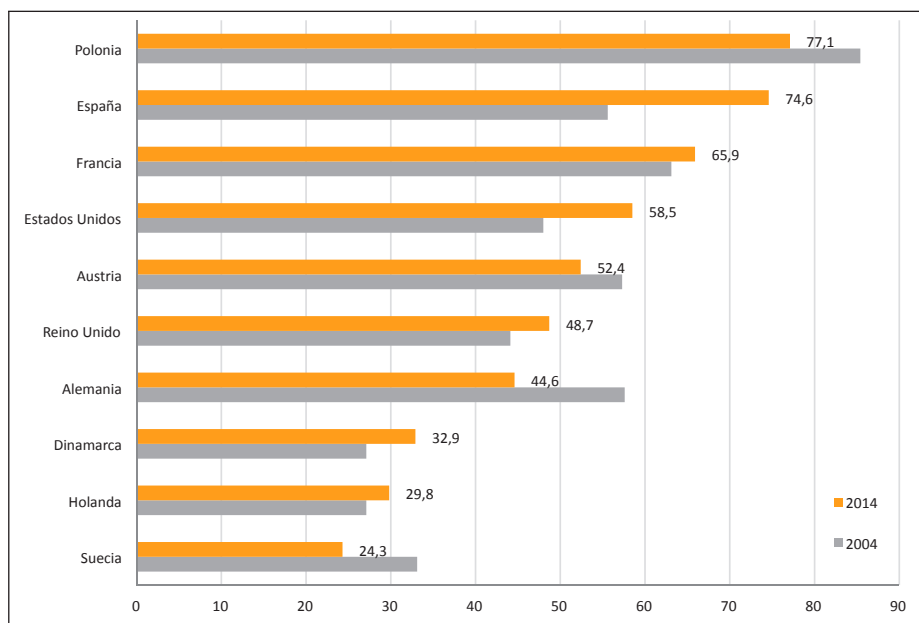
2.2. Desconfianza

Al comienzo de estas páginas ya comentamos el hecho de que los españoles eran, entre los diez países analizados, los que menos confianza tenían en sus políticos y lo poníamos en relación con el incremento de la corrupción y el fraude, que se han convertido en los últimos años en uno de los principales problemas de nuestro país en todas las encuestas de opinión. Sin embargo, esta desconfianza tiene raíces más profundas.

En primer lugar, se desconfía de los políticos, porque se los descalifica de entrada: en 2014 tres de cada cuatro españoles entrevistados (el 74,6%) se mostraban de acuerdo o muy de acuerdo con que “la mayoría de los/as políticos/as están en la política sólo por lo que puedan sacar de ello personalmente” (gráfico 6). Ese porcentaje nos sitúa nuevamente, como en muchos otros indicadores del ISSP, casi a la par con Polonia en los primeros puestos en esta visión profundamente crítica con las motivaciones de los políticos para ejercer esta actividad. La brecha entre los países del norte de Europa y los del sur y el este es muy marcada: en Suecia, Dinamarca y Holanda no llegan a uno de cada tres los entrevistados que se manifiestan en ese sentido. También en esta pregunta el deterioro sufrido en la última década es especialmente llamativo en nuestro país, que sufre el mayor incremento con mucha diferencia entre todos los países analizados: casi veinte puntos; en 2004 eran poco más de la mitad (55,6%), porcentaje inferior al de Francia y no muy alejado del de países como Austria o Alemania.

Es evidente, como acabamos de señalar, que los múltiples casos de corrupción descubiertos en los últimos años, y que han afectado a muchos de los partidos, han contribuido al incremento de la desconfianza en los políticos; pero también es claro que el hecho de que más de la mitad de los españoles se mostrara de acuerdo o muy de acuerdo con una frase tan taxativa en 2004, cuando vivíamos en plena burbuja y en la euforia de codearnos e incluso superar económicamente a Italia y hasta de “amenazar” la privilegiada posición de Alemania, es un indicador muy ilustrativo de lo arraigada que está la desconfianza en los políticos en la sociedad española.

Gráfico 6 - Personas que están muy en desacuerdo o en desacuerdo con la siguiente frase: “La mayoría de los/as políticos/as están en la política sólo por lo que puedan sacar de ello personalmente”. En porcentaje. 2004 y 2014



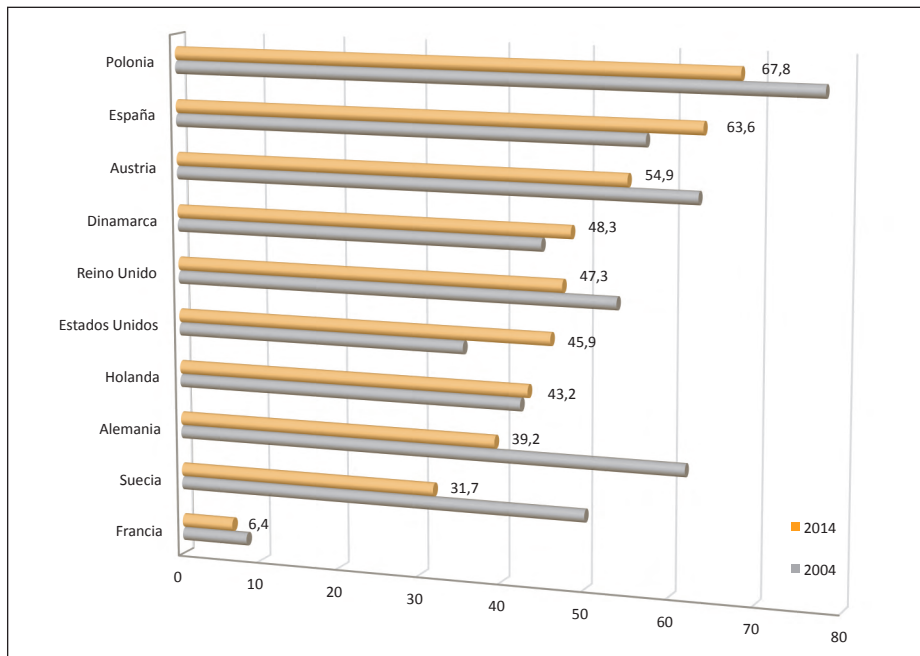
Fuente: Elaboración propia a partir de ISSP Research Group (2012): *International Social Survey Programme 2004: Citizenship I* (ISSP 2004). ISSP Research Group (2016): *International Social Survey Programme: Citizenship II* (ISSP 2014).

Pero se desconfía también mucho de los políticos porque mayoritariamente se considera que el ciudadano tiene muy poca capacidad de influencia en lo que hacen aquéllos una vez que llegan al poder (gráfico 7). Casi dos de cada tres españoles (63,6%) se mostraban en 2014 de acuerdo con que “la gente como Ud. no tiene ninguna capacidad de influencia en lo que hace el Gobierno”. Sólo Polonia nos supera ligeramente en este indicador de “impotencia política” y estamos a años luz de Francia (6,4%) y muy alejados de otros países como Suecia (31,7%) o Alemania (39,2%). Además, nuevamente, somos el país en el que más ha aumentado esta opinión negativa respecto a 2004.

Parece claro que la mayoría absoluta del PP en la legislatura que finalizó en 2015 y un modo de gobernar caracterizado por el escaso sometimiento al control parlamentario y por el uso habitual del decreto-ley¹⁵, con la adopción de medidas impopulares de recorte e incluso contrarias a las

¹⁵ El 34% de las iniciativas legislativas durante el Gobierno del PP entre 2011 y 2015 fueron decretos-ley, el porcentaje más alto de todos los Gobiernos de la democracia.

Gráfico 7 - Personas que están muy en desacuerdo y en desacuerdo con la siguiente frase: "La gente como Ud. no tiene ninguna capacidad de influencia en lo que hace el Gobierno". En porcentaje. 2004 y 2014



Fuente: Elaboración propia a partir de ISSP Research Group (2012): *International Social Survey Programme 2004: Citizenship I* (ISSP 2004). ISSP Research Group (2016): *International Social Survey Programme: Citizenship II* (ISSP 2014).

que llevaba en su programa electoral, constituyen factores explicativos de estos datos. Pero también es cierto que cuando se pregunta a los entrevistados si, ante la hipótesis de que “se estuviera debatiendo un proyecto de ley en el Parlamento, y que Ud. lo considerase injusto o perjudicial”, cuál sería la probabilidad de que el entrevistado actuara para intentar oponerse de alguna forma, no llegan a la mitad (un 42,6%) los que afirman que muy o bastante probablemente lo habrían hecho; en 2004 eran aún menos: sólo uno de cada tres (36,3%). Este aumento en la última década contrasta con el hecho de que el ya escaso 12,1% de los entrevistados que en 2004 creían que, en el caso de haber actuado, muy o bastante probablemente se hubiera prestado atención realmente a sus peticiones se redujo aún más en 2014, hasta el 10,4%.

Este contraste se ve claramente reflejado también al analizar los datos de las Iniciativas Legislativas Populares (ILP) presentadas en el Congreso. La ILP es la figura que la Constitución prevé para permitir la participación directa de los ciudadanos en el proceso de producción de normas y leyes, para que los ciudadanos y no sólo los diputados del Parlamento y el Gobierno puedan legislar. El número de iniciativas registradas

en el Congreso ha sido históricamente muy pequeño en comparación con el de leyes que promueven el Gobierno o las proposiciones de los grupos políticos. Desde que se aprobó la Ley Orgánica que regula este tipo de iniciativas en 1984 se han registrado en el Congreso hasta hoy –finales de octubre de 2016– un total de 130 de estas iniciativas y sólo una se ha convertido en ley.

Tras cumplir con la condición de reunir 500.000 firmas en un plazo de nueve meses, el Pleno del Congreso debe votar a favor de tramitar la ILP. La mayoría de las 130 iniciativas de estas características que han llegado al Congreso ni siquiera se han votado: 37 no fueron admitidas a trámite, otras 37 caducaron sin haber sido debatidas y 23 fueron trasladadas a la siguiente legislatura sin debatir.

En los últimos años parece que la ILP ha despertado un mayor interés entre la población. Las dos últimas legislaturas completas –y especialmente la que finalizó en 2015– han sido las más activas en la historia de la democracia española desde el punto de vista de presentación de nuevas ILP. Entre 2008 y 2011 se presentaron 22 (14 de ellas en 2011) y entre 2012 y 2015 el número casi se dobló hasta alcanzar las 37. Sólo en 2016 –durante la breve XI legislatura y lo que llevamos de la actual– se han presentado ya 13. Este aumento “parece estar relacionado con la creciente desafección de amplios sectores sociales ante el sistema partitocrático, los síntomas de agotamiento del sistema representativo y la emergencia de nuevos movimientos sociales como el 15-M”¹⁶.

Otro aspecto importante de la cultura política de la ciudadanía de nuestro país aparece reflejado en el hecho de que, preguntados por el principal efecto que tendría una mayor participación de los ciudadanos en las decisiones políticas, el ítem que obtiene una mayor adhesión sea “daría igual porque los/as políticos/as no harían caso”. En este escepticismo subyace una argumentación cercana a la famosa tesis de la futilidad expuesta por A. O. Hirschman en su obra *Retóricas de la intransigencia*¹⁷: para qué intervenir si nada va a cambiar, porque los políticos quieren que en el fondo todo siga igual y los cambios dependen de ellos.

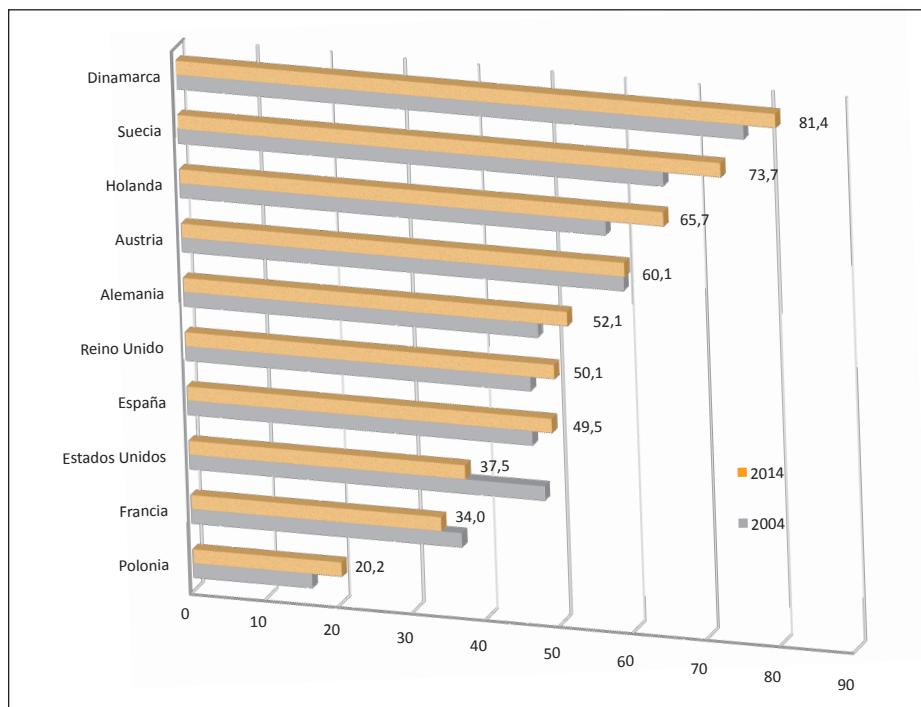
¿Cuál es la raíz de esta desconfianza hacia los políticos y la política profesionalizada? Evidentemente, la actuación de los políticos y lo que se denomina la vida política tienen mucho que ver. Llevamos tiempo asistiendo a la periódica queja por la baja calidad de nuestra clase política, al ritmo y con ocasión del fallecimiento de personas que tuvieron un papel

¹⁶ #15Mpedia, “Iniciativa de reforma de la ILP”, https://15mpedia.org/wiki/Iniciativa_de_reforma_de_la_ILP

¹⁷ Hirschman, A. O. (1994): *Retóricas de la intransigencia*. México: Fondo de Cultura Económica.

relevante en el período de mayor protagonismo de la política en nuestro país en las últimas décadas, la Transición. Sin embargo, la desconfianza entre los ciudadanos no parece dirigirse únicamente a los políticos y a la política con minúscula (el juego de la política), sino que impregna en gran medida también las relaciones sociales. No llegan a la mitad (49,5%) los españoles que se muestran de acuerdo con que casi siempre o normalmente se puede confiar en la gente (gráfico 8). Es verdad que se trata de un porcentaje muy similar al que se registra en países como Reino Unido y Alemania y que es incluso superior al de Francia, pero también es cierto que se halla muy alejado del de los países nórdicos u Holanda, que superan ampliamente el 60%. No es casualidad que estos últimos países figuren como referencia de sistemas y sociedades democráticas.

Gráfico 8 - Personas que manifiestan que casi siempre o normalmente se puede confiar en la gente. En porcentaje. 2004 y 2014



Fuente: Elaboración propia a partir de ISSP Research Group (2012): *International Social Survey Programme 2004: Citizenship I* (ISSP 2004). ISSP Research Group (2016): *International Social Survey Programme: Citizenship II* (ISSP 2014).

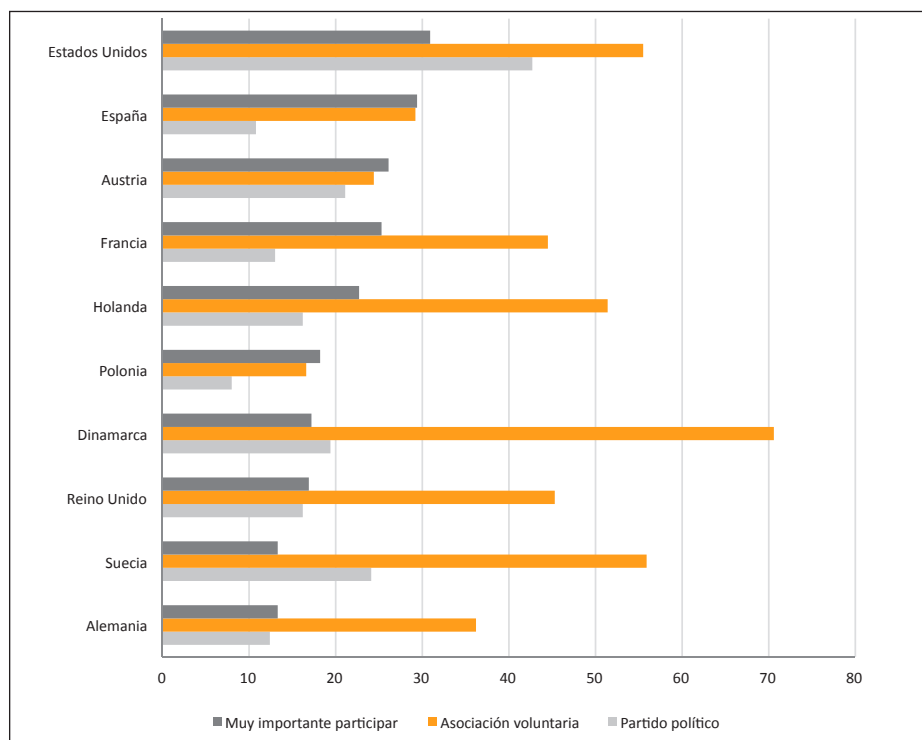
2.3. Déficit de participación social y política

La confianza es la base del denominado capital social, un factor fundamental en el desarrollo social, político y económico de cualquier grupo humano. Por capital social se entiende las redes sociales y las normas de reciprocidad y confianza derivadas de ellas que se concretan en el compromiso cívico y en la participación ciudadana. El capital social define en buena medida y ha estado en la base del desarrollo económico y social de las democracias avanzadas. Por tanto, la pérdida de capital social no es sólo una pérdida “moral”. Supone también una erosión de los cimientos de la prosperidad y el bienestar económico y social de una comunidad en sus distintos niveles, que afecta tanto a su presente como, sobre todo, a su futuro. Una sociedad con una elevada densidad de vínculos sociales en todos los ámbitos, con una alta participación y compromiso de sus ciudadanos, más solidaria, no es sólo una sociedad mejor sino también una sociedad más eficiente y más eficaz, tanto en el aprovechamiento de las oportunidades como en la respuesta a las necesidades de todo tipo que ya existan o que puedan surgir.

¿Dónde están las raíces de este déficit de cultura democrática, de ciudadanía? La teoría del capital social de Robert Putnam ofrece algunas claves para responder a esta pregunta. En *Solo en la bolera*, su ya clásica obra sobre el declive de la comunidad y del capital social en la sociedad norteamericana, sostiene que en el debilitamiento de las redes asociativas y de participación ciudadana en el contexto más inmediato y cercano está el origen de este declive, que tiene graves consecuencias en la propia democracia. Para Putnam, “las asociaciones y redes de compromiso cívico menos formales inculcan en sus miembros hábitos de cooperación y sentimientos públicos, así como las destrezas prácticas necesarias para participar en la vida pública [...] Las asociaciones voluntarias son lugares donde se aprenden habilidades sociales y cívicas, son ‘escuelas de democracia’. Sus miembros aprenden a dirigir reuniones, hablar en público, escribir cartas, organizar proyectos y debatir con civismo asuntos públicos... Las asociaciones sirven de foros para deliberar reflexivamente sobre cuestiones públicas vitales y constituyen una oportunidad de aprendizaje de virtudes cívicas como la participación activa en la vida pública, la confianza y la reciprocidad, que desde un punto de vista político significa una buena disposición entre partes contrarias a ponerse de acuerdo sobre las reglas básicas para llegar a un compromiso tras haber debatido suficientemente, incluso (o en especial) cuando no coincidan respecto a lo que se debe hacer”¹⁸. Estas organizaciones tienen un papel muy importante como impulsoras de estructuras que promueven la vida democrática, entrenan a sus miembros para

¹⁸ Putnam, R. (2002): *Solo en la bolera. Colapso y resurgimiento de la comunidad norteamericana*. Barcelona: Galaxia Gutenberg/Círculo de Lectores, p. 457.

Gráfico 9 - Personas que consideran que es importante o muy importante participar en asociaciones de carácter social o político y personas que pertenecen o han pertenecido a un partido político o a una asociación voluntaria distinta a una parroquia o asociación religiosa o a un grupo deportivo, cultural o de ocio. En porcentaje. 2014



Fuente: Elaboración propia a partir de ISSP Research Group (2016): *International Social Survey Programme: Citizenship II* (ISSP 2014).

asumir responsabilidades públicas, les dotan de visión crítica de la realidad y generan confianza entre las personas, especialmente a los jóvenes¹⁹.

También en este punto nos encontramos con una significativa dicotomía en el caso de nuestro país (gráfico 9). España es, prácticamente al mismo nivel que Estados Unidos, el país cuyos ciudadanos consideran que es importante o muy importante participar en asociaciones de carácter social o político: lo afirmaba en 2014 casi un 30% de los entrevistados. Sin embargo, al mismo tiempo, es uno de los países con menor porcentaje de personas que pertenecen o han pertenecido a un partido político (10,8%) y, sobre todo, de personas que pertenecen o han pertenecido a una asociación voluntaria distinta a una parroquia o asociación religiosa o a un grupo deportivo, cultural o de ocio (29,2%).

¹⁹ Véase Fundación Encuentro (2013): “Crisis, solidaridad y Tercer Sector”, en *Informe España 2013*. Disponible en <http://www.informe-espana.es/informes-publicados>

Respecto a las actividades sociales y políticas que la gente puede llevar a cabo en su vida cotidiana, las que ocupan los primeros puestos son firmar una petición y asistir a una manifestación; en ambas participaban o habían participado alguna vez en torno al 50% de los entrevistados (tabla 1). En el caso de la asistencia a manifestaciones, es el único ítem en el que nuestro país ocupa el primer lugar –casi a la par con Francia– entre los países analizados y con diferencias muy destacadas en relación con la mayoría. La actividad con menor grado de participación –aparte de “contactar o comparecer ante los medios de comunicación para expresar sus opiniones” y “expresar opiniones sobre política en Internet”– fue “contactar o intentar contactar con un/a político/a o un/a funcionario/a para expresarle sus opiniones”. En relación con las actividades con un componente más social, llama la atención el bajo porcentaje correspondiente a “boicotear o comprar ciertos productos por razones políticas, éticas o para favorecer el medioambiente” (28,3%) en comparación con el resto de los países. Se identifica, por tanto, en buena medida la participación política y social con la protesta y con actividades que no suponen modificación de hábitos o de decisiones cotidianas. Incluso en algo que tradicionalmente se alaba de la sociedad española, la contribución económica para determinadas causas sociales, nos hallamos claramente por debajo de la media de los países analizados. Y esta situación no se puede achacar al mayor impacto de la crisis económica en nuestro país, ya que, en 2004, en un momento de plena expansión económica, el porcentaje de quienes habían entregado dinero o recaudado fondos para una actividad social o política era menor que en 2014.

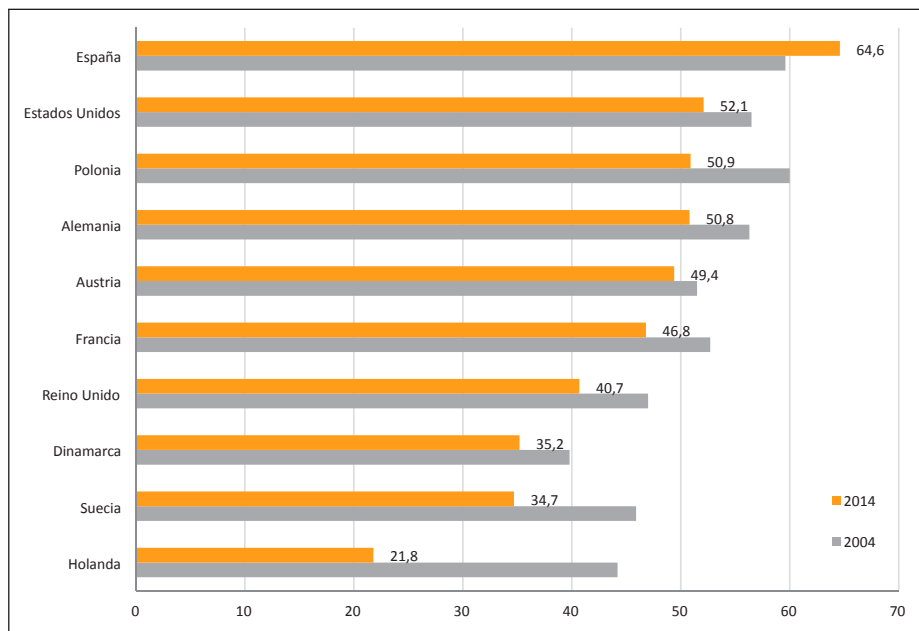
Ya hemos señalado anteriormente el aumento del interés por la política por parte de los ciudadanos españoles en los últimos años. Este incremento se manifiesta también en un mayor deseo de participación en las decisiones públicas. Como se puede apreciar en el gráfico 10, el porcentaje de españoles que consideran muy importante que se dé más oportunidades a la gente para participar en las decisiones públicas aumentó entre 2004 y 2014, hasta situarse en un 64,6%, el más alto, con diferencia, entre los países analizados. Llama la atención, igualmente, que España sea el único país en el que dicho porcentaje se incrementa en el período considerado, aunque ya en 2004 ocupaba los primeros lugares, prácticamente a la par con Polonia. Acontecimientos como el 15-M o la creciente desconfianza hacia los partidos y los políticos parecen haber influido en el incremento que estamos comentando, pero el deseo de mayor participación política ya era muy destacado en 2004, en una coyuntura completamente distinta.

Tabla 1 – Personas que han participado durante los últimos doce meses o en un pasado más lejano en acciones sociales o políticas que la gente puede llevar a cabo. En porcentaje. 2004 y 2014

	Alemania		Austria		Dinamarca		España		EEUU		Francia		Holanda		Polonia		R. Unido		Suecia	
	2004	2014	2004	2014	2004	2014	2004	2014	2004	2014	2004	2014	2004	2014	2004	2014	2004	2014	2004	2014
Firmar una petición	55,6	62,6	69,2	62,6	69,5	72,2	46,1	53,6	66,5	66,8	76,3	73,8	68,7	62,4	13,0	19,3	73,7	70,4	77,1	73,8
Boicotear o comprar ciertos productos por razones políticas, éticas o para favorecer el medioambiente	40,8	51,8	56,9	55,8	54,0	54,5	22,3	28,3	38,9	37,9	49,3	51,5	42,9	42,1	5,1	9,7	40,1	38,9	54,5	66,6
Asistir a una manifestación	32,9	33,4	21,9	20,8	29,9	30,8	55,0	48,8	18,8	21,8	55,4	47,4	28,9	26,3	5,0	5,0	14,4	17,8	27,3	28,5
Asistir a una reunión o mitin político	35,9	33,2	35,9	26,3	40,5	38,0	30,1	28,5	32,5	29,6	38,2	34,0	26,0	30,4	5,8	9,1	15,6	17,0	28,3	29,8
Contactar o intentar contactar con un/a político/a o un/a funcionario/a para expresarle sus opiniones	20,3	23,3	34,8	26,5	24,7	23,1	14,1	16,9	43,2	37,0	22,7	18,7	24,0	27,5	5,6	6,1	24,4	30,0	18,9	23,6
Entregar dinero o recaudar fondos para una actividad social o política	67,5	65,9	76,3	57,7	62,5	57,3	25,4	32,5	50,2	44,5	47,8	44,0	63,5	43,2	21,6	19,4	31,4	30,5	43,5	50,1
Contactar o comparecer ante los medios de comunicación para expresar sus opiniones	13,2	17,6	18,9	14,7	15,4	15,4	8,1	8,6	14,4	11,3	14,4	9,5	26,1	17,7	2,9	2,4	9,7	12,4	12,2	14,5
Expresar opiniones sobre política en Internet	3,3	11,8	5,4	14,3	4,7	20,1	4,7	12,5	7,4	22,1	6,2	11,6	8,1	11,2	4,7	5,2	2,8	12,9	4,9	16,3

Fuente: Elaboración propia a partir de ISSP Research Group (2012): *International Social Survey Programme 2004: Citizenship I* (ISSP 2004). ISSP Research Group (2016): *International Social Survey Programme: Citizenship II* (ISSP 2014).

Gráfico 10 - Personas que consideran muy importante que se dé más oportunidades a la gente para participar en las decisiones públicas. En porcentaje. 2004 y 2014



Fuente: Elaboración propia a partir de ISSP Research Group (2012): *International Social Survey Programme 2004: Citizenship I* (ISSP 2004). ISSP Research Group (2016): *International Social Survey Programme: Citizenship II* (ISSP 2014).

Este mayor deseo de participación en las decisiones públicas es coherente con el aumento que ya hemos comentado de las Iniciativas Legislativas Populares presentadas, la creciente demanda de celebración de primarias y de consulta a los militantes en los partidos políticos y las propuestas de los nuevos partidos de un reforzamiento de los instrumentos característicos de la democracia directa. Pero sigue habiendo elementos discordantes o aparentemente contradictorios cuando se analiza con mayor detalle la opinión de los ciudadanos en este tema, como se puede apreciar en el estudio del CIS *Preferencias sobre los procesos de toma de decisiones políticas*.

Un primer dato llama la atención: un 62,3% de los encuestados se muestran muy de acuerdo o de acuerdo con la afirmación de que “a la gente le falta tiempo para dedicarse a tomar decisiones sobre asuntos políticos importantes”, frente a un 29,8% que se manifiesta en desacuerdo o muy en desacuerdo. Quizá esta opinión refleje una visión de la política en nuestro país como una actividad muy profesionalizada y en manos de unas élites organizadas en torno a unas estructuras jerarquizadas que controlan férreamente la “carrera política” de quienes optan por su ejercicio, no pocas veces más como medio de vida que como servicio al bien común. Aunque también podría interpretarse como una excusa o justificación de una visión más reactiva que proactiva del ejercicio de la política por parte de los ciudadanos.

En esta misma línea cabría interpretar un dato aún más contundente: el 73% de los encuestados se manifiesta muy de acuerdo o de acuerdo con que “la gente tiene poca información sobre política como para tomar decisiones sobre asuntos importantes”, frente a un 21,6% que están en desacuerdo o muy en desacuerdo. Es evidente que una obligación fundamental de los políticos es tener una información lo más detallada posible de los temas sobre los que se ha de decidir y que cuentan con muchos más instrumentos que los ciudadanos para conocer en profundidad esos temas. Pero también lo es que estos mismos ciudadanos cuentan cada vez con más posibilidades de acceder también ellos a documentación e información a través de la cual conocer los aspectos relevantes de los temas de interés común, las distintas alternativas de decisión y las posiciones de los actores más representativos, gracias sobre todo a las tecnologías de la información y comunicación, en particular Internet y las redes sociales.

Preguntados por cómo les gustaría que se tomaran las decisiones políticas en España, en una escala de 0 a 10, donde el 0 significa que los/as ciudadanos/as corrientes deberían tomar directamente todas las decisiones, y el 10 que los/as políticos/as deberían tomar todas las decisiones, como es lógico la posición intermedia (4-6) aglutina un 46,8% de las respuestas, pero los que reclaman un mayor protagonismo ciudadano (0-3), un 30,7%, superan ampliamente a los que delegarían en mayor medida en los políticos (7-10), un 17,8%. Estos datos contrastan vivamente con cómo perciben los ciudadanos que se toman realmente las decisiones en la actualidad en nuestro país: siguiendo el mismo baremo, las posiciones 7 a 10 acaparan el 80,7% de las respuestas, frente al 3,7% de las posiciones 0 a 4.

Ante estas opiniones de los ciudadanos, causan extrañeza los datos de la tabla 2. Aunque no se trata de enunciados completamente excluyentes, opciones como las de la segunda y la tercera columna reflejan planteamientos muy dispares. Parece claro que “dejar que sean personas expertas en cada tema quienes tomen las decisiones” no está en la misma línea de pensamiento que “facilitar que la gente participe y debata las grandes decisiones políticas”. Sin embargo, en los resultados apenas hay diferencias entre ellas. Lo mismo ocurre con las opciones primera y cuarta, donde se reflejan una visión más deliberativa (“consultar frecuentemente a los/as ciudadanos/as sobre sus opiniones”) y otra más representativa (“elegir a los/as políticos/as que deberán tomar las decisiones”) de la democracia; aquí la coincidencia en los resultados es aún mayor que en las dos opciones anteriores. Probablemente el modo de preguntar –no de elección entre las cuatro opciones, sino de valoración de cada una de ellas– haya podido influir en estos resultados, pero quizás también el hecho de que no sea un tema sobre el que se pregunten o reflexionen habitualmente los ciudadanos de nuestro país.

Tabla 2 - "¿Cómo valoraría Ud. las siguientes formas de tomar decisiones políticas? Para contestar, utilice una escala de 0 a 10, donde el 0 significa que «es la peor forma de tomar las decisiones» y el 10 que «es la mejor forma de tomar las decisiones». En porcentaje. 2011

	Consultar frecuentemente a los/as ciudadanos/as sobre sus opiniones	Dejar que sean personas expertas en cada tema quienes tomen las decisiones	Facilitar que la gente participe y debata las grandes decisiones políticas	Elegir a los/as políticos/as que deberán tomar las decisiones
Es la peor forma de tomar las decisiones (0-1)	3,5	2,2	2,4	3,4
(2-3)	4,6	3,7	3,5	3,1
(4-6)	25,6	28,1	26,4	27,0
(7-8)	29,1	34,6	32,6	29,8
Es la mejor forma de tomar las decisiones (9-10)	32,6	24,9	29,5	30,8
N.S.	4,4	6,1	5,1	5,4
N.C	0,4	0,4	0,4	0,5
Media	7,20	7,07	7,24	7,19

Fuente: CIS (2011): *Estudio 2860. Preferencias sobre los procesos de toma de decisiones políticas.*

La extrañeza aumenta al comprobar que un 62,8% de los encuestados se manifiesta muy de acuerdo o de acuerdo con la afirmación de que “nuestra vida política funcionaría mejor si fueran personas expertas independientes quienes tomaran las decisiones y no los/as políticos/as o la gente”; los que se muestran en desacuerdo o muy en desacuerdo apenas llegan al 22%. ¿Son estos datos la manifestación del deseo de la reducción de la política a una tecnocracia, a una especie de despotismo técnico? Lo más llamativo de este caso es que esta opinión coincide con el cuestionamiento por parte de los ciudadanos de la actuación de determinados organismos técnicos independientes antes y durante la crisis económica que estamos padeciendo, como el Banco de España o los organismos de regulación y control de mercados (valores, energía, telecomunicaciones, competencia...). En realidad, para la mayor parte de los ciudadanos el fracaso de estos organismos se debe precisamente a que han sucumbido a la politización, a que han primado los criterios partidistas y de poder sobre los estrictamente técnicos.

Predomina claramente una imagen negativa de los políticos, manifiestamente más peyorativa que la que los ciudadanos tienen de sí mismos (tabla 3). A la vez que consideran a los políticos más informados y más inteligentes que los ciudadanos, los ven, sin embargo, menos capaces de llegar a acuerdos, lo que se explica porque se los percibe como mucho más egoístas y divididos. La corrupción acaba dibujando el perfil diferencial de

Tabla 3 - Media en una escala de 1 a 10 (nada-totalmente) de la valoración de los encuestados respecto a la situación de los políticos y los ciudadanos. 2011

	Informados	Egoístas	Divididos	Inteligentes	Capaces de llegar a acuerdos	Corruptos
Políticos	6,23	8,29	7,90	6,32	4,48	7,58
Ciudadanos	4,44	5,69	6,50	5,70	5,25	5,29

Fuente: CIS (2011): *Estudio 2860. Preferencias sobre los procesos de toma de decisiones políticas.*

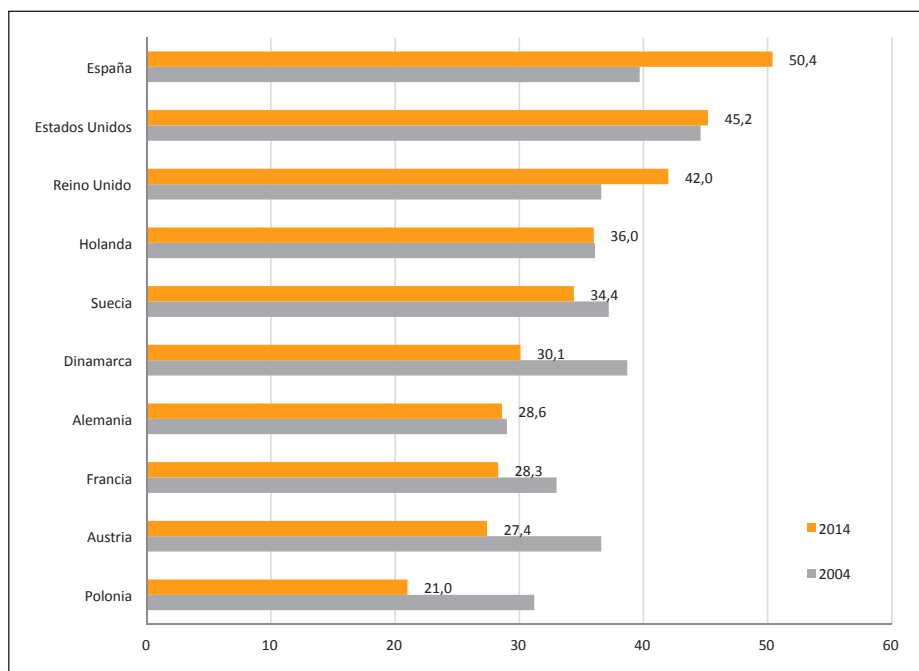
los políticos respecto a los ciudadanos. La visión rousseauiana de la ciudadanía sólo parece encontrar una ligera “mancha” en la media igualmente alta que también entre ellos alcanza la división. Probablemente esa visión partisana de la propia sociedad tenga que ver con esa dicotomía o divergencia en la valoración de los políticos y los ciudadanos.

Con estos datos no resulta nada extraño que, como veíamos al inicio de este texto, los españoles sean, de manera destacada, los que menos confían en sus políticos.

2.4. Tolerancia

La tolerancia es uno de los valores fundamentales que presupone el desarrollo de un sistema político y una sociedad democráticas. Es una opinión ampliamente compartida que España se ha convertido en referencia en algunos ámbitos muy significativos en relación con la tolerancia. Fuimos el tercer país del mundo en el que se aprobó una ley de matrimonio homosexual, la crisis económica ha puesto de manifiesto que la acogida de la inmigración no era una opinión y una actitud ligada puramente a una coyuntura favorable, la diversidad religiosa no ha generado graves conflictos como en otros países de Europa aun cuando hayamos sufrido el mayor ataque terrorista del islamismo radical en el continente... Los datos del gráfico 11 reflejan con nitidez el talante tolerante de los españoles: en 2014 la mitad consideraban que es muy importante tratar de entender las ideas de la gente con opiniones distintas a las nuestras; diez años antes ese porcentaje no llegaba al 40%. Este dato nos sitúa, con diferencia, como el país más tolerante entre los diez analizados, con un porcentaje que casi duplica al que se registra en países como Francia y Alemania y muy por encima también de los países nórdicos. Son datos que llaman particularmente la atención, especialmente cuando los ponemos en relación con la política. Por eso merece la pena profundizar algo más en el análisis.

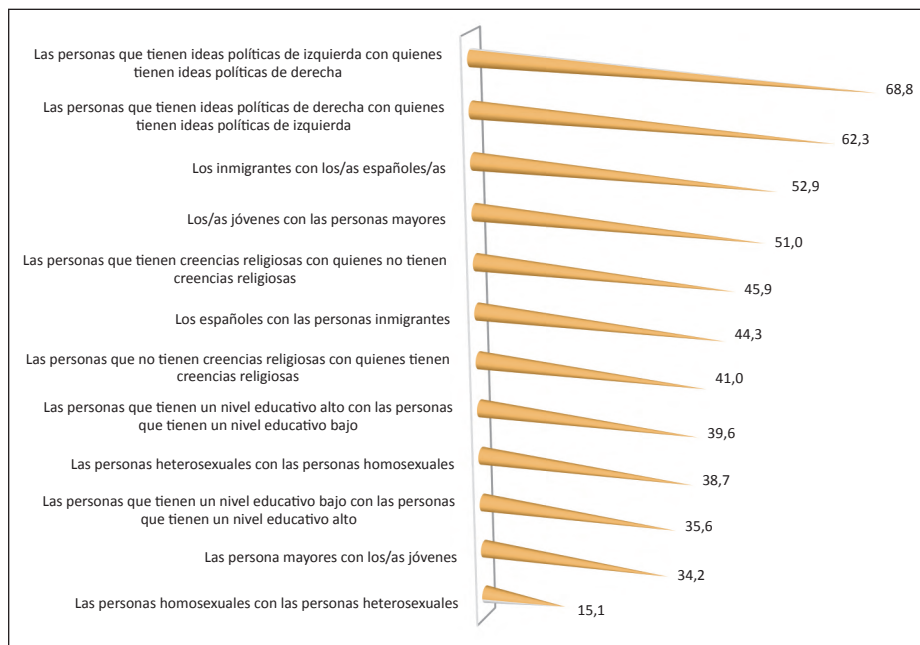
Gráfico 11 - Personas que consideran que es muy importante tratar de entender las ideas de la gente con opiniones distintas a las nuestras. En porcentaje. 2004 y 2014



Fuente: Elaboración propia a partir de ISSP Research Group (2012): *International Social Survey Programme 2004: Citizenship I* (ISSP 2004). ISSP Research Group (2016): *International Social Survey Programme: Citizenship II* (ISSP 2014).

Según el *Barómetro* de mayo de 2015, un 41,4% de los entrevistados cree que los españoles somos poco o nada tolerantes y un 57% que somos muy o bastante tolerantes. Por otro lado, un 48% piensa que somos más tolerantes que hace 10 años, frente a un 30,5% que opina que somos menos tolerantes. Estos datos parecen coincidir con los resultados que acabamos de comentar del ISSP. No obstante, el *Barómetro* hace un desglose de la tolerancia respecto a determinados ámbitos o grupos y ahí se aprecian diferencias muy significativas (gráfico 12). Los españoles somos particularmente poco tolerantes con las ideas políticas de los demás: un 68,8% cree que las personas que tienen ideas políticas de izquierda son poco o nada tolerantes con las que tienen ideas políticas de derecha y un 62,3% cuando se invierten los términos. Contrasta esta alta intolerancia en el ámbito de las ideas políticas con la que se registra en otros como la orientación sexual, la edad o el nivel educativo.

Gráfico 12 - Personas que consideran que los españoles somos, en general, poco o nada tolerantes con determinados grupos. En porcentaje. 2015



Fuente: Elaboración propia a partir de CIS (2015): *Estudio 3082. Barómetro de mayo*.

¿Por qué esta evidente y distintiva intolerancia en el ámbito ideológico? José Álvarez Junco la pone en relación con la tradición antiliberal que ha dominado y sigue dominando la cultura política de nuestro país. “Durante siglos, los gobernantes españoles pensaron lo contrario. Y proscribieron la heterodoxia en pro de la concordia social, creyendo que la homogeneidad de creencias evitaba los conflictos. Sofocaron así la creatividad y fomentaron la sumisión, el temor, el conformismo del “doctores tiene la Santa Madre Iglesia que os sabrán responder”. El país se aisló y apenas aportó nada a los formidables avances intelectuales europeos de los siglos XVII a XIX. Mejores resultados alcanzaron otras sociedades con menor temor a los discrepantes”²⁰. Esta tradición antiliberal, como sabemos y se refleja en los datos recogidos en el gráfico, es común a la derecha y a la izquierda.

El resultado es bien conocido en nuestro país: el pensamiento maniqueo (“yo o el caos”, los partidos de la “mayoría social” frente a los de la “casta”) que nos aboca al bloqueo o la imposición como únicas alternativas, o el pensamiento tautológico (“no es no”), basado en afirmaciones obvias o

²⁰ José Álvarez Junco, “Sobre la libertad”, *El País*, 25 de octubre de 2016.

redundantes que no permiten avanzar. Ambos modelos argumentales responden a lo que Víctor Lapuente denomina el discurso de los *chamanes*, que se opone al de los *exploradores*: “Son dos maneras de afrontar cualquier problema colectivo. Una es ir discutiendo propuestas políticas y comparándolas con la situación actual, con el *statu quo*, con las alternativas factibles. Esa es la manera exploradora, resolver poco a poco los problemas de todos. En cambio, la visión del chamán sería tratar de resolverlo de manera ideológica, tirando de manual. Son dos formas distintas de aproximarse a los problemas. Con la primera visión, las sociedades van poquito a poquito, como las nórdicas, cuyo secreto del progreso son estas pequeñas reformas”²¹.

2.5. Consenso

En nuestro país la palabra consenso es un raro ejemplo de un cultismo que se ha introducido en el lenguaje cotidiano y ha llegado a identificarse con un momento importante de nuestra historia. Cuando hablamos de la Transición política de la dictadura a la democracia, la primera palabra –acompañada de múltiples imágenes que están grabadas en la memoria visual y sentimental de varias generaciones– que nos viene a la mente es consenso. Precisamente ese carácter casi taumatúrgico que ha ido adquiriendo con el paso del tiempo, como evocación de un momento único que nos permitió como sociedad salvar las enormes dificultades, peligros y desconfianzas que se cernían sobre nuestro país a la muerte de Franco, ha ido creando un mito y alejando un hábito. No es extraño que algunos empiecen a hablar de aquel consenso como un engaño, aunque sólo sea como reacción iconoclasta ante cualquier mito, real o ficticio.

Como ya hemos comentado, Michael Sodaro considera el consenso como uno de los valores centrales de la democracia, necesarios para establecer una verdadera democracia, y lo define como “el esfuerzo por reconciliar nuestras diferencias sobre la base de la cooperación, la negociación justa y la disposición mutua a hacer concesiones”²². El consenso es un instrumento fundamental en las sociedades pluralistas y especialmente en aquellos momentos en los que se ha de hacer frente a situaciones y decisiones en las que están en juego el bien común y el bienestar de las generaciones actuales y futuras. Nuestra sociedad enfrenta hoy retos formidables respecto a los cuales no podemos permitirnos el lujo de prescindir del consenso. Pero conviene sacarlo del aparador donde se guardan y exhiben las cosas valiosas, los recuerdos, y volver a acostumbrarnos a usarlo, porque, como señala

²¹ Víctor Lapuente, “En España tenemos demasiados chamanes políticos”, *El Huffington Post*, 24 de octubre de 2015, http://www.huffingtonpost.es/2015/10/24/entrevista-victor-lapuente_n_8332372.html

²² Sodaro, 2011: 140.

Julio L. Martínez, “el consenso es acuerdo o decisión acordada para lo cual se requiere un proceso de pensamiento y argumentación. De modo que la entidad del consenso está tanto en el proceso y los procedimientos que lo organizan como en el término o producto de ese proceso”²³.

Quizá la relativa intolerancia que acabamos de comentar en los aspectos ideológicos o políticos, que remite más a factores emocionales que a factores racionales, ayude a explicar también otros resultados aparentemente contradictorios que se manifiestan en la opinión de los ciudadanos en relación con el consenso. Según el ya citado estudio del CIS *Congruencia ideológica entre electores y representantes políticos*, el 69% de los españoles se muestra de acuerdo con que “lo importante es que los/as políticos/as lleguen a acuerdos y negocien soluciones, aunque en ocasiones tengan que dejar de lado algunos de sus planteamientos ideológicos o los de su partido”, frente a un 16,4% que piensa que debería prevalecer la fidelidad y coherencia con los planteamientos ideológicos propios sobre los acuerdos y las soluciones consensuadas. Estos porcentajes se compadecen mal con los que aparecen en el estudio *Preferencias sobre los procesos de toma de decisiones políticas*: un 36,1% de los entrevistados se muestra de acuerdo o muy de acuerdo con que “en política, se llama consenso a lo que realmente significa renunciar a los propios principios”, un porcentaje ligeramente superior al de los que se muestran en desacuerdo o muy en desacuerdo con esa frase. Si hay un tercio de españoles que piensan que llegar a consensos en política lo que realmente significa es renunciar a los propios principios, tenemos un gran problema, del que son responsables los políticos y los partidos, pero también los ciudadanos y las grandes instancias creadoras de opinión pública, en particular los medios de comunicación.

La visión esencialista y dogmática que se manifiesta en identidades políticas invariables y monolíticas no parece la más adecuada para hacer frente a una realidad cada vez más compleja a la que sólo podemos responder desde el realismo crítico. Si algo caracterizó a José María Martín Patino fue su búsqueda incesante del consenso a partir del realismo crítico. Y ese empeño traspasó como un gran eje transversal todas sus obras y proyectos, también el informe de la Fundación Encuentro. Por eso no me resisto a reproducir uno de los últimos textos que escribió, junto con Xavier Martínez Celorrio, en el informe: “Partir del realismo crítico supone reconocer la democracia pluralista y horizontal de voces y grupos informados que deliberan soluciones para el bien común de forma racional y realista. Supone desprendernos de apriorismos cómodos y estar abiertos a nuevos razonamientos que proponen soluciones en espera de consenso. No es hora de inmovilismos ni de temeridades, sino de debate reflexivo y urgente en torno a un marco compartido de diagnóstico de la realidad compleja [...] Los

²³ Martínez, J. L. (2002): *Consenso público y moral social*. Madrid: Publicaciones de la Universidad Pontificia Comillas, p. 144.

consensos son los únicos caminos que pueden proponerse en una política democrática. El momento presente exigiría ese clima de consenso entre partidos políticos, plataformas y entidades de la sociedad civil en un esfuerzo común para salir juntos del atolladero. Sin embargo, está por ver cómo puede liderarse tamaña empresa cuando los partidos políticos asocian el pacto con una debilidad o un signo de flaqueza y que sólo se materializa cuando conviene a sus propios intereses y no a los intereses del país”²⁴.

3. (Re)descubrir la Política

En febrero de 2014 escribía Daniel Innerarity: “Estamos en una era postpolítica, de democracia sin política [...] No pongo en cuestión la bondad de estas actuaciones de resistencia cívica o campañas on line; me limito a señalar que al no inscribirse en ningún marco político que les dé coherencia, pueden dar a entender que la buena política es una mera adición de conquistas sociales. No funciona la articulación de las demandas sociales en programas coherentes que compitan en una esfera pública de calidad; en definitiva, falla la construcción política e institucional de la democracia más allá de la emoción del momento, de la presión inmediata y la atención mediática [...] los ciudadanos tendríamos más autoridad con nuestras críticas si pusiéramos el mismo empeño en formarnos y comprometernos. Y tal vez entonces caigamos en la cuenta de que nos encontramos en la paradoja de que nadie confía a la política lo que solo la política podría resolver”²⁵. Apenas tres meses más tarde Podemos obtenía más de 1,25 millones de votos y cinco escaños en las elecciones al Parlamento Europeo; en las elecciones generales del 20 de diciembre de 2015 el mismo Podemos y sus coaliciones electorales con los nuevos partidos surgidos de los movimientos ciudadanos que nacieron o cristalizaron en torno al 15-M multiplicaron por más de cuatro esa cifra y entraron de lleno en la política institucional como tercera fuerza en el Congreso de los Diputados. Queda la pregunta de si también en la ciudadanía se está produciendo un cambio hacia esa mayor formación y compromiso que reclamaba Daniel Innerarity para volver a confiar en la política y abandonar la era de la postpolítica a la que hacía referencia.

Los análisis realizados en las páginas anteriores muestran que en los últimos años ha aumentado el interés por la política en nuestro país, pero hemos comprobado también que el ejercicio –no la mera enunciación o proclamación– de los valores que dan consistencia y densidad a una verdadera

²⁴ Martín Patino, J. M. y Martínez Celorrio, X. (2013): “Claves para una interpretación de la crisis”, en Fundación Encuentro: *Informe España 2013*, p. XVII y XXI. Disponible en http://www.fund-encuentro.org/informe_espana/indiceinforme.php?id=IE20

²⁵ Daniel Innerarity, “Democracia sin política”, *El País*, 28 de febrero de 2014.

democracia y la participación social y política como cauce y expresión de la ciudadanía no siempre son coherentes con ese mayor interés. A veces da la impresión de que volvemos la mirada hacia la política más por necesidad que por convicción. Y si es así, no habremos desarraigado las semillas del desinterés y la apatía por lo común, que, a nada que el buen tiempo o los “buenos tiempos” vuelvan a lucir, brotarán de nuevo con renovados bríos. Aunque los tiempos están cambiando, como diría el reciente premio Nobel de literatura Bob Dylan, y quizá esos “buenos tiempos”, éstos en concreto, no vuelvan.

Nuestra sociedad sigue adoleciendo de una visión constructiva y de responsabilidad compartida respecto a la política. Como señala Pedro Cerezo, “la formación tanto de una voluntad democrática, como del juicio autónomo, que va parejo con ella, exige la educación del ciudadano en la práctica de la razón civil. Y ésta en verdad sólo puede practicarse *in concreto*, mediante la participación efectiva, cotidiana, en estructuras de comunicación [...] la alternativa a la apatía y desencanto dominantes sólo puede venir de un impulso e regeneración moral e intelectual, que no sólo reclame, sino que practique la virtud cívica de la responsabilidad solidaria y el cultivo de la razón civil [...] Esto exige completar la democracia/representación con la democracia/participación, bien sea profundizando en la democracia en las instituciones públicas o extendiéndola a formas asociativas diversas, ya sean partidos políticos, organizaciones sociales y profesionales, o simplemente asociaciones ciudadanas de diverso tipo e inspiración”²⁶.

Hemos hablado en estas páginas –y se ha hecho con frecuencia en los últimos informes de la Fundación Encuentro– del cambio de época en el que estamos inmersos. Pero la percepción del mismo y sus consecuencias divergen en función de distintas variables, entre las cuales la edad desempeña un papel relevante. Los que tenemos ya algunos años nos “socializamos” en la política convencidos de lo acertado del diagnóstico de Ortega y Gasset –“España es el problema, Europa la solución”–. Europa era la metáfora o el símbolo de un ideal de progreso económico, social y político que tenía en el “capitalismo de rostro humano”, en el Estado de bienestar y en la democracia representativa garante del pluralismo y la tolerancia sus concreciones. Como lo vivimos o llegamos a rozarlo, pensamos que es algo que puede volver a “darse”, con una visión casi mágica o hegeliana de la Historia. Los jóvenes, descreídos o desconfiados con esos referentes, que han mostrado la endeblez real de su consideración como conquistas irreversibles de la racionalidad o derechos inalienables, están abocados a construir su futuro en un contexto marcado por la incertidumbre y el riesgo. Necesariamente, en consecuencia, han de tener una perspectiva propia sobre lo que significan la política y la ciudadanía. Por eso hemos querido que en la Parte Segunda de

²⁶ Cerezo, 1997: 190-191.

este informe sean algunos de ellos quienes expongan una visión de la nueva ciudadanía necesaria para los nuevos tiempos. El futuro de nuestra sociedad se juega en la confluencia intergeneracional de esas visiones y de las situaciones vitales a ellas asociadas. También aquí –sobre todo aquí– necesitamos la Política y ser o llegar a ser verdaderos ciudadanos.

Parte Segunda

LA NUEVA CIUDADANÍA NECESARIA

Miguel Ángel Vázquez
Ramiro Viñuales
Javier Pérez
CIECODE

Introducción

Nos disponemos en el presente artículo a adentrarnos en la reflexión sobre la nueva forma de ejercer la ciudadanía que ha ido cobrando protagonismo en la sociedad española a lo largo del último lustro. Es ésta una reflexión compleja y multidimensional, sujeta en muchas ocasiones a la propia subjetividad que encierran los conceptos. ¿Qué entendemos por ciudadanía? ¿Qué debemos considerar como nuevo? ¿Existe consenso acerca de los contextos que dan origen a esta nueva ciudadanía? Ciertamente es complicado analizar y diagnosticar una realidad que, además de aún cercana en el tiempo, se encuentra en constante evolución desde su primer estallido. Con todo, sí existen determinadas cuestiones que objetivamente pueden servirnos para avanzar en la reflexión acerca de si existe tal nueva ciudadanía, si es relevante y si tiene capacidad de consolidarse en el futuro.

Para nuestra investigación hemos querido hacer un recorrido que parta de los contextos en los que surge esta nueva ciudadanía, con un claro protagonismo del 15-M y sus ecos en las nuevas formas de organización ciudadana, pasando luego por la propia definición de ciudadanía en un diálogo entre lo nuevo y lo tradicional. Tras esto realizaremos un repaso por lo que consideramos que son los principales aportes, innovaciones y retos que conlleva esta nueva forma de entender el ejercicio de la ciudadanía. Por último, relacionaremos todo lo analizado con el contexto global en el que habrá de desarrollarse. En un proceso de mundialización como en el que estamos inmersos, y ante un cada vez más evidente cambio de ciclo histórico, se hace imprescindible intentar intuir las repercusiones que puede alcanzar la nueva ciudadanía en el escenario global y la responsabilidad que ésta tiene en la construcción del futuro.

Hemos querido contar para este artículo con la aportación específica de tres organizaciones diferentes que a nuestro juicio encarnan tres de las distintas perspectivas desde las que la nueva ciudadanía se está empoderando. Contaremos con la voz de Enreda, una cooperativa de *hackers* cívicos; con la visión de Polétika, una herramienta de transparencia y vigilancia ciudadana, integrada por varios centenares de organizaciones de la sociedad civil; y con la perspectiva de la Plataforma por un Nuevo Modelo

Energético, ejemplo paradigmático de los espacios de lucha transversalizados post-15-M en los que se integran movimientos, colectivos, partidos, organizaciones y ciudadanos organizados y sin organizar.

El artículo, en su recorrido desde la Puerta del Sol de Madrid hasta la visión de una mundialización justa, centra toda su tesis en un proceso que servirá de detector de las nuevas formas de ciudadanía: el paso de la protesta a la propuesta. Hay una realidad de empoderamiento muy interesante que subyace a todos los movimientos que de manera más o menos evidente y con mayor o menor eco mediático se están generando. De consolidarse esta realidad, de lograr superar el proceso de desmovilización que se está produciendo en el año 2016 por la parálisis política en España, puede dar lugar a cambios irreversibles en el panorama social español que ayuden a construir una sociedad más justa, participada, abierta y democrática. La tensión se sitúa, pues, entre la repolitización de la sociedad española que se vivió a partir del 15-M y esta desmovilización social que acabamos de mencionar. Desmovilización que se evidencia en el pronunciado descenso en las cifras de manifestaciones ciudadanas: de 44.233 manifestaciones convocadas a lo largo del año 2012 (el primer año completo tras el surgimiento del movimiento 15-M) se pasó en el año 2015 a 32.904, según datos del Ministerio del Interior¹.

1. Contexto

1.1. *Repolitización y cambio en la percepción ciudadana: 15-M*

Resulta fundamental, antes de profundizar en el concepto de nueva ciudadanía que queremos presentar, analizar el contexto concreto en el que ésta surge. Más que una inesperada realidad surgida espontáneamente, la nueva ciudadanía es hija directa de los contextos sociales, políticos y de cambio de era en los que aparece². Las nuevas formas de mirar la realidad, de relacionarse y de situarse frente al poder político surgidas en los últimos años definen de modo muy concreto las características de lo que podríamos llamar nueva ciudadanía. Aunque ese concepto lleva empleándose desde la década de los 80 del siglo pasado, es ahora cuando parece llegar a su plenitud. Si hubiera que buscar un epicentro a todo este cúmulo de reacciones

¹ Datos del Ministerio del Interior: <http://www.interior.gob.es/web/archivos-y-documentacion/reunion-y-manifestacion1>

² Para un análisis de este cambio de era en el que estamos inmersos, pueden consultarse las Consideraciones Generales del *Informe España 2010* (disponible en http://www.fund-encuentro.org/informe_espana/indiceinforme.php?id=IE17) y del *Informe España 2012* (disponible en http://www.fund-encuentro.org/informe_espana/indiceinforme.php?id=IE19) de la Fundación Encuentro.

generadoras de los contextos que vamos a señalar, la fecha está clara: el 15 de mayo de 2011.

Aunque previamente al 15-M ya hubo algunas reacciones ciudadanas que anticipaban nuestro objeto de estudio –como las movilizaciones contra la guerra de Irak o la limpieza voluntaria de chapapote bajo la bandera del Nunca Más– es a nuestro entender esta movilización ciudadana la chispa que encendió los motores de la nueva ciudadanía y, de algún modo, es también su paradigma.

Uno de los lemas principales del “movimiento indignado” nos sirve para visualizar el proceso que se generó en las calles y las plazas de nuestro país en la segunda mitad del año 2011. En muchas pancartas improvisadas en la Puerta del Sol durante las fechas de la acampada del 15-M se podía leer “Dormíamos, despertamos”. La metáfora que encierra el lema es más que oportuna para profundizar en una realidad que se presentó más como una reactivación de algo que estaba latente que como una novedad. Esa inesperada forma de organizarse y expresarse que se denominó 15-M sirvió para cristalizar una suerte de despertar colectivo, una forma de abrir los ojos para comenzar a mirar de otra forma al mundo y a nuestro lugar en él como ciudadanos.

Cuando en 2011 se convocó la manifestación “Sin siglas ni logos de partidos ni sindicatos” en plena campaña electoral de las elecciones municipales y autonómicas, nadie esperaba no sólo el éxito que ésta iba a tener sino las reacciones posteriores que iba a producir. En menos de tres días se pasó de llenar la calle Alcalá de personas que llevaban quizá años sin manifestarse a comprobar cómo la asamblea convocada en la Puerta del Sol para apoyar a las 40 personas que habían decidido quedarse en la plaza se convertía en una improvisada y multitudinaria acampada en pleno espacio público. La violencia policial en el desalojo de Sol de esas 40 primeras personas provocó una gran empatía en los manifestantes del 15 de mayo al sentirse identificados, quizá por primera vez, con aquellos que los medios de comunicación señalaban como antisistema. Sólo eran cuatro decenas de personas, pero se las atacaba por defender lo mismo que miles habían defendido unos días antes y en los mismos términos: sin siglas ni logos y de forma pacífica. El “desborde indignado” se autoconvocó y el 17 de mayo la Puerta del Sol ya se había alfombrado de cartón y cubierto de lonas azules, conformando una estampa que dio la vuelta al mundo.

Lo más interesante de este proceso vivido en estos primeros días fue el paso casi inmediato de la protesta, simbolizada por la manifestación del 15 de mayo, a la propuesta, puesta en práctica desde la primera noche de acampada por lo que acabaría siendo conocido como el “movimiento 15-M”. Tras la primera indignación, la acampada dio paso de forma natural y con una particular ilusión a una lluvia de comisiones, sugerencias, ideas y

proyectos. Desde el primer momento surgieron de forma espontánea varios buzones de cartón en los que la gente dejaba escritas en papelitos sus propuestas para transformar el sistema. Esta forma natural de no instalarse en la protesta y lanzarse a ser protagonistas de la propuesta será, como veremos, una de las principales características de la nueva ciudadanía.

Pero, aparte de esta característica fundamental, ¿cuáles fueron las más importantes cualidades que el 15-M aportó al concepto de ciudadanía? Es difícil seleccionar la esencia de un movimiento tan amplio, tan subjetivo y tan líquido. Se puede decir que hay tantas visiones del 15-M como personas participaron en su génesis y desarrollo. Por ser un movimiento que no estuvo sujeto a ninguna forma de organización ni de jerarquía concreta, su esencia está profundamente ligada a lo experiencial. Aunque sí existen algunos mínimos objetivables del movimiento, sobre los que profundizaremos en las próximas páginas, es igualmente cierto que es difícil encontrar un consenso o una definición estable sobre lo que el 15-M es, ha sido y será. Para algunos es, como afirmamos aquí, un movimiento; para otros, una experiencia concreta y ubicada en el tiempo; para otros, un sujeto político; algunos han llegado a hablar incluso de una suerte de emoción colectiva, de forma de sentir común. En lo que podría ser lo más cercano a una visión de consenso, se ha definido al movimiento como “una experiencia colectiva integrada por una multitud de experiencias individuales”. Con todo, lo que parece innegable es que ha sido el acontecimiento político más relevante de las últimas décadas en España y que fue protagonizado netamente por la ciudadanía organizada y sin organizar. Desde ahí se pueden rescatar algunos valores principales que destacaron para lograr ese protagonismo ciudadano. Atendiendo a las actas de las propias asambleas de la Puerta del Sol, encontramos que se destacan como valores del 15-M la horizontalidad, la inclusión, la inteligencia colectiva, la no violencia y el respeto. Estos valores están muy alineados con la “ética *hacker*” y el concepto de procomún que veremos más adelante; se prima la colaboración horizontal abierta a todo el mundo y sin liderazgos personales para construir el bien común. Se asume que la inteligencia colectiva y el respeto a la diversidad de visiones generan el liderazgo compartido que da fuerza al movimiento. La ciudadanía es aquí un ente abstracto formado por individualidades concretas que aportan en clave horizontal para la construcción de lo común.

De algún modo, todas estas características y valores responden directamente a los factores y las causas que terminaron desembocando en el estallido no violento de los indignados. Aunque rápidamente se articula como un movimiento propositivo, en un primer momento la protesta surge como reacción a un sistema que llevaba ya varios años dando señales de un profundo agotamiento. La crisis económica, política y social se concretará en lo que Joan Subirats señala como una “pérdida de legitimación generalizada de las instituciones políticas representativas debido a fenómenos generalizados de corrupción y falta de respuesta significativa de los partidos

políticos tradicionales”³. El sistema no sólo se estaba agotando, sino que no daba ninguna respuesta convincente a una sociedad cada vez más empobrecida por una crisis económica continua que se empieza a identificar como una gran estafa. El abismo entre el discurso de la política institucional y las personas se ensancha con cada nuevo caso de corrupción y cada debate cada vez más artificial entre las dos fuerzas hegemónicas del bipartidismo. La sensación no es sólo que ya nada funciona, sino que el sistema ya no es creíble y comienza a resultar obsoleto. Esta sensación creciente acaba convirtiéndose en gasolina para la indignación entre capas ciudadanas no acostumbradas a la protesta y la movilización.

Otro de los factores que favoreció la propagación de las movilizaciones fue el creciente uso y extensión de las nuevas tecnologías de la comunicación. Las redes sociales, hasta ahora de uso minoritario y muy personalizado, se convertirán en uno de los principales protagonistas de los movimientos ciudadanos que se derivan del 15-M. Tal y como sucediera en la experiencia previa de la Primavera Árabe, herramientas como Twitter o Facebook servirán para contar y multiplicar lo que estaba sucediendo en las plazas. Información que los medios de comunicación tradicionales infravaloraban o callaban por desconocimiento. En ese momento se genera una simbiosis ideal entre el activismo de calle y el activismo digital. El primero, necesario para generar conciencia colectiva; y el segundo, entendido desde una nueva perspectiva para relacionarse, comunicarse y construir lo común en ámbitos cada vez más amplios.

Asambleas de barrio y mareas

El siguiente punto clave en el desarrollo del 15-M llegaría apenas un mes después de su nacimiento, con la expansión hacia los distritos. Motivada por la imposibilidad y la ineficacia operativa de la acampada permanente para unos objetivos cada vez más ambiciosos, la ciudadanía indignada diseñó con cuidado y por consenso el futuro del movimiento más allá de su epicentro en Sol. Una vez se decidió abandonar la acampada de la Puerta del Sol y, progresivamente, el resto de acampadas en otras ciudades y pueblos, el movimiento se trasladó de manera organizada a los distintos barrios. Bajo el lema “No nos vamos, nos mudamos a tu conciencia”, la pequeña ciudad autogestionada de Sol mutaba para transformarse en una realidad expandida e implementada a un nivel local aún más cercano. Ya no “había que ir” al 15-M, sino que el 15-M rompía las fronteras físicas de la plaza e iba directamente hasta tu entorno más cercano. Así fue como se crearon las diferentes asambleas de barrio. Algunas se asentaron en zonas con un rico tejido social previo mientras que otras aparecían como la pri-

³ Subirats, J. (2015): “¿Nueva política? Argumentos a favor y dudas razonables”, en Fundación Encuentro: *Informe España 2015*. Disponible en <http://www.informe-espana.es/download/Capitulo%2016-Nueva%20politica%20-%20Informe%202015.pdf>

mera experiencia de debate y participación vecinal en décadas o por primera vez en su historia.

Muchas de estas asambleas ya se han desactivado con el paso de los años y a causa de la paradójica desmovilización ciudadana que ha supuesto el largo ciclo electoral de los años 2015 y 2016. Paradójica en tanto que estas asambleas han sido objeto de atención en los discursos, estrategias y programas electorales de los “partidos del cambio” a lo largo de estos dos últimos años, logrando, sin embargo, un efecto contrario al deseado. Pero merece la pena destacar la facilidad con que estas agrupaciones participativas, espontáneas y no institucionalizadas fueron surgiendo en las distintas ciudades. En el caso de Madrid, por ejemplo, es destacable que no sólo se consolidasen en barrios como Vallecas –de larga tradición de movilización vecinal y lucha obrera–, sino también en zonas como Moncloa, ajena a las pulsiones sociales de otros barrios. Para toda una generación de españoles fue la primera experiencia de participación colectiva y local, la primera vez que se sentían protagonistas de los debates sobre el bien común de su zona.

Una de las mayores riquezas que aportaron estas asambleas locales fue la diversificación de las propuestas de la Puerta del Sol en las distintas realidades de barrio. Ya no se hablaba únicamente de la transformación del sistema o de los ámbitos que había que cambiar dentro de la política estatal. Ahora el 15-M bajaba a lo cercano a través de las asambleas de vecinos, de un tamaño mucho más asumible para la participación plural que las que dieron origen al movimiento.

Así mismo, otro de los grandes frutos de las asambleas de barrio fue la transversalización temática de las distintas luchas o causas locales, que cristalizó en lo que se acabaría conociendo como “las mareas”. Este paso resulta fundamental para comprender el desarrollo y la pervivencia del 15-M hasta nuestros días. Ya las primeras manifestaciones posacampada tendían a organizarse en distintas columnas en función de las diferentes asambleas de barrio que terminaban confluyendo en la Puerta del Sol. Una forma dinámica de organizar la protesta en las calles y que servía, además, para visibilizar la pluralidad del movimiento, así como la fuerza que éste iba adquiriendo en los distintos lugares donde se iba implantando.

Se entiende por “mareas” la organización temática y colectiva de una causa concreta en torno a la que se diseñan diferentes acciones –de calle, en redes sociales o de denuncia ante instituciones públicas– para reivindicar un derecho. Aunque buscan el “desborde ciudadano” (de ahí la alusión del nombre), van más allá de una simple manifestación y no termina de articularse como un movimiento social o una organización de la sociedad civil al uso. Este desborde, que pretende superar con acciones y discursos el ejercicio de la política de los partidos tradicionales, es una nueva expresión colectiva, lo suficientemente abierta como para convocar a un amplio público

a participar en torno a unas mismas reivindicaciones y lo suficientemente concreta para no perder el foco. Cuando la Marea Verde, por la educación pública, y la Marea Blanca, por la sanidad pública, surgieron para defender estas luchas específicas, pronto se vio la potencialidad de enfocar así las reivindicaciones temáticas en una suerte de posmovimientos sociales surgidos bajo la marca evidente del 15-M. Siguiendo el estilo de las manifestaciones por columnas de las asambleas de barrio, no tardó mucho en convocarse una manifestación en la que estas columnas, en vez de responder a realidades locales, reflejaban diversas luchas concretas organizadas por distintos colores. Se consolidaban así las mareas como el camino de la nueva política más allá de los partidos y la vía para lograr el empoderamiento ciudadano. En el cuadro 1 se recogen las mareas surgidas a raíz del 15-M y de las asambleas de barrio.

Cuadro 1 – Las mareas

Marea Amarilla	Defensa del sistema público de bibliotecas
Marea Azul	Promoción de una visión del agua como bien común y servicio público
Marea Blanca	Defensa de la sanidad pública y contra su privatización
Marea Granate	Contra la emigración forzada
Marea Marrón	Defensa medioambiental en contra de la venta y la especulación de los montes públicos
Marea Multicolor	Coordinadora de mareas, asambleas 15-M y colectivos sociales que se ha dado en algunas localidades
Marea Naranja	Defensa de los servicios sociales
Marea Negra	Funcionarios de administración y servicios generales, de luto contra los recortes
Marea Roja	Contra el desempleo y por los servicios públicos de empleo
Marea Verde	Por la educación pública
Marea Violeta	Contra los recortes en políticas de igualdad

Fuente: Elaboración propia a partir de 15mpedia.org⁴.

Más allá de las mareas y de las asambleas de barrio, el dinamismo generado por el 15-M ha dado lugar a otra serie de propuestas activistas de marcado carácter ciudadano que muestran un escenario rico y diverso. La mayoría de ellas revelan el protagonismo de una ciudadanía que no quiere ser espectadora, así como el enfoque propositivo y la organización horizontal y colaborativa de las que hemos hablado. Algunas de las principales propuestas ciudadanas fueron “Yo SÍ Sanidad Universal”, contra la exclusión sanitaria de las personas migrantes; “15MpaRato”, la acusación popular que logró imputar a Rodrigo Rato por el caso Bankia; “Stop Desahucios”, por el derecho a una vivienda digna y contra los desahucios; “Yo acojo”, en

⁴ 15Mpedia es una enciclopedia libre sobre el 15-M y forma parte del proyecto 15M.cc. <https://15mpedia.org/wiki/Portada>

defensa de las personas refugiadas y contra la criminalización de la solidaridad; los “Yayoflautas”; o la reciente “Caravana a Grecia” para visibilizar la crisis humanitaria europea con las personas refugiadas.

La PAH como referente

De todos los movimientos, organizaciones y colectivos surgidos o potenciados a raíz del 15-M, sin duda la Plataforma de Afectados por la Hipoteca (la PAH) ha sido una de las que más impacto social y mediático ha generado. Nacida antes de que lo hiciera el movimiento indignado, la PAH resume de algún modo la esencia del 15-M y ha logrado proyectarla más allá de las plazas, convirtiéndose en un referente de movilización social en España. La PAH puede servir perfectamente como muestra de que el 15-M sigue vivo y de la fuerza transformadora que tuvo. Y no es para menos: de ser un movimiento relativamente discreto, enfocado en la paralización de los desahucios generados por el impago de hipotecas, pasó a ocupar todas las portadas de los medios y a ser foco de duras críticas por parte del “*establishment*” político y económico en España, que llegó a compararla con grupos terroristas señalando una supuesta afinidad de las bases con ETA⁵. De forma simultánea, la PAH era premiada en el Parlamento Europeo a causa de su lucha por los derechos humanos. Esto provocó una rápida y exitosa implantación territorial en todo el país y la transformación de los portavoces del colectivo en líderes de opinión. El hecho de que Ada Colau, una de las principales portavoces de la PAH, se convirtiera en alcaldesa de Barcelona es quizá el mejor ejemplo del nuevo protagonismo de la ciudadanía y un puente claro entre el 15-M y el movimiento municipalista generado por la nueva política, del que hablaremos más adelante.

Algunas características fundamentales de la PAH están relacionadas con el concepto de nueva ciudadanía en el que estamos profundizando. Así, la horizontalidad y el carácter no violento forman parte de los principios explícitos de la plataforma junto a un declarado apartidismo y el asamblearismo como método de trabajo. Por otro lado, uno de los factores más poderosos que han servido para hacer crecer a la PAH es su concepción de la solidaridad. Frente a la visión economicista preponderante, que culpa a las personas desahuciadas por asumir hipotecas que no iban a poder pagar, la PAH pone por delante el bien común y el derecho a la vivienda y rompe cualquier barrera de raza, origen, edad o condición social en sus acciones de paralización de desahucios. Decenas de personas madrugando a horas intempestivas para desplazarse al otro extremo de la ciudad, con el riesgo cierto de la intervención policial, con la intención de detener el desalojo de

⁵ “Cifuentes vincula a la plataforma contra los desahucios con grupos filoetarras”, en *El Mundo*, 23 de marzo de 2013. Disponible en <http://www.elmundo.es/elmundo/2013/03/25/madrid/1364204802.html>

una persona a la que no conocen, bien podría ser una imagen válida de los valores de la nueva ciudadanía que está surgiendo.

1.2. *Conflicto intergeneracional a debate. ¿Sólo los jóvenes?*

Una de las cuestiones que merece la pena abordar para avanzar en la comprensión de los contextos que predisponen el surgimiento de esta nueva forma de entender la ciudadanía es si ésta responde a una cuestión exclusivamente generacional. Si bien es cierto que las caras más reconocibles de los movimientos que han logrado el protagonismo mediático son personas jóvenes, la nueva ciudadanía no es un fenómeno exclusivo de las generaciones nuevas. De hecho, una de las características que dotaron de cierta autoridad a la nueva ciudadanía fue la participación en los distintos movimientos y mareas de personas mayores que aportaron su experiencia de años de lucha social y resistencia. ¿Acaso alguien pondría en cuestión que grupos como los Yayoflautas pertenecen a una nueva forma de ejercer la ciudadanía? Sin duda estos activistas, presentes en todas las convocatorias de calle que se organizan para apoyar a distintos colectivos, podrían mostrarse como uno de los ejemplos claros de esta nueva forma de entender la ciudadanía después del 15-M. También la Solfónica, la orquesta de activismo musical surgida de la acampada de Sol y que está formada en su mayor parte por personas jubiladas, podría servirnos como muestra de colectivos sin conflicto intergeneracional que apuestan por la construcción común desde nuevas categorías ciudadanas.

Encontramos, como apoyo a esta tesis contraria a la existencia de un conflicto intergeneracional en las nuevas formas de ejercer la ciudadanía, algunos datos proporcionados por el CIS. Según el *Estudio 2905* de junio de 2011, el interés de los españoles de entre 55 y 64 años por el “movimiento 15-M” era muy alto (el 55,2% de los encuestados mostraron “mucho o bastante interés” por el movimiento); cifras que son superiores a las obtenidas para la franja de edad de 45-54 años (50,6%) y de 18-24 años (51,3%) y no muy lejanas a las obtenidas por el grupo de 25-34 años, que muestra las mayores tasas de interés (58%). Cuando los entrevistados fueron preguntados acerca de su opinión sobre el 15-M (tabla 1), la percepción positiva en la franja de edad de 55 a 64 años (un 68,6% tenía una opinión positiva o más bien positiva) era menor que en los grupos más jóvenes, aunque las diferencias no eran muy acusadas (76,1% para la franja 18-24 años; 74,8 para la franja 25-34 años; 75,8% para la franja de 35 a 44 años; y 72,4% para la franja de 45 a 54 años)⁶.

⁶ CIS (2011): *Estudio 2905. Barómetro junio 2011*. Disponible en http://www.cis.es/cis/openscm/ES/1_encuestas/estudios/ver.jsp?estudio=11424

Tabla 1 – ¿Cuál es su opinión con relación a los acontecimientos protagonizados por este movimiento? En porcentaje

	Muy positiva	Más bien positiva	Ni positiva ni negativa	Más bien negativa	Muy negativa	N.S. N.C.
De 18 a 24 años	32,6	43,5	10,9	10,9	-	2,2
De 25 a 34 años	31,7	43,1	11,6	7,5	3,1	2,9
De 35 a 44 años	23,7	52,1	11,6	6,9	1,5	4,2
De 45 a 54 años	29,9	42,5	13,5	9,1	1,5	3,5
De 55 a 64 años	24,5	44,1	10,7	13,4	1,9	5,4
65 y más años	15,8	36,4	16,2	17,5	4,7	9,5
TOTAL	26,3	44,0	12,5	10,4	2,3	4,6

Fuente: Elaboración propia a partir de CIS (2011): *Estudio 2905*. Barómetro de junio.

Una de las cuestiones que acostumbran a poner este debate sobre la mesa es la habitual confusión entre “nueva política” y “políticos nuevos”. A pesar de que la nueva política es un concepto tanto o más complejo que el de nueva ciudadanía, el reduccionismo mediático suele asociar a ésta con los nuevos partidos y, dentro de éstos, con los políticos nuevos que los lideran. Así, representantes como Pablo Iglesias o Albert Rivera, ambos con edades comprendidas entre los 35 y los 40 años, sirven a los medios para identificar las nuevas formas de hacer política con caras más jóvenes, reduciendo el conflicto y la propuesta a una mera cuestión de recambio generacional entre élites políticas. Sin embargo, como veremos más adelante, esto no sólo es una forma ligera de analizar la realidad que muestra la nueva política, sino que yerra en explicar la irrupción de otros liderazgos de la nueva política. Valga como ejemplo paradigmático de lo erróneo de este juicio la actual alcaldesa de Madrid, Manuela Carmena, representante de la nueva política y lideresa de un partido nuevo.

Donde quizá pueda encontrarse el conflicto, no insalvable, pero sí más importante es en lo referido a la brecha digital generacional. Las nuevas tecnologías de la información y la comunicación y la implantación de Internet en múltiples aspectos de la vida cotidiana forman un contexto favorable a la aparición y la consolidación de la nueva ciudadanía. La participación digital ha abierto fronteras hasta ahora inexpugnables entre las instituciones y la ciudadanía de a pie. Sin embargo, si estas herramientas escapan del alcance, las rutinas y los conocimientos de generaciones mayores, éstas no terminan de participar en plenitud de las características de la nueva ciudadanía. Según el INE⁷, en el año 2016 en España, el 80,6% de la población

⁷ INE (2016): *Encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de Información y Comunicación en los Hogares 2016*. Disponible en http://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176741&menu=resultados&idp=1254735976608

de entre 16 a 74 años había utilizado Internet en los últimos tres meses (un 82,5% de hombres y un 78,6% de mujeres). Si se desagrega por grupos de edad, el que más utiliza Internet es el de los jóvenes de 16 a 24 años (un 98,6% de usuarios entre los hombres y un 98,2% entre las mujeres) y el uso va descendiendo a medida que aumenta la edad, siendo el porcentaje más bajo el del grupo de edad de 65 a 74 años (un 40,6% para los hombres y un 29,4% para las mujeres). En el grupo de edad entre 55 y 64 años los porcentajes de uso, aunque superiores, aún son bastante inferiores respecto de la media de la población (68,4% en hombres y 61,4% en mujeres); no obstante, hay que señalar que se trata del grupo de edad que más incrementa sus porcentajes de uso de Internet en los últimos años.

A pesar de esta dificultad patente, no creemos que la nueva ciudadanía responda o esté abierta únicamente a una realidad generacional concreta.

1.3. Tecnopolítica

Internet: una forma de vivir y relacionarse

Uno de los contextos que favorecen de forma más clara la aparición de la nueva ciudadanía es el protagonismo cada vez mayor de Internet en la vida diaria y el uso cotidiano que se hace tanto de las redes sociales como de determinadas aplicaciones para la relación y el debate. Internet ha pasado de ser una mera herramienta, un canal de comunicación e información, a definir las nuevas formas de relación en la sociedad. Éste es un paso que no tiene vuelta atrás y que ha de tenerse en cuenta para comprender las nuevas dinámicas sociales y políticas. Dar la espalda a la realidad global que está construyendo Internet a pasos agigantados es analizar el mundo desde categorías sociológicas caducas. Sus propias características (la inmediatez, la horizontalidad y la construcción colaborativa) han permeado tanto a las organizaciones de la sociedad civil como a la forma de estructurarse de los nuevos movimientos sociales y los nuevos partidos políticos. Esta revolución en la forma de entender la transparencia, la colaboración y la participación en el entorno político ha recibido, entre otros, el nombre de “tecnopolítica”. El concepto, como vamos a ver ahora, va mucho más allá de las herramientas que ofrece Internet y de las posibilidades que éstas otorgan. Internet es, hoy, una forma de vivir y de relacionarse para la nueva ciudadanía.

Esto, como ya hemos visto, supone un cierto conflicto cuando bajamos a analizar la brecha digital existente tanto por motivos sociales como por motivos generacionales. Con todo, es un camino irreversible por el que hay que transitar para construir la nueva ciudadanía global necesaria.

Ya en el *Informe España 2015* Joan Subirats hacía alusión a esta nueva forma de entender Internet al hablar de nueva política. Según su análisis, “es evidente que la proliferación y generalización de Internet en el entorno más personal lo han convertido en una fuente esencial para relacionarse, informarse, movilizarse o simplemente vivir. Como resultado de todo ello, los impactos han sido y empiezan a ser cada vez más significativos también en los espacios colectivos de la política y de las políticas. Internet está favoreciendo cambios en el proceso de elaboración, formación e implementación de las políticas públicas, y está obligando a resituar la posición y el rol de los poderes públicos y de las Administraciones que de ellos dependen. [...] es muy distinto hacer política en Internet que hacerla con Internet. Para las organizaciones políticas y los movimientos sociales nacidos en los últimos años, las redes sociales son espacios tanto de comunicación externa como de comunicación interna y cumplen asimismo funciones organizativas. No es, pues, extraño que redes como Facebook se usen con funciones internas y que servicios de mensajería instantánea como WhatsApp y Telegram, de aparición relativamente reciente, estén permitiendo formas de comunicación instantáneas y, por tanto, extremadamente ágiles. [...] Comunicación y organización se entremezclan, y su distinción pierde relevancia. Las prácticas de comunicación redefinen constantemente el acontecimiento y lo canalizan”⁸.

No es, por tanto, Internet, como decimos, una mera herramienta facilitadora de procesos que ya se ejecutasen con anterioridad. No es simplemente una forma de realizar con mayor agilidad procesos que en un mundo analógico resultan más costosos. De lo que hablamos cuando hacemos alusión a la influencia de Internet para la conformación de la nueva ciudadanía es de cómo ésta está configurada directamente desde las propias características que aporta la red a la comunicación y a la construcción cooperativa. Por eso a las organizaciones tradicionales les cuesta dar el salto hacia las nuevas formas de participación ciudadana o simplemente comprenderlas: no se trata de que utilicen las mismas herramientas *online* que está usando la nueva ciudadanía, se trata de estructurar tu organización en torno a ellas. En palabras de Gutiérrez-Rubí, uno de los investigadores que probablemente más ha aportado al concepto de tecnopolítica, “las organizaciones e instituciones tradicionales no parecen responder con la misma velocidad a los cambios que la ciudadanía digital, que tiene a la Generación Millennials como estándar, reclama. La nueva escala de valores que engendra la cultura digital, la evolución en la forma de apoderar a los jóvenes hacia la política y la escala de preocupaciones de la Sociedad Red –más próximas a la realidad de la ciudadanía– dificultan el tránsito de convertir estos cambios puntuales, que posibilitan las victorias concretas,

⁸ Subirats, J. (2015).

en nuevas estructuras organizativas”⁹. Vivimos, desde esta perspectiva, en una sociedad que se mueve en dos tiempos: el de las propuestas y el de las respuestas. La cultura digital y de la información facilita que la ciudadanía pueda ir asumiendo y diseñando el modelo de sociedad en el que quiere vivir, pero las respuestas a estas demandas por parte de las instituciones no han logrado la misma agilidad y no terminan de plasmarse en estructuras organizativas concretas.

La clave está, como analiza también Gutiérrez-Rubí, en la posibilidad que ofrece la red de dar el paso fundamental desde la protesta hacia la propuesta. Este paso, que es una de las claves de la nueva ciudadanía, ya era ciertamente factible antes, pero, gracias a Internet, sus herramientas y la propia filosofía que encierra su funcionamiento, ahora las posibilidades se han multiplicado hasta extremos impensables hace apenas una década. Para Gutiérrez-Rubí, “estamos, parece, ante un nuevo modelo de hacer las cosas y de hacer política. Dar primero la palabra, antes de pedir el voto. En una sociedad decepcionada, crítica y muy informada, la política está cada vez más vigilada por los ciudadanos; éstos quieren poder decidir, o tener la posibilidad de hacerlo. Se multiplican las aplicaciones y plataformas que fiscalizan y monitorizan las actividades de los gobernantes, y algunas que permiten participar en política o tomar decisiones juntos. El problema estriba en que ningún partido parecía querer utilizarlas. Una de las claves de por qué la tecnopolítica puede ser un factor de renovación política extraordinario no radica sólo en la potencia tecnológica para hacer posible y más fácil la participación y la deliberación a gran escala, sino por la capacidad de reconvertir a los militantes, simpatizantes o votantes en activistas. De hacer posible el tránsito opino-comparto-actúo”¹⁰.

Esto, que puede parecer menor, realmente tiene capacidad de cambiarlo todo y, cuando menos, lanza unas cuantas preguntas fundamentales sobre las que merece la pena reflexionar. Porque, en una sociedad que cada vez tiene mejor acceso a la participación a través de las redes, ¿sigue teniendo la misma validez o autoridad un sistema político meramente representativo? ¿Cuál es el límite de la participación en un escenario sin límites como es Internet? ¿Tiene sentido reformar las instituciones ante esta realidad que, como decimos, es irreversible o es más lógico trabajar desde una doble velocidad entre la ciudadanía y la propia institución? ¿Cuánto tiempo podría mantenerse esta doble velocidad? ¿Cuánto tiempo puede dilatarse

⁹ Gutiérrez-Rubí, A. (2014): *Tecnopolítica: El uso y la concepción de las nuevas herramientas tecnológicas para la comunicación, la organización y la acción política colectivas*. Barcelona. Disponible en <http://www.gutierrez-rubi.es/wp-content/uploads/2014/11/Tecnopol%C3%ADtica.pdf>.

¹⁰ Gutiérrez-Rubí, A. (2015): “La generación Millennials y la nueva política”, en *Revista de Estudios de Juventud*, n. 108, pp. 161-169. Disponible en <http://www.injuve.es/sites/default/files/2015/35/publicaciones/12.%20La%20generaci%C3%B3n%20Millennials%20y%20la%20nueva%20pol%C3%ADtica.pdf>

este debate entre la política representativa y la participativa a la luz de las características y las opiniones que hemos visto?

La filosofía que está detrás de todo esto, y a la que haremos referencia en varias ocasiones a lo largo de este texto, es lo que se conoce como ética *hacker*. Para Pablo Martín, *hacker* cívico e integrante de la cooperativa Enreda, preguntado específicamente para este artículo, “la ética *hacker* se puede entender desde diferentes prismas, pero todos ellos confluyen en una cuestión común: todo problema sólo debe ser resuelto una vez. Con este planteamiento de fondo, que se acerca a una tesis filosófica, se construyen dinámicas de colaboración, de transparencia y participación, de comunidad, de compartición y de sentirse parte de algo más grande. El término *hacker* siempre lo he relacionado dentro de la ciencia de la computación con una persona que conoce bastante bien algo y que tiene interés por seguir conociéndolo con el objetivo de mejorarlo mediante el cambio continuo. Esto además va unido a la idea de cooperación en el trabajo, de transparencia y de compartir el conocimiento obtenido. Wikipedia describe los siguientes valores como los fundamentales de la ética *hacker*: pasión, libertad, conciencia social, verdad, anticorrupción, lucha contra la alienación del hombre, igualdad social, libre acceso a la información (conocimiento libre), valor social (reconocimiento entre semejantes), accesibilidad, preocupación responsable, curiosidad, creatividad e interés. A nivel práctico todos estos puntos van muy ligados a una expresión bastante conocida como es: ‘Ningún problema debería resolverse dos veces’. No sabemos muy bien si estamos en la era del conocimiento, en la era de la información o en la del dato (aunque me quedo con esta última) pero lo que sí sabemos es que ésta es la era que nos ha tocado vivir. Y es por ello que debemos ser conscientes de nuestros retos, desafíos y responsabilidades. Y que cada uno se posiciona donde más desee.

El *hacker* cívico se encuentra cerca del *software* libre, del conocimiento libre, de las comunidades que lo potencian y lo promueven, de los nuevos desafíos, del futuro, del procomún, del aprendizaje continuo y colaborativo y del lema ‘otro mundo es posible’. Y es ahí donde tiene que trabajar y donde tiene que aportar para que todos los desafíos que la sociedad se marca sean resueltos, pero sólo una vez. Éstas son las bases sobre las cuales se construyó el Internet que conocemos actualmente, basado en los trabajos de las comunidades *hackers* de los años 70 y los 80. Y en esa línea deberían avanzar las comunidades de la sociedad civil para aunar esfuerzos en pro de la consecución de objetivos comunes. Hay que intentar perder o ceder un poco de marca personal o colectiva para enfocarlo todo desde un punto de vista algo más global. Una vez que se empieza ya no se puede parar. Y ésa es la base sobre la que trabajar, la misma sobre la que se forjaron grandes procesos tecnológicos del siglo XX, como es el caso de GNU/Linux”.

Herramientas facilitadoras

Aunque el uso de Internet por parte de la nueva ciudadanía no se reduce exclusivamente a las herramientas que la red ofrece, resulta muy interesante ver qué dinámicas se están generando gracias a aplicaciones y portales que facilitan la transparencia, la participación ciudadana y la colaboración en red. Algunas se han popularizado a raíz de ser utilizadas por algunos de los nuevos partidos políticos; otras corresponden a proyectos de largo recorrido que pretenden normalizar la fiscalización de la gestión de las comunidades políticas por parte de la ciudadanía.

De entre las primeras destacan herramientas como Loomio, Reddit o Appgree, las cuales fueron usadas en política de manera pionera por Equo y Podemos y más tarde por el resto de los partidos considerados dentro de la nueva política. Estas herramientas en concreto facilitan el debate entre grandes comunidades y ayudan a llegar a consensos a través de votaciones abiertas e hilos de conversación temáticos. Se utilizan tanto para debates ideológicos o de contenidos como para tomar decisiones a cualquier escala dentro de las organizaciones. Algunas, como Appgree, se han utilizado para llevar propuestas ciudadanas hasta el propio Congreso de los Diputados. Otras, como Titanpad, sirven para organizar acciones, compartir trabajos o diseñar campañas de denuncia. Es una suerte de panel de texto colaborativo en el que todos los integrantes pueden aportar y corregir y que se comparte a través de un simple *link* de Internet. A día de hoy cualquier movilización o campaña realizada en redes sociales tiene por detrás su correspondiente Titanpad para difundir las instrucciones de la acción y viralizarla.

Por otro lado, en relación con las herramientas que pretenden normalizar la fiscalización de la gestión de las comunidades políticas por parte de la ciudadanía, destaca la plataforma chilena Ciudadano Inteligente, por haber sido pioneros en el desarrollo e innovación de esta clase de herramientas tecnopolíticas. El portal Ciudadano Inteligente –de acceso libre, público y gratuito– ofrece multitud de herramientas adaptadas a distintos aspectos de la fiscalización ciudadana: el contenido de los programas electorales de los principales partidos políticos; su nivel de cumplimiento una vez iniciada la legislatura; las similitudes y diferencias en las posiciones defendidas por Gobierno, oposición y actores sociales en torno a las grandes temáticas sociales; etc. Todo ello acompañado siempre de aplicaciones que permiten al usuario realizar de forma sencilla sus propias gráficas y visualizaciones.

Con varios años de retraso respecto a la experiencia chilena y con una disponibilidad de recursos sensiblemente menor, en España también se ha dado en los últimos años un importante desarrollo de este tipo de iniciativas, promovidas y ejecutadas desde la sociedad civil. Algunas de las más destacadas, por su enfoque político y su alto componente tecnológico, son las siguientes:

- Las herramientas de la plataforma Civio¹¹. De entre ellas destacan *¿Dónde van mis impuestos?* –herramienta para visualizar cuánto dinero se gasta la Administración General del Estado y en qué–, *Tu derecho a saber* –aplicación para la petición de información pública por parte de la ciudadanía, facilitando el contacto con el órgano administrativo responsable– u *ONODO* –una innovadora herramienta, orientada a periodistas e investigadores sociales, que permite visualizar de forma sencilla y atractiva cualquier conjunto de relaciones complejas–.
- Las herramientas promovidas por CIECODE¹², entre las que destaca *TIPI*¹³ (Transparencia, Información, Participación e Incidencia) –un buscador *online* que registra automáticamente la información parlamentaria española y la clasifica temáticamente en función de su vinculación con 21 materias relacionadas con la pobreza, la exclusión social y el desarrollo sostenible– o *¿Qué pasó con eso que aprobó el Congreso?*¹⁴ –análisis y visualización del cumplimiento por parte del Ejecutivo de las iniciativas de orientación política aprobadas por el Congreso de los Diputados en materia de derechos humanos, cooperación internacional, desarrollo sostenible y lucha contra la pobreza–.
- Las innovadoras herramientas desarrolladas por Osoigo¹⁵ y Kuorum¹⁶, que generan espacios virtuales de encuentro, debate y comunicación entre representantes públicos y ciudadanos.

Al igual que Ciudadano Inteligente logró que el propio Gobierno de Chile adoptara e implementara institucionalmente algunas de sus herramientas de transparencia y fiscalización, ya existen experiencias pioneras en esa línea en nuestro país a través de los denominados “Ayuntamientos del cambio”. Un ejemplo claro de esto, y de la importancia que las nuevas tecnologías y las redes sociales tendrán en el devenir de las nuevas formas de ejercer la ciudadanía, es el portal municipal Decide.Madrid¹⁷, el cual ofrece a los madrileños la posibilidad de presentar propuestas para la ciudad, votar las propuestas presentadas por otros y velar por el cumplimiento de aquellas que salgan adelante a través de las votaciones periódicas.

¹¹ Fundación Ciudadana Civio: <http://www.civio.es/>

¹² CIECODE: Centro de Investigación y Estudios sobre Coherencia y Desarrollo. www.ciecode.es

¹³ www.tipiciudadano.es

¹⁴ www.quepasocon.org

¹⁵ www.Osoigo.com

¹⁶ www.Kuorum.org

¹⁷ <https://decide.madrid.es/>

Brecha digital y conflictos

Con todo, uno de los principales conflictos que deberá resolver la nueva ciudadanía para lograr la necesaria dimensión global es la cuestión de la profunda brecha digital. ¿Cómo hacer para que la nueva ciudadanía no se convierta en un factor de exclusión? Si la nueva ciudadanía es digital, ¿es posible implicar a la población en los márgenes de la sociedad? Más allá de esto, ¿es posible lograr una participación digital global en un mundo cuyas tasas de analfabetismo siguen siendo demasiado altas? Según datos de la Unión Internacional de Telecomunicaciones de Naciones Unidas, correspondientes a noviembre de 2015, a pesar de que se ha alcanzado un 46% de hogares con acceso a Internet en todo el mundo, la brecha entre los países desarrollados (81,3% de hogares con acceso a Internet) y los países menos adelantados (6,7% de hogares con acceso a Internet) sigue siendo grande. A esto se suma la desaceleración respecto a la utilización de Internet, pasando de un crecimiento del 7,4% en 2014 a un 6,9% en el año pasado. Si bien es cierto que el número de internautas casi se ha duplicado entre 2010 y 2015, no lo es menos que 29 de los 37 países africanos se sitúan en el último cuartil del *ranking* del *Informe de Desarrollo de las TIC 2015*, incluyendo las 11 posiciones más bajas a nivel global¹⁸. Mientras se avanza en la consideración del acceso a Internet como un derecho humano merece la pena ir planteando estas preguntas y buscando las mejores respuestas para que la nueva ciudadanía –llamada a transformar la realidad mundial– no se convierta en una mera cuestión de élites privilegiadas del “Norte global”.

1.4. Visión mundial

Aunque en algunos análisis se escape esta perspectiva o no se considere fundamental para entender los nuevos procesos acontecidos dentro de nuestro país, no conviene dejar de lado la visión mundial a la que la nueva ciudadanía responde y a la que, de algún modo, aspira desde sus inicios. Es imposible comprender el 15-M sin pararse antes a observar los movimientos de la Primavera Árabe, la toma de la plaza Tahrir de Egipto, las marchas del pueblo griego contra la Troika o, antes de todo esto, la resistencia juvenil frente a Milosevic en Serbia. Existe un fino hilo que une todas estas protestas y una misma forma de enfocar el conflicto global, que debe necesariamente llamar nuestra atención. El propio estallido del 15-M gritaba desde sus inicios en las calles que si el problema era global la solución también habría de serlo. No en vano una de las primeras pancartas colgadas en la Puerta del Sol reclamaba: “People of Europe, rise up!”.

¹⁸ ITU (2015): *Informe de Desarrollo de las TIC 2015*. Unión Internacional de Telecomunicaciones. Disponible en <http://www.itu.int/net4/ITU-D/idi/2015/>

De Tahrir al 15-O

La aspiración de una nueva ciudadanía global es algo que resulta fácilmente detectable cuanto más nos acercamos al origen de los nuevos movimientos ciudadanos y que, en los últimos tiempos, se ha visto quizá desplazada por las urgencias locales que la crisis sistémica ha generado. Con todo, no es difícil que ante protestas como las organizadas en Francia bajo la denominación de *Nuit Debout* se recupere en el debate la pulsión internacionalista del 15-M. A pesar de las presiones que existen para priorizar los problemas y las necesidades domésticas y locales, existe la sensación generalizada de que lo que nació en mayo de 2011 estaba llamado a cambiar el mundo y no sólo a representar una solución a problemas estatales.

Prueba de ello es la gran manifestación mundial del 15 de octubre de 2011, la cual demostró las capacidades de convocar a una sociedad civil global frente a una serie de cuestiones básicas compartidas por la mayor parte de la ciudadanía del mundo. Esta manifestación, la primera de dimensiones globales coordinada a la vez en toda la historia, surgió directamente de las propuestas de la Puerta del Sol con intención de implementar el movimiento ciudadano a nivel planetario. De ella surgirían a su vez movimientos de tan largo recorrido como *Ocuppy Wall Street* en Estados Unidos. El mero hecho de plantearse menos de un año después del nacimiento del 15-M la necesidad de replicar la propuesta a escala global y de adoptar medidas concretas para lograrlo ya revela esa aspiración mundial de la nueva ciudadanía. El que se consiguiese con un alto nivel de seguimiento y participación en decenas de países de ambos hemisferios demuestra, además, que estas aspiraciones, lejos de estar abocadas al fracaso, marcan una interesante pauta para responder a los retos globales que veremos más adelante.

Sin embargo, como hemos mencionado, la focalización de los actores de ámbito local en las problemáticas concretas de las crisis locales y la propagación a la mayoría de los sustratos sociales y económicos de los impactos y consecuencias del *crack* de 2007, han adormecido en los últimos años este impulso a nivel global. De algún modo, el palpito sigue ahí, pero lo cierto es que el discurso internacionalista se ha visto relegado a un segundo plano respecto a los retos que las urgencias del día a día ponen sobre la mesa. El sostén económico familiar que pudiera existir en 2011 para las nuevas generaciones que se veían abocadas a la precariedad ahora se ve cada vez más limitado, concentrando sus preocupaciones y reivindicaciones en lo local. Mientras que una nueva convocatoria como la del 15 de octubre de 2011 o como las manifestaciones antiglobalización de comienzos de siglo son difícilmente imaginables en la actualidad, al mismo tiempo, la consolidación de la nueva ciudadanía depende, en gran medida, de su capacidad de integrar esta visión global en sus diagnósticos, estrategias y reivindicaciones.

2. Nueva ciudadanía y ciudadanía tradicional

2.1. Antes de nada, ¿a qué llamamos ciudadanía?

Merece la pena detenerse brevemente en el concepto mismo de ciudadanía. No se trata de un concepto fijo y ha estado en constante evolución desde las primeras alusiones en los textos de filosofía clásica. Sin embargo, hay algunas características que de algún modo permanecen a lo largo de los siglos y las civilizaciones. Nos encontramos rápidamente con dos términos principales en torno a los que se articula el concepto de ciudadanía: los derechos y la capacidad de intervención política y social. Así, la ciudadanía es la “condición que reconoce a una persona una serie de derechos políticos y sociales que le permiten intervenir en la política de un país determinado”¹⁹ o, según el diccionario de la Real Academia de la Lengua, el ciudadano es el “habitante de las ciudades antiguas o de Estados modernos, como sujeto de derechos políticos, y que interviene, ejercitándolos, en el gobierno del país”²⁰.

Llama la atención que de los dos rasgos que marcan la propia definición de ciudadanía se suele poner el acento fundamental en el primero, en el relacionado con los derechos del ciudadano. Así, la ciudadanía se reduce a un derecho de los habitantes de una comunidad política, al que, como mucho, se le añaden una serie de obligaciones cívicas para facilitar la convivencia. Esta reducción habitual no sólo deja de lado el segundo término del concepto de ciudadanía, sino que transmite una visión profundamente pasiva del ciudadano. Uno es ciudadano porque tiene derecho a serlo y tiene la obligación de respetar a los demás para convivir, sin más. Sin embargo, la auténtica fuerza de la definición y la que la entronca directamente con nuestro objeto de estudio reside en el segundo término, en la capacidad de intervención política y social. Aunque sea más difícil encontrar esa conciencia activa que implica al ciudadano en la toma de decisiones de su comunidad política, lo cierto es que resulta una parte indispensable del concepto mismo de ciudadanía. Dicho de otra forma, sin participación no hay ciudadanía. Sin intervención en el gobierno de los asuntos comunes no hay ciudadanía. Desde aquí podríamos decir que la nueva ciudadanía tal y como la estamos enfocando en este artículo es, de algún modo, una forma de ciudadanía plena. Una renovación o actualización del concepto ciudadano en su totalidad, que pretende rescatar la esencia activa del concepto tradicional de ciudadanía y se transforma en una suerte de reivindicación del mismo.

¹⁹ <https://es.oxforddictionaries.com/definicion/ciudadania>

²⁰ Real Academia Española de la Lengua (2014): *Diccionario de la lengua española* (23.^a ed.). Madrid.

Esta visión de la ciudadanía como un sujeto activo que no se define únicamente por tener una serie de derechos sino también por su intervención en el gobierno de su comunidad está directamente relacionada con el objeto de reflexión de este artículo. Lejos de ser una concepción pasiva de la propia ciudadanía, conlleva desde sus inicios una cierta corresponsabilidad en las decisiones para promover el bien común. Tal y como se ha visto cuando aludíamos al contexto en el que surge el movimiento 15-M, la nueva ciudadanía no sólo exige sus derechos desde la protesta, sino que asume el protagonismo de la propuesta y reivindica la capacidad de llevarla a cabo y decidir sobre ella.

Es interesante ver cómo esta visión de la nueva ciudadanía la hace, de algún modo, menos “nueva” en sentido estricto. De hecho, la acerca más a las comunidades de la Grecia y la Roma clásicas, donde el papel activo del ciudadano en el gobierno de su localidad era más que evidente. A este respecto es interesante acercarse a lo que señala Gloria Pérez Serrano en su informe *Nueva ciudadanía para el tercer milenio*. En el texto, la autora nos recuerda que “los ciudadanos romanos estaban obligados a conocer cuáles eran sus derechos y sus deberes para ejercer los unos y cumplir los otros. A este conocimiento se llamaba civismo, entendido como el arte de vivir en la ciudad o bien el modo de vida propio del ciudadano. El civismo entraña el buen uso de nuestra convivencia. La importancia del civismo era grande. De acuerdo con el conocimiento de sus derechos y de sus obligaciones, los ciudadanos no descuidaban su participación ni su responsabilidad en el desarrollo de la sociedad política que más tarde se llamó Estado. El civismo facilitó el constante progreso de aquellas ciudades”²¹. En esta misma línea podríamos encontrar infinidad de ejemplos concretos sobre la forma griega de enfocar la ciudadanía en las *polis* que nos acercan a nuestro objeto de estudio.

Resulta relevante recordar también que este concepto de nueva ciudadanía o ciudadanía activa es algo que se vive no sólo en la individualidad del ciudadano ante sus derechos y responsabilidades, sino que ha servido históricamente para el fortalecimiento de entidades colectivas. La fuerza de esta forma de ciudadanía se vive en el grupo, articulando tejido asociativo desde la sociedad civil.

²¹ Pérez Serrano, G. (2000): “Nueva ciudadanía para el tercer milenio”, *Contextos Educativos. Revista de Educación*, vol. 3, pp. 69-80.

2.2. *La nueva política como forma de ejercer la ciudadanía: pautas de diferenciación*

¿Qué entendemos por política?

Para continuar el objeto de nuestro análisis es necesario establecer una diferencia fundamental entre la política formal y la política informal. Dentro de la primera englobamos aquello que popularmente se entiende como “la política” y “los políticos”, la que recoge la actividad que se realiza desde los partidos políticos. La informal, tan política como la formal, es la que se ejerce desde las organizaciones de la sociedad civil, los sindicatos, los colectivos, la ciudadanía organizada o la ciudadanía sin organizar. Esta política se ejerce de diversas formas, que van desde el voto en las convocatorias electorales, pasando por la organización de manifestaciones o reivindicaciones sociales de todo tipo. Llevado al extremo, incluso determinadas elecciones de compra o consumo –comercio justo, banca ética, consumo colaborativo, etc.– podrían considerarse actos políticos por la incorporación de consideraciones éticas y sociales que exceden los parámetros habituales del consumo (precio, diseño, prestaciones técnicas, etc.).

Todos los habitantes de una comunidad son sujetos políticos de la misma, formen parte o no de partidos políticos. Por tanto, la responsabilidad política (con sus decisiones y su participación activa) recae sobre todos los miembros de dicha comunidad. Dicho de otra forma, “los políticos”, en tanto que habitantes activos de la *polis*, somos todos. El ejercicio de la ciudadanía es en sí mismo una forma de ejercer la política, por eso ha de ser activa desde su propio concepto. Por ello no tiene sentido una ciudadanía pasiva, que exista únicamente como receptora de derechos y con una serie de obligaciones mínimas relacionadas con la convivencia, pero no con la construcción común de un espacio compartido. De algún modo, esta forma de “ciudadanía no política” va en contra del propio concepto de ciudadanía y del propio concepto de política.

¿Qué entendemos por nueva política?

Ya hemos avanzado a lo largo de este artículo que la nueva política, en su concepción más pura, no se refiere (exclusivamente) a los nuevos partidos, sino que es una forma diferente de asumir la responsabilidad de la sociedad civil en la toma de decisiones políticas, así como en la reivindicación de esa capacidad de participación activa. Desde esta perspectiva, la nueva política es la forma en la que los movimientos sociales están transformando las instituciones, el ejercicio mismo de la política y la responsabilidad de la ciudadanía en los cambios locales y globales. Aunque el término se haya reducido en el uso que de él hacen los medios de comunicación y a pesar de que el largo ciclo electoral del año 2016 ha propiciado que todo el protago-

nismo haya recaído en los nuevos partidos, lo cierto es que la nueva política tiene mucho más que ofrecer a la sociedad.

De hecho, es imposible entender la nueva política sin la nueva ciudadanía. Un análisis partidista interesado podría llegar a la conclusión de que es la nueva ciudadanía la que alimenta con su participación el gran barco de la nueva política. Sin embargo, consideramos más acertado entender que la nueva política es una mera herramienta en manos de la nueva ciudadanía para ejercer la participación y asumir el protagonismo de las decisiones desde las instituciones. Esta perspectiva, que es frecuentemente olvidada cuando no directamente desechada, se encuentra en el corazón mismo de propuestas como las candidaturas de unidad popular que aspiraron a las elecciones municipales de 2015, logrando alcanzar los llamados “Ayuntamientos del cambio”. En la candidatura de Ahora Madrid, por ejemplo, se encuentra una profunda base ciudadana, que se encargó de reunir y votar el programa electoral, organizar las primarias abiertas a toda la ciudadanía o ajustar dentro de su organización a los partidos políticos que quisieron participar al mismo nivel de las organizaciones, movimientos y colectivos de la sociedad civil. Esta fase previa a la entrada formal en las instituciones resulta uno de los mejores ejemplos de aquello a lo que la nueva política, impulsada por la nueva ciudadanía, aspira.

Características de la nueva política

Algunas de las características principales que podemos relacionar con las propuestas de nueva política y que pueden ayudar a concretar y entender mejor el término, son las siguientes²²:

- *Radicalidad democrática*, reflejada en una participación más allá de las citas electorales. Un modo de entender la democracia como una forma de vida.
- *Colaboración entre organizaciones*, ya sean éstas partidos (que ya no estarían obligados a competir entre sí), organizaciones, colectivos, movimientos o ciudadanía organizada o sin organizar desde una perspectiva horizontal y en red.
- *Partidos políticos como herramienta*, y no partidos como un fin en sí mismos; partidos entendidos como instrumentos para escuchar a la ciudadanía y ponerse a su servicio.
- *Gobierno Abierto*, entendido como transparencia, colaboración y participación en las tareas de gobierno de una comunidad.

²² Vázquez, M. A. (2016): *Kosmótica*. Madrid: Editorial San Pablo. Pendiente de publicación.

- *Reivindicación de una nueva Ley Electoral y proceso constituyente*, como forma de consolidar la propuesta de la nueva política y eliminar las trabas a su implementación.
- *Polética*, entendida como política ética, en la que los partidos se comprometen a la transparencia, el cumplimiento de los programas, la posibilidad de revocatorio, no recurrir a créditos bancarios, elegir a sus candidatos mediante primarias abiertas, asumir la paridad u ofrecer programas abiertos y colaborativos.
- *Enfoque desde el eje arriba-abajo*, frente al tradicional eje izquierda-derecha, como forma de unificar y convocar al 99% al que hacían alusión las plazas durante el 15-M.

2.3. Tejido social clásico y movimientos sociales

Cuando hablamos de una ciudadanía que se considera nueva es porque existe, evidentemente, otra forma anterior de entender este concepto. De hecho, ya en los años 80 se hablaba de nueva política para analizar los movimientos sociales y las formas de construir la sociedad de finales de la década anterior²³. Muchas de las cuestiones analizadas en este artículo bien podrían responder también a las características que configuran el tejido social clásico y los movimientos sociales históricos. Entonces, ¿por qué hablamos ahora de nueva ciudadanía con respecto a lo anterior? ¿Existen diferencias reales entre una y otra?

Quizá el principal rasgo diferenciador sea el salto fundamental que ha supuesto pasar de la protesta a la propuesta. En el 15-M la actividad que se configuró en las plazas no se reducía únicamente a la queja y la indignación frente a determinadas injusticias, sino que se organizó en un movimiento constituyente de un nuevo modelo de sociedad articulado en distintas comisiones temáticas. Esto, que ya podía intuirse en algunos movimientos vecinales del siglo pasado, se ha concretado en la nueva ciudadanía, facilitado enormemente por las posibilidades que Internet brinda en el diseño de soluciones participativas. Ya no se trata sólo de ocupar la calle sino de influir y participar en las instituciones, ayudados por las nuevas tecnologías. Así mismo, las nuevas formas de organización social no se detienen en luchas concretas, sino que se lanzan a una transformación total con propuestas en todos los ámbitos. Unas “mareas” se complementan con otras y todas las organizaciones se interrelacionan a través de las posibilidades que abre la nueva política. A esto también han ayudado las nuevas tecnologías, que facilitan no sólo la inmediatez sino la conexión y la colaboración entre diferentes movilizaciones haciéndolas mucho más efectivas. Ahora es factible pensar en una participación y en una colaboración reales y efectivas, algo que hasta este momento era mucho más difícil de articular y de llevar a la práctica.

²³ Pérez Serrano, G. (2000).

Esta diferencia, sin embargo, entre la nueva ciudadanía y el tejido social clásico no impide una colaboración entre los dos ámbitos y una paulatina integración de los más antiguos dentro de los nuevos enfoques. No se trata tanto de dos compartimentos estancos, de dos formas separadas de entender la participación ciudadana, como de una evolución desde unas luchas históricas hasta una normalización del empoderamiento y el protagonismo ciudadano en las decisiones políticas locales y globales.

2.4. *Municipalismo y procomún*

Dos de los conceptos más poderosos que ofrece la nueva política y que relacionan a la nueva ciudadanía con el tejido social clásico de las ciudades son el municipalismo y el procomún. El primero es una concepción de la organización política ciudadana que va mucho más allá de las instituciones. El segundo, basado en las reflexiones del filósofo Antonio Negri²⁴, ayuda a aterrizar en lo concreto el concepto de bien común y las implicaciones que tiene trabajar desde una perspectiva en la que se prioriza cuidar entre todos lo que es de todos.

En el concepto de municipalismo se encuentra la clave bajo la que surgieron y han funcionado las distintas candidaturas de unidad popular que se presentaron a las elecciones municipales de 2015. La propuesta, por ejemplo, de Ahora Madrid era un espacio que iba mucho más allá de la presencia electoral y la representación en las instituciones. De hecho, en las primeras reuniones de los colectivos que darían lugar a las listas que meses después alcanzarían la alcaldía de Madrid, no estaba claro que aquel proceso fuese a derivar en una candidatura ni mucho menos en un partido instrumental.

La idea, como explica el Instituto Democracia y Municipalismo, no sólo es más compleja, sino que, además, es más cercana a los presupuestos del concepto de nueva ciudadanía que a los de nueva política. En sus palabras, “el municipalismo sólo existe si se logra sostener una dimensión fuerte de movimiento dentro, pero sobre todo fuera, de la institución. La palabra de orden es aquí autonomía. El movimiento debe ser autónomo a la institución. A diferencia de la lógica partidaria que entiende el espesor social en clave de apoyo o prolongación al gobierno-partido (caso paradigmático ha sido la ruina de las asociaciones de vecinos), el municipalismo comprende la dimensión de movimiento en clave a-institucional y a veces incluso contra-institucional. La lógica se invierte en el sentido de que es el movimiento lo que marca la pauta y la iniciativa a la institución. Justamente, esto requiere de una capilaridad y porosidad social que no puede ser contenida en la realidad siempre estrecha de la institución partido. Nada

²⁴ Hardt, M. y Negri, A. (2012): *Declaration*. Nueva York: Argo Navis Author Services.

más absurdo que un partido municipalista. El municipalismo democrático existirá en la medida en que sea capaz de concitar el interés de realidades de movimiento plurales y a veces contradictorias. La tarea principal del movimiento municipalista consiste en empujar la democracia hasta sus límites. El municipalismo no se reduce, pues, a una serie de técnicas de participación, a saber: presupuestos participativos, normas de participación, foros, etc. Todos estos elementos son interesantes en tanto sirvan a un movimiento (amplio, extenso, irreductible a la forma partido) capaz de emplearlos como formas de expansión y tensión democráticas, esto es, de autogobierno real”²⁵.

Referido al objetivo de alcanzar y promover el bien común, se introduce en el debate el concepto de procomún. Para Antonio Lafuente, “el procomún es la nueva manera de expresar una idea muy antigua: que algunos bienes pertenecen a todos, y que forman una constelación de recursos que debe ser activamente protegida y gestionada por el bien común. El procomún lo forman las cosas que heredamos y creamos conjuntamente y que esperamos legar a las generaciones futuras”²⁶. Hace referencia a todo aquello que no es que no pertenezca a nadie, sino que pertenece a todos los ciudadanos y por ello a todos les compete su cuidado y su gestión responsable.

Sobre esta base conceptual se han establecido la mayor parte de las propuestas ciudadanas y políticas que, de algún modo, han abanderado en los últimos años las nuevas formas de estar en la sociedad. El “bien común” fue uno de los conceptos nucleares de la campaña de Ada Colau para las elecciones municipales de 2015 y se encontraba transversalizado en todas las medidas del programa electoral de Ahora Madrid para esos mismos comicios. Se planteaba desde los espacios de acción política formal una reapropiación ciudadana de aquello que le pertenecía al conjunto de la ciudadanía, para que los habitantes se responsabilizasen de su gestión y cuidado. El concepto de bien común sostenía mucho mejor el ideario político de estas fuerzas y de estas candidaturas ciudadanas que el formato tradicional de propuestas electorales ofrecidas desde los partidos. Ya no se trataba tanto de algo que los políticos ofrecían al electorado, como de recuperar espacios de decisión y gestión que pertenecían a la ciudadanía.

Es interesante sobre este asunto volver la mirada sobre Elinor Ostrom, la primera mujer en recibir el Premio Nobel de Economía por su desarrollo precisamente del concepto de los procomunes. En su obra *El Gobierno de los Bienes Comunes*, Ostrom se empeña en demostrar en la práctica modelos de comunidades que logran administrar sus bienes comunes de manera

²⁵ Valdemarín Fernández, D. y Rodríguez López, E. (2015): “Municipalismo y elecciones a vocales vecinos. Un avance”, *Papeles DM 001*. Instituto DM. Disponible en http://instituto-dm.org/files/2015/10/PAPELES001_MunicipalismoyVoVes.pdf

²⁶ Lafuente, A. (2007): ¿Qué es el procomún? MediaLab Prado. Disponible en http://medialab-prado.es/article/video_que_es_el_procomun

autónoma, así como seleccionar los puntos fundamentales que marcan los diseños de los colectivos que lo alcanzan²⁷. En concreto, señala ocho rasgos que caracterizan las gestiones exitosas de bienes comunes:

- Límites claramente definidos para el bien común administrado y para la comunidad que lo va a administrar.
- Reglas de uso de los recursos comunes adaptadas a las condiciones locales generadas por la propia comunidad.
- Acuerdos colectivos que permitan participar a los usuarios en los procesos de decisión y creación de las reglas.
- Control efectivo por parte de controladores que sean parte de la comunidad o, en el caso de no pertenecer a ésta, a los que la comunidad pueda pedir responsabilidades.
- Escala progresiva de sanciones para los usuarios que transgredan las reglas de la comunidad, de tal forma que sea posible el cumplimiento de la sanción.
- Mecanismos de resolución de conflictos baratos y de fácil acceso para toda la comunidad.
- Autogestión de la comunidad, reconocida por las autoridades de instancias superiores a la misma.
- En el caso de grandes recursos comunes, organización en varios niveles, con pequeñas comunidades locales anidadas en el nivel base.

Estos ocho puntos, así como el resto de las reflexiones de Ostrom acerca de los bienes comunes y su gestión por parte de la comunidad, estarán profundamente conectadas con la base filosófica de las nuevas propuestas ciudadanas en nuestro país.

3. Respuestas, innovaciones, retos

Una vez que hemos avanzado en los distintos contextos en los que surge y en la posible definición de la nueva ciudadanía, vamos a detenernos en algunas de las respuestas que ofrece este nuevo concepto, así como en las innovaciones que ha supuesto y los retos inmediatos que tiene por delante.

²⁷ Ostrom, E. (2000): *El Gobierno de los Bienes Comunes: La evolución de las instituciones de acción colectiva*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica de México.

3.1. Movimientos ciudadanos de presión

Al igual que el propio concepto de ciudadanía, la nueva ciudadanía es también un concepto en constante movimiento. En el proceso que va desde la Puerta del Sol hasta la “participación total” a través de fórmulas de Gobierno Abierto, los distintos colectivos y organizaciones de la sociedad civil han ido configurando y repensando las mejores formas para lograr sus objetivos. Después de unos primeros años de gran actividad y creatividad tras el estallido del 15-M, el ciclo electoral iniciado con las elecciones europeas de 2014 y en el que a finales de 2016 todavía estamos inmersos ha reducido la movilización y la presencia en las calles. Sin embargo, precisamente a causa de ese mismo ciclo electoral, se han abierto espacios de reflexión acerca de la mejor manera de aprovechar la presencia institucional de las fuerzas de la nueva política y de mantener el protagonismo y el peso ciudadano. Una de las propuestas más interesantes consiste en transversalizar las luchas de las mareas y las asambleas de barrio en movimientos ciudadanos de presión, como forma efectiva de aprovechar la intención declarada de los nuevos partidos de ser un ariete ciudadano dentro de las instituciones. De este modo, y desde el concepto de nueva política que hemos descrito, la política tendría un pie en las instituciones a través de los partidos representantes de esta nueva política y un pie en las calles a través de la nueva ciudadanía organizada en movimientos ciudadanos de presión. Estos movimientos servirían tanto para movilizarse a favor de determinadas propuestas o reivindicaciones como para velar por la coherencia de la vertiente institucional. Protesta, propuesta y apoyo crítico para no perder las riendas que dan sentido al propio concepto de nueva ciudadanía.

Ya en la propia manifestación global del 15 de octubre de 2011 se intuía la relevancia en este concepto para la nueva ciudadanía. Uno de los activistas que participaron en esta propuesta y que diseñaron su coordinación internacional, Olmo Gálvez, lo expresaba en estos términos: “Vamos a crear una nueva categoría social. Igual que se crearon en un momento de la historia los partidos políticos, o los sindicatos, ahora entre todos vamos a crear los movimientos ciudadanos de presión”²⁸. Ese grupo de presión social, sin soporte institucional y entendido como suma de individualidades, actuaría con relación a los partidos políticos o a los sindicatos como colectivo externo. Eso no significa llamar a la abstención o ir necesariamente en contra de los partidos; es simplemente una ampliación del panorama político. “Luego, que cada uno decida individualmente cómo participa o si no lo hace”, matiza Gálvez.

²⁸ “15 de octubre: el sueño de un ‘nuevo poder ciudadano global’”, *Periodismo Humano*, 10 de octubre de 2011. Disponible en <http://periodismohumano.com/sociedad/15-de-octubre-el-sueno-de-un-nuevo-poder-ciudadano-global.html>

3.2. *Multimilitancia*

Otra de las respuestas espontáneas de la nueva ciudadanía a las nuevas formas de participación es lo que ha derivado en una suerte de “multimilitancia”. Parece que cerrarse a militar en una única organización concreta de por vida pierde sentido en un escenario en el que las posibilidades y los ritmos llevan a participar de distintos espacios a la vez –ya sean éstos espacios representados por partidos, por movimientos o por organizaciones tradicionales de la sociedad civil–. Es normal hoy en día que un ciudadano comprometido pueda integrarse en una marea a la vez que participa en su asamblea de barrio, mientras vota para las primarias de uno de los partidos de la nueva política o construye propuestas programáticas para alguna iniciativa de confluencia local. Esto no se debe tanto a que haya pocas personas para participar en muchos espacios como a que las barreras entre ellos son cada vez menos cerradas y la participación más líquida. En la misma lógica de la ética *hacker* de la que hemos hablado, prima la colaboración horizontal en red sobre la identidad, la construcción de lo común sobre las siglas y los logos. Lejos de reducir el compromiso, esta forma líquida de participación lo multiplica en una inmensa diversidad de espacios y plataformas.

Subirats hace también alusión a lo que aquí denominamos “multimilitancia” en los siguientes términos: “Entendemos que muchas de estas características de las nuevas organizaciones políticas –redes informales, militancia *online*, límites organizacionales difusos, fases de latencia, etc.– están relacionadas con las formas en las que la gente más joven se vincula con la política hoy. No parece necesario ‘militar’ en un grupo. Es posible pertenecer a distintos proyectos al mismo tiempo (‘promiscuidad política’), cambiar de uno a otro con facilidad o sentirse parte y ‘colaborar’ de forma intermitente o puntual con propuestas concretas, incluso sin un compromiso específico. La manera en la que los jóvenes se vinculan hoy con espacios políticos tiene que ver con estas formas ‘líquidas’ de compromiso y con la pérdida de peso de las identidades políticas estables, que fueron, en cambio, esenciales en la transición política de finales de los 70”²⁹. Así, la multimilitancia supone no sólo una de las innovaciones interesantes de la nueva ciudadanía sino además un cierto criterio de diferenciación con el tejido social histórico.

Esta multimilitancia, entre otros factores, es la que ha permitido que organizaciones ciudadanas como la Plataforma por un Nuevo Modelo Energético hayan logrado aglutinar a una multitud de actores diversos enfocados en una única causa común. Consultada específicamente para este artículo, Cote Romero, presidenta de la plataforma, compartía esta reflexión acerca del surgimiento de este tipo de organizaciones nuevas y

²⁹ Subirats, J. (2015).

de su metodología de trabajo inclusiva: “A finales de 2011 entró en el Gobierno el Partido Popular. La primera norma que dictó fue el freno abrupto al desarrollo de las energías renovables. Freno que evidentemente apenas tuvo contestación social. Reacción lógica, porque la complejidad y opacidad del modelo energético favorece que las personas no sean conscientes de la enorme importancia y repercusión que la gestión de la energía tiene en la sociedad. Y esa falta de transparencia y de implicación ciudadana son las que juegan a favor de preservar los pingües beneficios del oligopolio energético a costa de abocarnos a una situación de colapso medioambiental, de tener una de las facturas energéticas más caras de Europa y una de las mayores tasas de pobreza energética”.

En el verano de 2012 surgió la Plataforma por un Nuevo Modelo Energético. Un movimiento ciudadano que está conformado por organizaciones ecologistas, sindicatos, partidos políticos, institutos de investigación, empresas energéticas, cooperativas eléctricas, asociaciones de vecinos, organizaciones de consumidores, administraciones locales y miles de ciudadanos que trabajan voluntariamente para facilitar la necesaria transición a un modelo energético sostenible, democrático y solidario. Se trata de un movimiento asambleario donde las decisiones se toman por consenso. De una manera natural se extendió rápidamente por todo el territorio nacional. La organización es local, pero en permanente conexión con el resto de nodos. Local y conectado.

Una de las peculiaridades de la Plataforma por un Nuevo Modelo Energético –como movimiento ciudadano en torno a la energía– es que es un movimiento inclusivo e integrador. La Plataforma ha apostado por incorporar a toda organización o persona que comparta un mínimo común denominador: su documento base³⁰.

El cambio climático obliga a toda la sociedad en su conjunto a trabajar activamente en la modificación de hábitos y de modelo. Durante los primeros cuatro años de vida de la Plataforma han desarrollado cuatro áreas de trabajo diferenciadas:

- *Influencia política*: “A nivel estatal, el bloqueo sistemático del gobierno no ha impedido que trabajemos activamente con todos los partidos políticos de la oposición y que ello tenga una repercusión colateral en la política energética. Hemos llevado a cabo un programa de pedagogía energética para el decisor político, puesto que el sector energético es tan opaco para la sociedad como para sus representantes. Además, hemos tenido varios actos públicos en el Congreso de los Diputados donde prácticamente todo el arco par-

³⁰ Plataforma por un Nuevo Modelo Energético. Disponible en <http://www.nuevomodeloenergetico.org/pgs2/index.php/main-page-list/documento-base/documento-base-espanol/>

lamentario ha firmado diferentes manifiestos en contra de la política energética gubernamental a la par que se planteaban alternativas sensatas y viables. Así mismo hemos influido directamente en la elaboración de los programas energéticos de diferentes partidos políticos”, señala Cote Romero. A nivel local, pusieron en marcha una campaña planteando una hoja de ruta para municipios social y medioambientalmente sostenibles a la que se adhirieron cientos de municipios.

- *Acción jurídica*: “En la Plataforma por un Nuevo Modelo Energético disponemos del trabajo voluntario de un despacho de abogados especializados en energía y legislación europea. Hemos interpuesto seis denuncias ante la Comisión Europea por incumplimiento de las Directivas de energías renovables y eficiencia energética y multitud de preguntas parlamentarias. A nivel estatal, hemos interpuesto dos denuncias ante la Fiscalía Especial contra la Corrupción, y si bien éstas, como era de esperar, no han progresado adecuadamente, sí han constituido sendos hitos mediáticos para generar estado de opinión”, explica Romero.
- *Repercusión mediática*: “El lobby de la energía es tan poderoso que no sólo controla el poder político, sino que también controla los medios de comunicación. A pesar de ello, hemos conseguido tener bastante repercusión en los medios de comunicación y somos un referente de opinión para los mismos. Además, hemos conseguido colar tres asuntos que por su repercusión mediática ya se han instalado en la opinión pública: la pobreza energética, las puertas giratorias y el impuesto al sol”.
- *Concienciación y activación ciudadana*: “Nada va a cambiar si no hay una ciudadanía activa empujando el cambio. Por ello, ésta es la labor más importante de la Plataforma. Concienciar, difundir, activar. Para ello, organizamos charlas, talleres y foros en todos los territorios. Hemos creado materiales de divulgación, así como dos documentales que incitan al cambio y a la participación. Y realizamos muchas acciones de calle a fin de visibilizar problemáticas e implicar a las personas”.

3.3. Reivindicación de un Gobierno Abierto

Una de las herramientas que desde finales de la década de los 70 se viene reivindicando para lograr muchas de las aspiraciones que hoy tiene la nueva ciudadanía es el Gobierno Abierto. Inspirado en la ética *hacker*, el Gobierno Abierto pretende una horizontalidad en la gestión de las comunidades desde la transparencia y la colaboración entre ciudadanía e instituciones. El término ha ido evolucionando y creciendo al ritmo de los

tiempos y en paralelo al desarrollo de las herramientas digitales, hasta llegar al día de hoy como una realidad perfectamente factible. En 2016 más de 70 países –incluida España– forman parte de la Alianza para el Gobierno Abierto, una plataforma que busca “que, de manera sostenida, los gobiernos sean más transparentes, rindan cuentas y mejoren la capacidad de respuesta hacia sus ciudadanos, con el objetivo final de mejorar la calidad del gobierno, así como la calidad de los servicios que reciben los ciudadanos. Esto requiere un cambio de normas y cultura para garantizar un diálogo y colaboración genuinos entre gobierno y sociedad civil”³¹.

Transparencia, participación y colaboración

Los tres pilares sobre los que se asienta el Gobierno Abierto son la transparencia, la participación y la colaboración. Estos tres valores se retroalimentan entre sí generando una relación circular entre las instituciones de gobierno y la ciudadanía activa. No se trata únicamente de la exigencia de transparencia a los poderes políticos y de la apertura a la participación en determinados aspectos concretos. Lo que busca el Gobierno Abierto es más bien la colaboración total entre instituciones y sociedad civil; eliminar las barreras para que sea posible el completo ejercicio de la ciudadanía activa desde la perspectiva que venimos analizando.

Cuando hablamos de transparencia, resulta siempre pertinente hacerse dos preguntas: para qué queremos la transparencia y de qué tipo de transparencia estamos hablando. Las administraciones públicas han empleado tradicionalmente la acepción “pasiva” de la transparencia, en la que éstas ofrecen una determinada información con el contenido y el formato que el emisor decide. Sin embargo, si entendemos la transparencia como una herramienta para facilitar los procesos participativos y colaborativos de la sociedad civil, ésta tendrá que adaptarse para permitir todas las posibilidades que ofrezcan los datos y lo que la ciudadanía quiera hacer de ellos. La Coalición Proacceso –plataforma de la sociedad civil española que promueve el derecho de acceso a la información como un derecho fundamental– lo expone así en su decálogo de principios: “La información en formato electrónico en manos de las instituciones públicas deberá ser entregada a aquellos que solicitan recibirla en formato electrónico utilizando formatos de código abierto, reutilizables y con todo el detalle disponible. Todos los organismos públicos, a iniciativa propia, deben poner a disposición del público un registro de todos los documentos que poseen y deben asegurar el acceso fácil y gratuito a la información sobre sus funciones, responsabilidades y aquella información trascendente que les corresponda,

³¹ Plataforma para el Gobierno Abierto (Open Government Partnership, por su nombre original en inglés): www.opengovpartnership.org.

sin necesidad de que esta información les sea solicitada. Dicha información debe ser actual, clara y estar escrita en lenguaje sencillo”³².

Colaborar desde la perspectiva del Gobierno Abierto no es simplemente elegir entre distintas opciones que la institución pública ofrece, sino participar directamente en el diseño y selección de las opciones que serán elegidas.

El concejal de Gobierno Abierto y Participación del Ayuntamiento de Madrid, Pablo Soto, reflexionaba sobre su área en estos términos en una reciente entrevista con los medios: “En Madrid, la participación ciudadana era bajísima a nivel institucional, a nivel civil ha sido altísima, con multitud de movimientos sociales en los últimos cinco años –aparte de los históricos como las asociaciones de vecinos, que siempre han tenido mucha fuerza–: todas las mareas, el 15-M... Pero desde las instituciones no ha habido nada. No había una cultura participativa en relación con la institución, sino que la participación ciudadana tradicionalmente en Madrid ha sido de confrontación con la institución, ha sido de movilización para exponer las demandas a la institución, para exigir. De este modo, teniendo en cuenta que el proceso incorpora un cambio cultural profundo, de que además de que votes cada cuatro años y te manifiestes con pancartas en la calle sepas que hay una tercera vía de democracia directa, hay que valorar mucho la aceptación que están recibiendo las iniciativas. Por desgracia, lo normal es que las instituciones y los gobiernos vean los temas de participación ciudadana y de transparencia como palos en las ruedas en vez de como una oportunidad de hacer las cosas bien. El mayor escollo para la participación ciudadana no es la tecnología ni es la cultura de participación, el mayor escollo para la participación ciudadana son los representantes políticos que no quieren soltar el poder”³³. Soto, actual miembro de Ahora Madrid y uno de los primeros indignados del 15-M, es uno de los ejemplos paradigmáticos del recorrido desde la nueva ciudadanía hacia la nueva política.

Una de las iniciativas ciudadanas que más están trabajando actualmente en España por la transparencia necesaria para lograr un Gobierno Abierto es Polétika, un reciente proyecto que aúna a más de 500 organizaciones y colectivos ciudadanos³⁴. Polétika realiza una labor de seguimiento de las propuestas electorales, los discursos políticos, las declaraciones de los candidatos y los programas electorales en once temáticas de relevancia social. Posteriormente comunica la información a sus bases sociales y a la ciudadanía en general, y analiza y vela por el cumplimiento de los compro-

³² Coalición Proacceso: <http://www.proacceso.org/>

³³ “Pablo Soto: ‘Los gobiernos ven la participación ciudadana y la transparencia como palos en las ruedas, no como oportunidades’”, *20 Minutos*, 27 de mayo de 2016. Disponible en <http://www.20minutos.es/noticia/2756554/0/pablo-soto-ciudades-democraticas-julian-assange/#xtor=AD-15&xts=467263>

³⁴ www.poletika.org

misos políticos a través de acciones de presión ciudadana e incidencia política. Preguntados específicamente para este artículo acerca de la responsabilidad que tienen las organizaciones sociales tradicionales en el fomento de una sociedad civil activa y por los espacios existentes para la innovación, señalaban que “el rol de las organizaciones sociales tradicionales en el fomento de una sociedad civil activa puede ser muy amplio, desde facilitar una educación formal e informal que fomente esa ciudadanía activa y crítica, pasando por generar o contribuir a la acción social colectiva, hasta generar espacios de encuentro entre la ciudadanía de base y los movimientos sociales con las esferas más formales del Estado y las instituciones. La participación de entidades muy diferentes –precisamente organizaciones tradicionales junto con plataformas de movimientos sociales mucho más informales– es un elemento enriquecedor, que aporta diferentes visiones y aproximaciones a nuestros objetivos”.

La experiencia de Polétika muestra que las organizaciones sociales pueden generar espacios de diálogo, de trabajo y de comunicación entre las instituciones del Estado y la ciudadanía. “Las organizaciones formales de la sociedad civil actuarían como mediadores entre la ciudadanía y los movimientos sociales más de base y las instituciones del Estado, pues por su trayectoria y estructuras pueden desenvolverse mejor en estos ámbitos. En el caso de Polétika simplemente creando un ‘espacio virtual’ –a través de la web y del uso de redes sociales– donde organizaciones, representantes políticos, movimientos sociales y ciudadanos se encuentren”.

3.4. Retos y riesgos para el ejercicio de la nueva ciudadanía

No queremos dejar de referirnos en este epígrafe a los riesgos a los que actualmente se enfrenta el ejercicio de la nueva ciudadanía desde una perspectiva global. Muchas cosas han cambiado desde mayo de 2011 y, a pesar del claro avance de estas nuevas formas de ciudadanía activa, en el horizonte se presentan algunos factores que pueden revertir los logros alcanzados.

A corto plazo, un factor de riesgo es la desafección respecto a la nueva política –entendida como partidos nuevos– si no se materializan los cambios esperados por la sociedad. El largo ciclo electoral del año 2016 no sólo ha desmovilizado a los colectivos sociales, sino que ha comenzado a generar un cierto desengaño y hastío que en muchas ocasiones se traduce en una pérdida de la “repolitización” de la sociedad lograda. Esta “repolitización”, heredada directamente de las plazas del 15-M, es un elemento esencial para avanzar en la cultura participativa y en el sentimiento de responsabilidad ciudadana por el bien común. Esta actitud forma parte de la propia concepción de la nueva ciudadanía y, por tanto, sin ella los esfuerzos realizados hasta ahora corren el riesgo de agotarse. De cómo se desarrolle

el escenario político en los próximos meses dependerá en gran parte la consolidación o el retroceso de lo logrado hasta ahora.

El pulso es, por tanto, entre la repolitización ciudadana y la desmovilización social. Tal y como apuntábamos en la introducción de este informe, la frustración generada por el hecho de haber depositado las esperanzas de cambio en la política formal realizada por los nuevos partidos, puede resultar letal para esta nueva forma de ejercer la ciudadanía. Se hace fundamental, por lo tanto, no perder el enfoque del desarrollo que va de la protesta a la propuesta en el que centramos este informe. Si todo el protagonismo político del cambio recae en los nuevos partidos esto relega a la ciudadanía a un mero espacio de protesta frente a aquello con lo que no esté de acuerdo, retrocediendo respecto a lo conseguido hasta ahora en el plano de la propuesta.

Por ello, en este punto de inflexión que genera el fin del ciclo largo electoral, será clave la evolución de los nuevos partidos y los contrapesos que pongan en la ciudadanía para desarrollar su labor institucional. Si esta evolución no pasa por un empoderamiento ciudadano que alimente la repolitización social, el hastío de este último período sumado a la desmovilización en las calles, pueden neutralizar los avances e innovaciones en ciudadanía logrados hasta este momento.

En segundo lugar, y ampliando el foco al panorama europeo, es necesario hacer alusión al preocupante incremento de movimientos xenófobos y racistas, vinculados con partidos extremistas que comienzan a lograr réditos electorales. El discurso del miedo de estos movimientos –anclado en la defensa de unos valores identitarios nacionales y de raza– choca frontalmente con las dinámicas de construcción y defensa del bien común, vinculadas con la nueva ciudadanía expuesta en este artículo y que tiene, además, aspiraciones globales desde el mismo momento de su aparición.

4. La ciudadanía necesaria

Para concluir el presente artículo, vamos a analizar aquellos aspectos hacia los que debiera avanzar la nueva ciudadanía para responder a los retos globales a los que inevitablemente la sociedad deberá hacer frente. Ante los imparable procesos de globalización económica, social y política, a la nueva ciudadanía no le queda otro remedio que adentrarse en el terreno de lo global para no verse abocada a la irrelevancia. En ese sentido, la “ciudadanía necesaria” para hacer frente a los grandes retos de nuestra era debe ser global. Tendrá que ser consciente del cambio de época que estamos viviendo y aprender a adaptarse para ocupar un lugar protagonista en el escenario global. Sólo desde la perspectiva de los movimientos ciudadanos

de presión que hemos analizado podrán participar e influir en los grandes cambios que la humanidad demanda.

4.1. Una ciudadanía activa ante el cambio de era

Podríamos referirnos al cambio de era como el momento histórico que estamos viviendo, marcado tanto por la cercanía del colapso climático como por el tercer gran cambio sistémico de la historia. El colapso climático se refiere al punto en el que el cambio climático y el calentamiento global no sólo serán irreversibles, sino que afectarán, de no detenerse, a todo el orden económico y social mundial. Algunos investigadores lo ubican en torno al año 2037³⁵.

Por tercer cambio sistémico de la historia entendemos lo que vaticinara el politólogo Robert Dahl³⁶ al hablar del paso de la nación-Estado a una realidad política supranacional. Al igual que en su día se pasó, primero, de la vida en tribus a las ciudades-Estado (la *polis* griega) y, más tarde, a las naciones-Estado, nos encontramos ahora en un punto histórico en el que las propias naciones-Estado van perdiendo cada vez más entidad y soberanía frente a organizaciones e instituciones que superan las fronteras de los países. Las decisiones que se toman dentro de un Estado concreto ya no tienen la misma relevancia ni la misma capacidad que hace unas pocas décadas; por tanto, resulta insuficiente plantearse los cambios y las transformaciones transcendentales únicamente desde dentro de los países. Este proceso no siempre está siendo asimilado de forma natural y pacífica por los actores tradicionales. Frente a él, están surgiendo en los últimos tiempos reacciones preocupantes basadas fundamentalmente en el miedo y la conservación de la identidad y que se presentan como garantes de la soberanía nacional amenazada. Muestras recientes de estas preocupantes reacciones son los populismos identitarios que están surgiendo en muchos países europeos, el triunfo del *Brexit* en Reino Unido tras una campaña centrada en el proteccionismo económico y el nacionalismo político o la proclamación como candidato republicano a la presidencia de los Estados Unidos de Donald Trump con la promesa de “volver a hacer grande a América”.

Desde el punto de vista de la gobernanza de los asuntos comunes, es imprescindible velar por que el paso de las naciones-Estado a lo que podríamos imaginar como un mundo-Estado sea democrático y no dirigido por organizaciones supranacionales sin la suficiente representatividad

³⁵ Diferentes investigaciones respaldan este pronóstico. Destacan entre ellas los informes de los años 2013 y 2014 del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC).

³⁶ Dahl, R. (1994): “A Democratic Dilemma: System Effectiveness Versus Citizen”, *Political Science Quarterly*, vol. 109, n. 1, pp. 23-34.

y legitimidad democráticas. Este tercer cambio sistémico tiene que afectar irremediabilmente al concepto de nueva ciudadanía empoderada y protagonista de la gestión de lo común. Aunque sólo sea porque, como afirma Daniel Bell, “el Estado se volvió demasiado pequeño para hacer frente a los grandes problemas y demasiado grande para resolver los pequeños”³⁷.

Una de las posibles vías puestas en marcha para que este empoderamiento ciudadano se haga cargo de las realidades globales más urgentes son los Objetivos de Desarrollo Sostenible³⁸ (ODS). Los ODS –que vienen a sustituir a los Objetivos de Desarrollo del Milenio– son la nueva agenda internacional de desarrollo, acordada por todos los países de las Naciones Unidas. Contienen una hoja de ruta común, compuesta por 17 objetivos para hacer frente a la pobreza, la desigualdad y el cambio climático para el período 2016-2030 y en los que está transversalizada tanto la sostenibilidad ambiental como la igualdad de género.

Estos 17 objetivos deben servir de guía de referencia a la nueva ciudadanía en su transición al escenario global. En concreto, hay tres aspectos de esta nueva agenda fundamentales para que esta transición sea efectiva. Por un lado, su énfasis en la reducción de la desigualdad, lo cual puede facilitar la aparición de procesos integradores, que ayuden a generar una conciencia ciudadana de participación. Por otro, la apuesta por la reducción de la brecha digital, fundamental como hemos visto para que se expanda el propio concepto de nueva ciudadanía. Y, por último, la universalización de la propuesta: al ser una agenda con clara vocación universal y no dirigida desde el norte hacia el sur, hay lugar para procesos de colaboración entre distintas visiones, culturas y formas de entender la ciudadanía y la participación democrática.

4.2. *Hacia una nueva ciudadanía global*

Por tanto, el gran reto para que la nueva ciudadanía pueda consolidarse como una forma transformadora de participación en el gobierno de los asuntos comunes es alcanzar el nivel global. Trabajar desde un único mundo donde quepan todos los mundos y donde las luchas, las propuestas y los avances estén conectados desde la base. Éste es el zócalo del cosmopolitismo³⁹. Si ser cosmopolita es ser ciudadano del mundo, las personas de este tiempo estamos llamadas a ser, desde la nueva ciudadanía, nuevos ciudadanos del mundo.

³⁷ Bell, D. (1988): ‘The World in 2003’, *Dialogue*, n. 3.

³⁸ Disponible en: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

³⁹ Cattafi, C. (2014): “Las acepciones del término cosmopolitismo: una aportación a la taxonomía de Kleingeld”, *CONfines*, n.19, pp. 9-33. Disponible en <http://www.scielo.org.mx/pdf/confines/v10n19/v10n19a2.pdf>

Gloria Pérez Serrano reflexiona sobre cómo acentuar, en este contexto, la relevancia de la nueva ciudadanía global y los retos que ésta conlleva: “La participación en la propia comunidad es un prerequisite necesario para ser un miembro activo de la comunidad internacional, porque ¿cómo aprender juntos en la aldea planetaria si no podemos vivir en las comunidades a las que pertenecemos: la nación, la región, el pueblo, la vecindad? Convertirse poco a poco en ciudadanos del mundo implica participar activamente en la vida de la nación y de la comunidad local [...]. La aparición de lo local y lo supranacional como nuevos espacios de participación social, está asociada a fenómenos de ruptura de la acción política, tal como se la concebía hasta ahora. El hallazgo de un concepto de ciudadanía mundial, ciudadanía planetaria, exige otro de solidaridad vinculado a la pertenencia al género humano. No obstante, esta perspectiva se encuentra con muchas dificultades, vinculadas sobre todo a las formas a través de las cuales se está produciendo el proceso de globalización. Un hecho que rompe los compromisos y formas de solidaridad y de cohesión con nuestros semejantes que nos eran habituales. La solución a este reto por parte de los que quedan excluidos de la globalización, es el refugio en la identidad local, donde la cohesión del grupo se apoya en el rechazo a los ‘externos’. La ruptura con los vínculos tradicionales de solidaridad está generando nuevas formas de exclusión, de soledad y de marginación”⁴⁰.

La globalización trae aparejada, para la nueva ciudadanía, la solución a la par que el riesgo. La mundialización solidaria frente a la exclusión, la indiferencia y el rechazo.

Ante un panorama social, económico y político convulso e incierto y frente a las resistencias por abandonar viejos modelos y estructuras, la nueva ciudadanía se presenta como un agente fundamental para comprender la realidad y para contribuir a la construcción e innovación de respuestas solidarias para la gestión del procomún.

⁴⁰ Pérez Serrano, G. (2000).

Parte Tercera

DESARROLLO E INTEGRACIÓN SOCIAL

Capítulo 1
INNOVACIÓN Y REESTRUCTURACIÓN
EDUCATIVA EN ESPAÑA: LAS
ESCUELAS DEL NUEVO SIGLO

Xavier Martínez-Celorio
Universidad de Barcelona

Introducción

En los últimos años se está formando una ola de cambio educativo en España desde determinadas escuelas y colectivos de profesores que se han atrevido a transformar y superar el modelo pedagógico tradicional. No nos referimos a aisladas innovaciones de aula, sino a “sujetos colectivos” que han creado nuevas formas de enseñar, aprender, evaluar y vivir la educación. Se trata de una ola de cambio genuina que viene desde abajo, parte de contextos situados muy locales y es el resultado creativo de una profunda reflexión superadora del paradigma escolar tradicional, rescatando el espíritu de la Escuela Nueva de principios del siglo XX para actualizarlo en pleno siglo XXI. Son procesos, alguno convertido ya en modelo, que, poco a poco, van recibiendo una mayor atención mediática con impactantes titulares que nos hablan de escuelas sin exámenes, sin asignaturas, sin deberes y sin libros de texto, despertando el interés de la ciudadanía en torno a este giro transformador.

Sus protagonistas son escuelas públicas y concertadas que están en la vanguardia del cambio pedagógico haciendo uso de la autonomía escolar y de la experimentación que permite la actual legislación. Son escuelas con un proyecto educativo vivo y actualizado, buen profesorado cohesionado, prácticas superadoras del modelo memorístico-magistral y un compromiso firme con los desafíos que plantea socializar y educar a las nuevas generaciones en la cultura *transmedia* y digital. Son centros de Primaria o de Secundaria que no siguen un patrón común de innovación o experimentación, sino que responden a una emergente diversidad de soluciones organizativas y de métodos pedagógicos.

Todos responden a procesos dinámicos de reflexión sobre la práctica pedagógica y algunos han llegado a cristalizar ya como modelos replicables, siendo el sistema Amara Berri el más perfilado. Hablamos de procesos de cambio muy autónomos y locales que se han ido haciendo visibles en paralelo al agotador debate público en torno a la LOMCE (2013). Están emergiendo, más bien, como una alternativa superadora y antagónica al modelo pedagógico que presupone la LOMCE, demostrando que existen otras opciones que son viables, son más coherentes y responden mejor a las necesidades curriculares del nuevo siglo.

Otra característica que hay que destacar, ya desde el inicio, es que son mayoritariamente escuelas e institutos públicos. En contra de las apariencias, la red concertada es mucho más reacia a formar parte de esta oleada de cambio educativo. Sin embargo, la eclosión de la ola de cambio empieza con la atención mediática que despertó el lanzamiento del programa Horitzó 2020 de los jesuitas de Cataluña en la primavera de 2015. Este programa audaz y transformador de los jesuitas arrancó antes, en el curso 2012-13, activando un proceso participativo que se nutrió de 56.000 ideas y propuestas de cambio de alumnos, padres y madres, profesores y asesores. La decisión final tomada fue resumida por la prensa al destacar una apuesta pedagógica sin exámenes, sin asignaturas y sin libros de texto, llegando a derribar los tabiques del aula clásica para construir amplios espacios y salas diseñadas desde un concepto de aprendizaje cooperativo. Se rompía el rígido diseño escolástico del espacio, tiempo y contenidos con que funcionan las escuelas desde tiempos pretéritos.

La influencia histórica de la orden de los jesuitas en configurar el actual formato de escuela se remonta a la *Ratio Studiorum* en 1599. Dicho canon fija lo que hoy es el modelo vigente de escolarización, organizado según edades por cursos, en aulas con ratio determinada, libros de texto y lecciones a memorizar, tutorías de orientación y cultura del mérito, del esfuerzo, la emulación y la competitividad por el rendimiento. Tras más de 400 años de vigencia de la *Ratio Studiorum*, el programa Horitzó 2020 de los jesuitas catalanes es un giro disruptivo e inaudito que tiene un gran alcance histórico.

La proyección mediática de este programa disruptivo ha servido también para hacer emerger iniciativas de cambio y experimentación en la escuela pública que llevan años sin ser visibilizadas ni apoyadas desde las administraciones. Son *islas de innovación* de la red pública que siguen adelante con su modelo autónomo y transformador, aunque sufriendo limitaciones y condicionantes como la inestabilidad de plantillas, los recortes de recursos y ciertas normativas burocráticas restrictivas. Pero, a pesar de esas desventajas, las *islas de innovación* de la red pública existen y son mayoría en la ola de cambio educativo, tanto por el volumen de alumnado como por el número de centros, tal y como veremos. Nos enfrentamos, por tanto, a un problema de visibilidad social y de representatividad; por ello, esperamos que este capítulo sirva al gran público para informar, dejar constancia y destacar el importante papel de los centros públicos en la actual ola de cambio educativo que llamamos genuino.

En algunos lugares como en Cataluña, la ola de cambio educativo genuino está recibiendo una atención mediática constante¹. Se ha abierto un

¹ Tanto en grandes medios como *El Periódico de Catalunya*, el diario *ARA* o *TV3* como en medios digitales de gran penetración entre el profesorado como *El Diari de l'Educació*. A

amplio debate público y se está produciendo un interesante recambio generacional de agentes, expertos e interlocutores, que se presentan con nuevos lenguajes y nuevas estrategias. El punto de máxima expectativa ha sido el lanzamiento de Nova Escola 21, una alianza de 26 escuelas avanzadas, tanto públicas como concertadas, que apadrinarán y ayudarán a transformar a lo largo de tres años a otros 487 centros solicitantes (el 10% de todos los existentes en Cataluña). Esta alianza está promovida por la Fundación Jaume Bofill en colaboración con los movimientos de renovación pedagógica, la federación de asociaciones de padres y madres, los municipios y el aval de la Generalitat de Catalunya.

La alianza Nova Escola 21 es el inicio de un ecosistema de innovación escolar que está despertando y elevando, como nunca antes, las expectativas de cambio y modernización educativa entre profesores, familias, expertos y medios de comunicación. Aunque en Cataluña la ola de cambio se ha hecho más evidente, en España también existe la misma ola pero más inadvertida y camuflada en las redes de proximidad, en espera de un reconocimiento de la sociedad civil y de los poderes públicos que la proyecte como un tema clave de la agenda educativa.

En este capítulo presentaremos qué hacen las escuelas avanzadas en pleno 2016 y haremos una lectura sociológica de la oleada de cambio educativo genuino. En primer lugar, analizamos en qué consiste dicho proceso de cambio desde la autonomía escolar que ha posibilitado el desarrollo de escuelas innovadoras en España. En segundo lugar, localizamos y ponemos el ejemplo de algunas de estas escuelas avanzadas que se diferencian del resto de centros tradicionales. En tercer lugar, describimos las múltiples tendencias metodológicas y corrientes pedagógicas que inspiran las escuelas innovadoras. En cuarto lugar, analizamos algunos de los problemas y desafíos a los que se enfrenta la oleada de cambio educativo genuino, concluyendo con la necesidad de impulsar un marco de gobernanza educativa basado en la confianza, la profesionalidad del profesorado, la apertura al entorno y la innovación continua con rendición pública de resultados e impactos.

La oleada de cambio que vamos a analizar desafía a las políticas educativas y a los significados existentes sobre la educación abriendo un debate necesario sobre el concepto de escuela en la actual sociedad del aprendizaje. Un debate soslayado y evitado por la LOMCE y sus medidas no consensuadas e impuestas de arriba-abajo que han recibido un amplio rechazo social y político. Hoy el verdadero debate educativo de fondo es otro, alejado del habitual: retórico, idealista y en bucle. Nuestra tesis es que el

título de ejemplo, el documental *Una altre escola* emitido por TV3 el 18 de septiembre de 2016 fue visto por 660.00 personas, con un *share* del 20% en horario de máxima audiencia de la noche de domingo.

debate que abre la oleada de cambio educativo genuino es más estructural y profundo con un interrogante fuerte: *¿cómo rediseñar la escuela para que deje de funcionar como instrumento clasificatorio y segregador y pase a ser un espacio abierto y cooperativo que hace crecer los deseos de aprender desde la equidad y el pluralismo?*

En suma, cómo redefinir y poner en práctica una socialización centrada en el derecho a aprender² en sociedades y democracias cada vez más complejas, más desiguales, más diversas y con mayores riesgos e incertezas. La ventaja es que las escuelas innovadoras o avanzadas que vamos a analizar ya están funcionando como un ecosistema anticipado capaz de responder al interrogante planteado, puesto que están estructurando un nuevo modelo educativo cargado de futuro y con demanda creciente entre las familias jóvenes.

1. Cambio educativo genuino desde la autonomía escolar

La reestructuración y la descentralización de los sistemas públicos de educación han acabado devolviendo una mayor autonomía a las escuelas, al profesorado, a los agentes sociales y al territorio local de proximidad. Se trata de un movimiento que se consolida a partir de la década de los años 90 del pasado siglo y que trata de hacer de las escuelas una expresión de la sociedad y no del Estado. Los diversos modelos existentes de reestructuración y descentralización suponen, en conjunto, un cambio histórico de enorme calado si tenemos en cuenta la importancia que para la propia legitimidad del Estado ha tenido el mantenimiento de sistemas escolares homogéneos y muy centralizados como ejes de la cohesión, la autoridad y la identidad nacional.

¿Cómo se ha desvinculado el Estado del control central y directo de sus escuelas? Green, Leney y Wolf explican esta tendencia común que se da entre países europeos con tradiciones educativas y pedagógicas muy dispares. Es el resultado de una suma de factores que los impactan por igual: la necesidad de racionalizar sistemas escolares muy burocratizados, el aumento del pluralismo social y las demandas de mayor participación coinciden en un contexto de restricciones del gasto público y de seguimiento de ideologías neoliberales y de nueva gestión pública³.

Descentralizar y otorgar autonomía a los centros es una forma de distribuir poder que persigue aumentar la eficacia, adaptarse mejor al

² Darling-Hammond, L. (2001): *El derecho de aprender. Crear buenas escuelas para todos*. Barcelona: Ariel.

³ Green, A., Leney, T. y Wolf, A. (2001): *Convergencias y divergencias en los sistemas europeos de educación y formación profesional*. Barcelona: Ediciones Pomares.

alumnado y encauzar la participación democrática de los agentes⁴. La autonomía escolar de tipo pedagógico, organizativo y de gestión queda condicionada por la evolución de resultados como forma de control evaluativo del sistema por parte de la administración, siendo ambos factores (autonomía + *accountability*) la clave para la mejora de la calidad educativa, tal y como constatan diversos informes⁵.

España es un país que no destaca en la comparativa internacional por el alto grado de autonomía concedido a las escuelas. Reino Unido, Holanda y los países escandinavos han concedido mayor libertad a sus escuelas, tanto a nivel curricular como en la gestión de recursos, apostando históricamente por la municipalización y los distritos educativos. En términos comparados con la media de la OCDE, España concede poca autonomía a sus escuelas en la concreción curricular, en la selección del profesorado o en la gestión financiera del centro. Incluso países como Francia, Italia y Alemania otorgan mayor autonomía financiera que España, aunque la autonomía curricular de sus escuelas sea menor que la española⁶.

Las escuelas innovadoras han aprovechado la cuota de autonomía regulada por la legislación española desde la LOGSE (1990), la LOPEG (1993) y la LOE (2006) para definir sus proyectos educativos de centro (PEC), concretar sus programaciones de etapa y decidir los materiales didácticos, las agrupaciones de alumnado, los ejes transversales y las franjas horarias. Optimizando la libertad de decisión sobre estos ámbitos, las escuelas innovadoras se han lanzado a experimentar nuevos modelos pedagógicos que van más allá de una simple innovación en el aula de algún profesor o de la innovación en recursos (pizarras digitales, proyectores, TIC, etc.). Por decirlo metafóricamente, las escuelas innovadoras no se han limitado a renovar el *hardware* o la tecnología material, sino que se han lanzado a redefinir y crear por sí mismas un nuevo *software* o paradigma educativo siendo protagonistas y creadoras del cambio.

Para concretar en qué consisten o cómo definimos las escuelas innovadoras o avanzadas, en este decálogo describimos las características que reúnen (con distintos grados de intensidad) para acotar sus diferencias de fondo respecto al resto de centros del sistema:

⁴ Meuret, D. (2004): "La autonomía de los centros escolares y su regulación", *Revista de Educación*, n. 333, pp. 11-39.

⁵ OECD (2013): *PISA 2012. Results: What Makes Schools Successful? Resources, Policies and Practices*. Volume IV. París: OECD Publishing; Woessmann, L., Luedemann, E., Schuetz, G. y West, M. R. (2009): *School Accountability, Autonomy and Choice Around the World*. Cheltenham Glos: Edward Elgar Publishing Ltd.

⁶ Consejo Escolar del Estado (2015): *Informe 2015 sobre el estado del sistema educativo*. Madrid: CEE.

1. Ejemplifican procesos de *reestructuración escolar genuina*, que, aprovechando la autonomía escolar, transforman la organización, los espacios y tiempos, las metodologías y las relaciones con el alumnado. Llegan a un consenso sobre un nuevo proyecto de escuela, que es global y sistémico, como una respuesta propia y creativa que no viene prescrita o impuesta desde arriba (administración, universidad o expertos).
2. Priorizan *la centralidad del alumno y su derecho al aprendizaje en detrimento de la transmisión de materias centradas en el profesor-emisor*. Ponen en práctica metodologías didácticas y evaluativas que buscan personalizar, atender la diversidad y lograr rendimientos auténticos y motivadores.
3. Han superado las restricciones del currículum oficial y de los libros de texto implantando *el aprendizaje por proyectos, la globalización curricular y el aprendizaje interdisciplinar como pedagogías invisibles*⁷, basadas en la transversalidad del conocimiento, hoy compartimentado y separado en asignaturas.
4. Practican *la evaluación formativa con retroalimentación hacia el alumnado* midiendo logros, creaciones y competencias de forma cualitativa, en contraste con la rutina del examen y la evaluación numérica, sumativa y clasificatoria tradicional.
5. La apuesta por pedagogías invisibles permite a los *centros cambiar la rígida estructura de tiempo y espacios*. Crean franjas horarias flexibles, rincones en el aula y nuevos diseños de salas y espacios pensados para el trabajo en equipo. Se rompe con el aula de pupitres y la clásica arquitectura burocrático-escolar, que no ha variado en los últimos siglos.
6. Permiten y *promueven la diversidad de edades en las aulas y grupos de trabajo*, mezclando al alumnado para interrelacionarse y responsabilizarse entre iguales. Se supera así el modelo tradicional de escuela que clasifica rígidamente por grados y edades⁸.
7. Son proyectos de escuela legitimados por la *participación activa e implicación horizontal de la dirección, el profesorado, las familias y los alumnos*. La confianza mutua se cohesiona en un proyecto vivo y dinámico de mejora constante pensado para perdurar en el tiempo.
8. La apuesta por las pedagogías invisibles, las inteligencias múltiples y el trabajo cooperativo permiten otro tipo de enmarcamiento y trato hacia el alumnado que *disuelve los problemas de convivencia*

⁷ Bernstein, B. (1998): *Pedagogía, control simbólico e identidad*. Madrid: Morata.

⁸ La escuela es la única institución de nuestra sociedad que ha evitado las relaciones y el trabajo compartido entre distintos grupos de edad como un precepto de eficiencia burocrática a la hora de gestionar colectivos.

y de desmotivación al generar una escuela cálida con clima afectivo y emocional positivo.

9. La clave del proceso de cambio es el *profesorado reflexivo, que actúa y se implica con una cultura profesional colaborativa no fingida*, con un enfoque interdisciplinar e integral de la educación y una fuerte identidad de centro, superando las aisladas identidades de asignatura que suelen *balcanizar* los claustros.
10. En esta nueva cultura escolar compartida *se difumina la división clásica entre el aprendizaje formal, no-formal e informal*, haciendo que la escuela sea una organización abierta al entorno al que enriquece y del cual aprende, formando redes colaborativas y alianzas mutuas.

Nuestra tesis es que las escuelas innovadoras o avanzadas que forman parte de la oleada de cambio genuino han sido capaces de crear y compartir una nueva cultura escolar en sus centros. De ahí el sentido auténtico o genuino de sus procesos de cambio. Se han reestructurado a sí mismas sin prescripciones externas, apropiándose de la autonomía escolar para transformar la matriz clásica de la enseñanza, heredada y reproducida por el resto del sistema. El *cambio educativo genuino* es un concepto acuñado a mitad de los años 90 en Estados Unidos para definir los procesos de reestructuración de las escuelas que reunían las siguientes características⁹:

- Son reestructuraciones lideradas por el propio profesorado y, por tanto, no se trata de innovaciones prescritas por otros.
- Comparten el objetivo de transformar no sólo las didácticas del aula sino el proyecto pedagógico del centro, redefiniendo los propósitos de la educación para adaptarlos a los cambios sociales y culturales.
- Responden a un diagnóstico compartido y bien fundamentado entre todos los agentes de la comunidad educativa.
- El profesorado asume y encarna valores como la confianza mutua, la profesionalidad reflexiva, el rigor intelectual y la comunidad, que los alejan de los valores defendidos por la reestructuración gerencialista y tecnocrática de la enseñanza (eficacia, rendimientos, estándares y *rankings* escolares).
- Por último, superan y desbordan los modelos tradicionales de innovación pedagógica, que se han ido subordinando a la mejora de la productividad académica.

La reestructuración genuina se basa en la máxima autonomía y libertad de las escuelas para innovar, para responder a la diversidad de

⁹ Goodman, J. (1995): "Change without Difference: School Restructuring in Historical Perspective", *Harvard Educational Review*, vol. 65, n. 1, pp. 1-29.

necesidades y para promover rendimientos valiosos sin rebajas de nivel, a través de pedagogías activas y transformaciones radicales del espacio-tiempo escolar. Se trata, por tanto, de una respuesta desde abajo de determinados colectivos de profesores y escuelas que no comparten el modelo pedagógico tecnoburocrático reducido a la eficacia, productividad y mejora de los resultados académicos como fines centrales del sistema educativo.

En el caso de Estados Unidos, disponemos de estudios de caso sobre la reestructuración genuina y la manera en que los centros se la han apropiado y la han interiorizado como un proyecto transformador¹⁰. Hay que tener en cuenta que la peculiar gobernanza de la educación en dicho país ha hecho florecer y expandirse el paradigma de la gestión basada en el centro (*SBM-School Based Management*), tanto para inspirar al movimiento de escuelas eficaces que se adhieren a la reestructuración gerencial liderada por las direcciones de centro como para fundamentar el movimiento de escuelas transformadoras que trabajan en áreas urbanas deprimidas. Iniciativas como las *Charter School* o *Whole School Designs* responden al segundo caso y gran parte de ellas serían ejemplos de la reestructuración genuina sentida como propia por el profesorado implicado.

Los *Whole School Designs* (“formas escolares globales”) son ejemplos de transformación integral de las escuelas, permitida por los distritos escolares, que suelen ser elaborados por fundaciones y centros de investigación universitaria como alternativa a la tradicional educación compensatoria en zonas desfavorecidas. Es el caso del programa *Success for All*, concebido por Robert Slavin¹¹, o las escuelas aceleradas, formuladas por Henry Levin¹². La decisión de implantar este tipo de “diseños” es una decisión autónoma de las escuelas y para ello necesitan un apoyo del 80% del claustro a favor de la experimentación. Sin embargo, no llegan a ser una innovación prescrita, cerrada y definida desde fuera, dado que permiten matizarla y enriquecerla con propuestas creativas del propio profesorado.

En España, las “comunidades de aprendizaje” impulsadas por el CREA de la Universidad de Barcelona son una traslación del modelo de escuelas aceleradas de Henry Levin. No obstante, a diferencia de éste, no conocemos evaluaciones rigurosas de sus resultados (con grupos de control y medidas longitudinales del progreso de los alumnos) ni permiten un margen flexible para las escuelas adheridas al programa, puesto que deben incorporar métodos y recetas llamadas “de éxito”, que son impuestos como prescripciones durante tres años. Aunque las “comunidades de aprendizaje” del CREA se

¹⁰ Lieberman, A. (1995): *The work of restructuring schools. Building from the ground up*. New York: Teachers College Press.

¹¹ Slavin, R. E. (1996): “Success for all: A summary of research”, *Journal of Education for Students placed at Risk*, n. 1, pp. 41-76.

¹² Levin, H. M., Roldán, M. B., y Garchet, P. M. (2000): *Las escuelas aceleradas: una década de evolución*. Santiago: PREAL-Unesco.

han extendido con bastante éxito en España, llegando a formar una potente red de 209 escuelas¹³, su peculiar tipo de experimentación prescriptiva no supone un ejemplo de reestructuración genuina, creada y definida por el propio profesorado con capacidad autónoma.

Éste es el rasgo distintivo del cambio genuino y no externo o empaquetado desde arriba, que tiene importantes consecuencias. En la literatura especializada sobre el cambio educativo existe un alto grado de consenso sobre los efectos perjudiciales de las reformas o cambios sistémicos, centralizados y prescritos desde arriba hacia abajo. Tal y como señala Darling-Hammond (2001), en cada década surgen nuevas modas didácticas que suelen ser viejas ideas recicladas, como las nuevas matemáticas, el horario modular, los grupos interactivos o la gestión por objetivos. La administración o los prescriptores las introducen en las escuelas, pero éstas tienden a “mastigar y escupir reformas mal digeridas” al sentir las ajenas a su práctica, sus rutinas y sus concepciones didácticas.

La sociología de la educación ha demostrado ampliamente como las escuelas cambian las reformas¹⁴ o, en palabras de Basil Bernstein, las distorsionan y recontextualizan para hacer ver que se siguen sus dictados hasta disolver su sentido original. Una reforma o una innovación planeada tecnocráticamente y de arriba-abajo en la escuela no es adoptada tal y como se espera o suele ocurrir en otras organizaciones burocráticas más verticalizadas como son las empresas. En el mundo escolar impera una micropolítica de arreglos informales, resistencia al cambio y conflictos por el significado de los cambios e innovaciones prescritas. De tal manera que el resultado final son “híbridos pedagógicos”, donde se entremezclan prácticas antiguas y nuevas que forman un “currículum de hecho” que no coincide con el currículum oficial o con las prácticas diseñadas por los prescriptores.

En el escenario educativo actual no predomina un modelo o práctica pedagógica reconocible sino, más bien, una “paleta de colores” (Basil Bernstein) o un “mosaico móvil” (Andy Hargreaves) de prácticas educativas contradictorias entre sí. Predomina un pluralismo pedagógico constituido por mestizajes que combinan aspectos tanto tradicionales como innovadores en mixturas flotantes y variables. Por ejemplo, en un instituto de Secundaria podemos encontrar mezclados el enfoque por competencias, los exámenes como principal forma de evaluación, el aprendizaje por proyectos en algún trimestre y el agrupamiento por niveles de rendimiento (*streaming*). Todo a la vez y justificado con un discurso de escuela competitiva pero inclusiva, democrática pero profesional y otras dualidades desconcertantes. Las formas y estrategias tradicionales se combinan con nuevos enfoques

¹³ Web oficial de las comunidades de aprendizaje-CREA: <http://utopiadream.info/ca/>

¹⁴ Tyack, D. y Cuban, L. (1995). *Tinkering toward utopia: A Century of Public Schools Reform*. Cambridge: Harvard University Press.

más modernos en una pugna donde lo antiguo no acaba de morir y lo nuevo no acaba de nacer.

Las escuelas innovadoras o avanzadas han apostado por el cambio disruptivo de su cultura organizacional por sí mismas, definiendo unos propósitos claros, coherentes y alternativos que son originales y no vienen dictados desde fuera. Como señala Antúnez¹⁵, la viabilidad de los cambios educativos depende de las iniciativas y liderazgos del profesorado, que actúan como un motor interno de la propia escuela, que se piensa a sí misma desde la profesionalidad reflexiva y colaborativa. Alcanzar ese grado sofisticado de masa crítica y propositiva no resulta nada fácil en el conjunto del sistema y por ello las escuelas innovadoras o avanzadas actúan y son representadas como “islas del cambio”, que van a contracorriente del modelo burocrático y estandarizado de escuela, manteniendo su autenticidad y su compromiso transformador.

2. Un mapa español de las escuelas avanzadas

A fin de concretar cómo funcionan las escuelas innovadoras o avanzadas existentes en nuestro país, este apartado presenta, en primer lugar, el marco de legislación educativa sobre innovación y experimentación que ha permitido la aparición de este tipo de escuelas. En segundo lugar, presentaremos un listado de 114 escuelas innovadoras a título ilustrativo, sin que sea un *ranking* o un mapeo exhaustivo. No están todas las que son, pero las que están han sido contrastadas como ejemplos emblemáticos del cambio educativo genuino que estamos analizando. Por ello, lo titulamos como “un” mapa y no como “el” mapa definitivo y concluyente. Esta identificación o primera visión de conjunto nos permitirá una aproximación descriptiva sobre las experimentaciones ahora mismo abiertas y en curso que suelen pasar inadvertidas.

2.1. Innovación y experimentación en la actual legislación educativa

“Los poderes públicos prestarán una atención prioritaria al conjunto de factores que favorecen la calidad de la enseñanza y, en especial, la cualificación y formación del profesorado, su trabajo en equipo, la dotación de recursos educativos, la investigación, experimentación y la renovación educativa, el fomento de la lectura, la autonomía pedagógica, organizativa y de gestión, la función directiva, la orientación educativa y profesional, la inspección educativa y la evaluación”. Así reza el artículo 2.2 de la LOE

¹⁵ Antúnez, S. (2001): “Organización y gestión escolar”, en Santos Guerra, M. A., *Organización y gestión escolar*. Bilbao: Cisspraxis. pp. 165-178.

(2006), que no ha sido modificado por la LOMCE (2013) y, por tanto, sigue vigente para remarcar los fines del sistema educativo español. Como vemos, dicho artículo legislativo detalla un conjunto de 10 factores que favorecen la mejora de la calidad educativa. De dicho decálogo normativo, vamos a centrarnos en la *experimentación y renovación educativa*, conceptos que, a menudo, quedan sintetizados bajo la etiqueta convencional de *innovación educativa* por simple economía de lenguaje.

En la actual legislación educativa española uno de los principios de la educación es “el fomento de la promoción de la investigación, la experimentación y la innovación educativa”, tal y como recoge el artículo 1n de la LOE, que la LOMCE ha mantenido literalmente. Cabe recordar que la LOMCE ha modificado determinados aspectos de la LOE y, en menor medida, de la LODE (1995) mediante un artículo único, manteniendo vigente un mosaico legislativo de gobernanza educativa que se compone de las tres leyes mencionadas. La LOMCE tampoco ha modificado el artículo 102 de la LOE, dedicado a la formación permanente del profesorado, instando a “fomentar programas de investigación e innovación”.

El artículo 91 –sobre las funciones del profesorado– de la LOE también sigue vigente, especificando en su apartado l: “la investigación, la experimentación y la mejora continua de los procesos de enseñanza correspondientes”. La misma función se recoge en el artículo 129 d como una competencia del claustro de profesores.

También sigue vigente el artículo 105 de la LOE, que reconoce la labor del profesorado atendiendo a “su especial dedicación al centro y a la implantación que supongan innovación educativa por medio de los incentivos económicos y profesionales correspondientes”. Así como el artículo 106, que reconoce las actividades de formación, investigación e innovación para la valoración de los docentes en los concursos de traslado y en la carrera docente.

Tanto el Ministerio de Educación como las consejerías autonómicas disponen de centros, agencias o servicios de apoyo y financiación de la innovación educativa. El más reciente análisis descriptivo de la innovación educativa en el conjunto de España¹⁶ se realizó a partir de una encuesta a una muestra de 933 centros, el 85% públicos y el 15% concertados. Los centros principalmente eran de Educación Infantil y Primaria (52,3%) e institutos de Educación Secundaria (43,3%). Los proyectos realizados se centraban en el área de lengua y literatura, la educación para la mejora de

¹⁶ Marcelo, C. (coord.) (2008): “Estudio de campo sobre la innovación educativa en los centros escolares”, en *Estudio sobre la innovación educativa en España*. Madrid: Ministerio de Educación, Centro de Información y Documentación Educativa (CIDE). Disponible en https://fracasoacademico.files.wordpress.com/2013/12/estudio_innovacic3b3n_educ_espac3b1a.pdf

la convivencia en el aula y el uso y perfeccionamiento de las habilidades con las nuevas tecnologías o TIC.

Las convocatorias oficiales de innovación educativa responden, como vemos, a un modelo tradicional de innovación didáctica y restringida al aula, que sigue sin acoger ni promover la experimentación educativa o el rediseño global del centro. Las escuelas innovadoras o avanzadas, aunque puedan presentarse a dicha convocatoria, la desbordan y la superan. A pesar de su eclosión, sigue sin sistematizarse la evaluación e investigación de sus procesos de cambio por la falta de prioridad y visión de las distintas administraciones educativas.

Ante la falta de una política bien articulada de I+D+i del propio sistema educativo para experimentar, investigar y mejorar los centros y las prácticas, las escuelas innovadoras siguen su camino amparadas o toleradas por la legislación sin contar con evaluaciones externas ni con un apoyo decidido de las políticas públicas. A pesar de ello, se va consolidando un ecosistema innovador que nutre a las escuelas innovadoras de discurso, recursos y legitimidad transformadora sin que apenas intervengan las administraciones.

2.2. *Indicios de un ecosistema innovador*

La información de que disponemos de las escuelas innovadoras es casi etnográfica, por su dispersión y aleatoriedad. Se conocen entre ellas en jornadas, escuelas de verano y redes sociales, pero no llegan a traspasar la escala autonómica ni a ser reconocidas a nivel nacional o estatal¹⁷. De hecho, una de las urgencias que tenemos es la elaboración de un mapa de escuelas innovadoras tanto en la red pública como en la red concertada, que nos ayude a identificar el archipiélago de centros avanzados en cada territorio, acreditar y dimensionar el alcance de su proceso de cambio y analizar cómo se mantienen en el tiempo, qué lecciones y resultados aportan o cómo se podría escalar su replicación en otros centros.

Antes de pasar a presentar nuestro listado de 114 escuelas avanzadas, conviene remarcar la gradual consolidación de un ecosistema innovador formado por revistas, empresas, servicios e iniciativas que nutren de masa crítica y de capacidad instalada al profesorado más innovador y de frontera. Conforman un ámbito de socialización y formación de nuevas identidades docentes con presencia activa en las redes y portales digitales, que contribuye a que crezca exponencialmente un nuevo tipo de capital profesional

¹⁷ Algunas de estas experiencias son conocidas y descritas desde blogs como *Escuelas en Red*, escrito por Rodrigo Juan en *El País*: <http://blogs.elpais.com/escuelas-en-red/>

entre el profesorado más renovador¹⁸. Nuestra tesis, a falta de un estudio más exhaustivo, es que estamos ante un recambio generacional de líderes y referentes con un profesorado más joven o más libre en su papel de *innovation makers*, que no proviene de la tradición de los movimientos de renovación pedagógica (MRP) y que está abierto a las TIC y a las posibilidades transformadoras que ofrecen los recursos de la educación 3.0.

Empezaremos la descripción de este ecosistema innovador desde el ámbito editorial. Entre las revistas profesionales orientadas al cambio educativo cabe destacar las veteranas revistas *Cuadernos de Pedagogía* y *Aula de Innovación Educativa* (Barcelona), la emergente *Educación 3.0* (Madrid) o la más reciente *ENIAC*, suplemento de tecnología y aprendizaje del diario *Magisterio* (Madrid). Junto al formato de revistas en papel, han crecido portales web y comunidades virtuales como INED21, Tiching o Inevery Crea, que comparten herramientas, recursos didácticos y reflexiones sobre el cambio educativo para la comunidad hispanohablante.

En paralelo, han surgido múltiples espacios, asociaciones y empresas de servicios que gestionan proyectos, forman al profesorado y asesoran en metodologías innovadoras, herramientas TIC y gestión del cambio. Es el caso de asociaciones como Espiral (Barcelona) o Educación Abierta (Madrid), la escuela de maestros Akoe (Valencia), Pedagogías Invisibles (Madrid), Eduxarxa (Barcelona-Madrid), Conecta 13 (Granada), Innova't Educació (Girona) o, incluso, la red de franquicias Edukative, dedicada a la robótica infantil y escolar. Son algunos ejemplos de una oferta de servicios orientada a acompañar y robustecer la innovación educativa que empieza a ser densa y diversificada por todo el territorio.

A su vez, se ha ido concretando el compromiso de determinadas corporaciones ligadas al sector tecnológico o editorial como acompañantes de la innovación educativa del profesorado. Las plataformas y comunidades docentes como ScholarTIC (promovida por la Fundación Telefónica), Acción Magistral (con apoyo del BBVA) o AulaPlaneta (vinculada al grupo Planeta) son un ejemplo. Desde otra perspectiva, más espontánea y directa, cabe destacar eventos como Inno-Bar (Madrid) o BetaCamp (Barcelona), que sirven como nuevos espacios informales de intercambio abierto de experiencias y prácticas entre docentes. Las redes autoorganizadas de profesores o los grupos docentes de innovación están extendidos por todo el territorio; sería prolijo detallarlos todos, pero, sin duda, están dando un nuevo impulso a los movimientos de renovación pedagógica, que entraron en cierto estancamiento durante los años 90 y principios del 2000¹⁹.

¹⁸ Hargreaves, A. y Fullan, M. (2012): *Professional Capital: Transforming Teaching in Every School*. Londres/Nueva York: Teachers College Press.

¹⁹ Para un recorrido histórico de los movimientos de renovación pedagógica en España véase Lázaro, L. M., Martínez, A. y Mayordomo, A. (2008): "Perspectiva histórica de la inno-

Este emergente ecosistema de recursos y servicios está en plena expansión y compensa la drástica caída de cursos de formación del profesorado por parte de las administraciones educativas durante la crisis económica y sus políticas de austeridad. Por lo que respecta al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte en el curso 2010-11 un total de 28.000 profesores siguieron cursos de formación en red sobre metodologías y contenidos innovadores organizados por el Instituto Nacional de Tecnologías Educativas y Formación del Profesorado (INTEF). Tres años después, en el curso 2013-14, este tipo de formación en red tan sólo fue cursada por 6.800 profesores (un 76% menos). Como muestra de las inquietudes del profesorado más activo, los dos cursos de mayor matrícula en dicha convocatoria fueron *Aprendizaje Basado en Proyectos (ABP)* y *eTwinning 2.0*.

La falta de recursos en la formación del profesorado se compensa con el voluntarismo y autodidactismo de los docentes más activos. Por ejemplo, sabemos que buena parte de los 202 profesores registrados que practican el *flipped learning* o método de la clase invertida²⁰ se han formado a través de redes, webs y compañeros de manera informal. Entre los profesores *flippers*, tan sólo se han formado en cursos oficiales un 23% de los que trabajan en Primaria, un 19% en la ESO y apenas un 8% en Bachillerato. El apoyo de sus centros para descubrir este método sigue la misma correlación, siendo más habitual en Primaria y prácticamente nula en Bachillerato.

La falta de reconocimiento y visibilidad del profesorado y las escuelas más innovadoras es un lastre al que algunas iniciativas de la sociedad civil intentan poner remedio. El caso más emblemático es Ashoka²¹ y su red mundial de “escuelas *change-makers*”, una iniciativa que ha empezado a incorporar a escuelas españolas en su red internacional. Su objetivo global es identificar 600 escuelas de Primaria y otras 600 escuelas de Secundaria en todo el mundo que sean inspiradoras del cambio educativo para las demás. Las escuelas pasan a formar parte de esta red tras ser evaluadas y su compromiso consiste en abrir sus puertas y servir de ejemplo, actuando como una red horizontal de aprendizaje mutuo. Para esta entidad, una escuela de su red ha de cumplir las siguientes características:

- *Tienen visión*. Son escuelas que creen en una educación orientada a formar agentes de cambio y trabajan competencias como la empatía, el trabajo en equipo, la creatividad o la asunción de responsabilidades orientada a la resolución de problemas. Se centran en la persona, no tanto en el contenido.

vacación educativa en España, 1970-2008”, en Marcelo, C. (coord.): *Estudio sobre la innovación educativa en España*. Madrid: Centro de Información y Documentación Educativa (CIDE).

²⁰ Existe un registro *online* y voluntario de profesores *flippers*. Sobre dicho registro, la encuesta realizada puede consultarse en <http://profesor3punto0.blogspot.com.es/2016/06/que-impulso-los-profesores-espanoles.html>

²¹ Web de Ashoka: <http://www.ashoka.es/educacion-changemaker/escuelas-changemaker/>

- *Promueven el aprendizaje activo.* Los niños, niñas y jóvenes participan del día a día, toman decisiones y asumen responsabilidades. La comunidad incluye a padres, personal del centro (no docente) o al propio barrio. Consideran como oportunidad de aprendizaje todo lo que rodea al centro, más allá de las clases propiamente.
- *Innovación.* Son centros “diferentes”, se salen de la norma por algo.
- *Son centros abiertos.* Están deseando compartir su modelo y enriquecerse del de los demás. Están dispuestos a contagiar a la comunidad educativa y servir de “punta de lanza” para transformar la educación, cambiando la conversación y promoviendo un debate para mejorar el sector.
- *Son influyentes.* Son centros reconocidos, seguramente ya forman parte de redes. Suelen ser activos en Internet, porque es una forma de difundir y llegar lejos. Sus resultados escolares o académicos están también contrastados.
- *Son un equipo.* Hay un grupo de personas (normalmente no sólo profesorado) preocupadas por continuar esta visión y perseguir estos objetivos. Velan constantemente por ello.

Tal y como se puede consultar en nuestro listado del cuadro 1, un total de 7 escuelas españolas ya forman parte de esta red internacional. La importancia simbólica del reconocimiento y el sello de Ashoka supone integrarse en una red global de *change-makers* que permite vincular la innovación social y el sector educativo²². De hecho, las escuelas y el profesorado innovador que son objeto de este capítulo no dejan de ser innovadores sociales que han encontrado nuevas respuestas y soluciones a problemas mal planteados por las administraciones impactando de forma positiva en las oportunidades, en la comunidad y en su desarrollo social.

Sin embargo, la atención ciudadana que despiertan las escuelas y el profesorado innovador es todavía muy reciente y poco consistente, aunque va en aumento por la insistencia puntual de los medios de comunicación²³. A fin de ganar visibilidad, creemos necesario listar las escuelas innovadoras y avanzadas que cumplen o se acercan a nuestro decálogo de condiciones presentado en el primer apartado. Reiteramos que no se trata de un listado exhaustivo sino aproximativo que ha de ser ampliado con el tiempo²⁴.

²² Para introducirse y comprender las funciones y objetivos de la innovación social véase Martínez-Celorio, X. (2015): “La innovación social ante los desafíos del bienestar”, en Fundación Encuentro, *Informe España 2015*. pp. 541-572

²³ La noticia de febrero de 2015 sobre el profesor aragonés César Bona como finalista del *Global Teacher Prize*, el “Nobel de educación” dotado con un millón de dólares, ha despertado el interés mediático por la innovación educativa en España. El interés por estos temas ha inspirado el programa de televisión *Poder Canijo* estrenado en TVE en septiembre de 2016, aunque, cabe señalar, con un título muy poco afortunado.

²⁴ El listado ha sido contrastado y completado con la estimable ayuda de expertos como Rafael Feito, Rodrigo Juan y Fernando Andrés.

Cuadro 1 - Listado identificativo de 114 escuelas o institutos innovadores en España

Andalucía		
- CEIP La Biznaga (Málaga)	Pública	Ashoka + ABP
- Escuela Activa de Granada (Granada)	Privada	Pedagogía libre
- CEIP San Francisco de Sales (Córdoba)	Pública	ABP
- CEIP Ginés Morata (Almería)	Pública	ABP
- CEIP San José Obrero (Sevilla)	Pública	ABP
- CEIP Virgen de la Cabeza (Motril, Granada)	Pública	ABP
- IES Cartima (Cártama, Málaga)	Pública	ABP
- IES Almina (Ceuta)	Pública	ABP
Aragón		
- CEIP Ramón y Cajal (Alpartir, Zaragoza)	Pública	Ashoka + ABP
- CEIP Ramiro Solans (Zaragoza)	Pública	ABP
- CEIP Valdespartera (Zaragoza)	Pública	ABP
- CEIP San Juan de la Peña (Jaca, Huesca)	Pública	ABP
- CEIP Rector Mamés (Ejea de los Caballeros, Zaragoza)	Pública	ABP
- CEIP Don Pedro Orós (Movera, Zaragoza)	Pública	ABP
- CEE Gloria Fuertes (Andorra, Teruel)	Pública	ABP
- IES Salvador Victoria (Monreal del Campo, Teruel)	Pública	ABP
- IES Valle del Jiloca (Calamocha, Teruel)	Pública	ABP
Baleares		
- CEIP Norai (Alcúdia)	Pública	ABP
- CEIP Gabriel Vallseca (Palma de Mallorca)	Pública	ABP
- CEIP Ses Marjades (Sóller)	Pública	Ecoescuela
- CEIP Son Basca (Sa Pobla)	Pública	ABP
- CEIP Sa Marina de Llucmajor (Llucmajor)	Pública	ABP
- CEIP Son Juny (Sant Joan)	Pública	Escuela democrática+ABP
- CEIP Molí den Xema (Manacor)	Pública	ABP+Ambientes
- CEIP Talaiot (S'Illot)	Pública	Ambientes
- CEIP Miquel Duran i Saurina (Inca)	Pública	ABP+Ambientes
- CEIP Puig de na Fàtima (Puigpunyent)	Pública	ABP+Ambientes
Comunidad Valenciana		
- CEIP Virgen de Monserrate (Orihuela, Alicante)	Pública	ABP
- CP Princesa de Asturias (Elche, Alicante)	Pública	ABP
- IES Arabista Ribera (Carcaixent, Valencia)	Pública	ABP
- IES Bovalar (Castellón de la Plana, Castellón)	Pública	ABP
Canarias		
- CEIP Aguamansa (La Orotava, Santa Cruz de Tenerife)	Pública	ABP
- IES Realejos (Los Realejos, Santa Cruz de Tenerife)	Pública	ABP
- CEIP A. Millares Carló (Puerto del Rosario)	Pública	ABP

Cantabria		
- CEIP Vital Alsar (Santander)	Pública	Escuela democrática
- CEIP Eugenio Perojo (Liérganes)	Pública	ABP
Castilla-La Mancha		
- IES Vicente Cano (Argamasilla de Alba, Ciudad Real)	Pública	ABP
- IES Arcipreste de Hita (Azuqueca de Henares, Guadalajara)	Pública	ABP
Cataluña		
- Institut-Escola Les Vinyes (Castellbisbal, Barcelona)	Pública	NE 21
- Institut Can Roca (Terrassa, Barcelona)	Pública	NE 21
- Institut Cardener (Sant Joan de Vilatorrada, Barcelona)	Pública	NE 21
- IES Jacint Verdaguer (Sant Sadurní d'Anoia, Barcelona)	Pública	NE 21
- Institut Montgròs (Sant Pere de Ribes, Barcelona)	Pública	NE 21
- Institut Quatre Cantons (Barcelona)	Pública	ABP+NE 21
- Institut Mont Perdut (Terrassa, Barcelona)	Pública	NE 21
- Institut de Sils (Sils, Girona)	Pública	NE 21+Ashoka
- Col·legi Montserrat (Barcelona)	Privada	NE 21
- Col·legi Claver Raimat-Jesuites (Raimat, Lleida)	Concertada	Horitzó 2020+NE 21
- Escola Congrés-Indians (Barcelona)	Pública	Ambientes+NE 21
- Escola dels Encants (Barcelona)	Pública	Ambientes+NE 21
- Escola Fluvià (Barcelona)	Pública	Escuela democrática+NE 21
- Escola Frutuós Gelabert (Barcelona)	Pública	Educación Lenta+NE 21
- Escola Horitzó (Barcelona)	Pública	NE 21
- Escola Infant Jesús-Jesuites (Barcelona)	Concertada	Horitzó 2020+NE 21
- Escola Ítaca (Manresa, Barcelona)	Pública	NE 21
- Escola La Llacuna Poble Nou (Barcelona)	Pública	Ambientes+NE 21
- Escola La Maquinista (Barcelona)	Pública	ABP+NE 21
- Escola El Martinet (Ripollet, Barcelona)	Pública	ABP+Ambientes+NE 21
- Escola El Puig (Esparreguera, Barcelona)	Concertada	NE 21
- Escola Rellinars (Rellinars, Barcelona)	Pública	NE 21
- Escola El Roure Gros (Santa Eulàlia Riuprimer, Barcelona)	Pública	ABP+NE 21
- Escola Sadako (Barcelona)	Concertada	ABP+NE 21+Ashoka
- Escola La Sínia (Molins de Rei, Barcelona)	Pública	ABP+NE 21
- Escola Virolai (Barcelona)	Concertada	NE 21
- Escola Súnion (Barcelona)	Concertada	ABP
- Escola El Llindar (Cornellà de Llobregat, Barcelona)	Concertada	Escuela de 2ª oportunidad
- Escola El Vapor (Terrassa, Barcelona)	Pública	Escuela democrática
- CEIP Patronat Domenech (Barcelona)	Pública	ABP
- CEIP Puigventós (Olesa de Montserrat, Barcelona)	Pública	ABP+Ambientes
- Escola Can Manent (Cardedeu, Barcelona)	Pública	Ambientes
- Escola Vilamagore (Sant Pere de Vilamajor, Barcelona)	Pública	Ambientes

- Escola Riera de Ribes (Sant Pere de Ribes, Barcelona)	Pública	ABP
- Escola Els Pinetons (Ripollet, Barcelona)	Pública	ABP
- CEIP Nou de Quart (Quart, Girona)	Pública	Ambientes
- Escola Balandrau (Girona)	Pública	Ambientes
- CEIP La Vitxeta (Reus, Tarragona)	Pública	ABP
- CEIP Joan Corominas (Mataró, Barcelona)	Pública	Comunidad de aprendizaje
- CEIP Baró de Viver (Barcelona)	Pública	Comunidad de aprendizaje
- Escola Mas Clariana (Cambrils)	Pública	ABP
Extremadura		
- CEIP Miralvalle (Plasencia, Cáceres)	Pública	ABP
Galicia		
- O Pelouro (Tui, Pontevedra)	Concertada	Ecoescuela + Ashoka
- IES As Barxas (Moaña, Pontevedra)	Pública	ABP
Madrid		
- CEIP La Navata (Galapagar)	Pública	Escuela democrática + ABP
- CEIP Trabenco (Leganés)	Pública	ABP
- Colegio Padre Piquer-Jesuitas (Madrid)	Concertada	Ashoka
- CEIP Palomeras Bajas (Madrid)	Pública	Escuela democrática+ABP
- CEIP Manuel Núñez de Arenas (Madrid)	Pública	ABP
- CEIP Carlos Cano (Fuenlabrada)	Pública	ABP
- CEIP Miguel Hernández (Getafe)	Pública	ABP
- CEIP Maestro Rodrigo (Aranjuez)	Pública	ABP
- CEIP Antonio Machado (Collado Villalba)	Pública	ABP
- CEIP El Quijote (Madrid)	Pública	ABP
- IES Miguel Catalán (Coslada)	Pública	ABP
- IES Alpajés (Aranjuez)	Pública	ABP
Murcia		
- CEIP Nuestra Señora de la Fuensanta (Archena)	Pública	Escuela democrática
País Vasco		
- Antzuola HLHI (Antzuola, Gipuzkoa)	Pública	ABP
- Amara Berri HLHI (San Sebastián, Gipuzkoa)	Pública	ABP + Ashoka
- Harri Berri-Oleta HLHI (San Sebastián, Gipuzkoa)	Pública	ABP
- Allende Salazar HLHI (Gernika-Lumo, Bizkaia)	Pública	ABP
- Mundaka HLHI (Mundaka, Bizkaia)	Pública	ABP
- San Frantzisko HLHI (Bermeo, Bizkaia)	Pública	ABP
- Etorkizuna Ikastola (Abanto-Zierbana, Bizkaia)	Concertada	ABP
- Gorliz HLHI (Gorliz, Bizkaia)	Pública	ABP
- Landako HLHI (Durango, Bizkaia)	Pública	ABP
- Zabalarra HLHI (Durango, Bizkaia)	Pública	ABP

- Larrea HLHI (Amorebieta-Etxano, Bizkaia)	Pública	ABP
- Zelaieta HLHI (Abadiño, Bizkaia)	Pública	ABP
- Txinkorta IP (Bidania-Goiatz, Gipuzkoa)	Pública	ABP
- Urdaneta HLHI (Ordizia, Gipuzkoa)	Pública	ABP
- Zestoako Herri Eskola (Zestoa, Gipuzkoa)	Concertada	ABP
- Exaurren Ikastola (Zuhatza-Aiara, Araba)	Concertada	ABP
- Okondo HE (Okondo, Araba)	Pública	ABP
- Ondarreta HLHI (Andoain, Bizkaia)	Pública	ABP
- Murumendi HLHI (Beasain, Bizkaia)	Pública	ABP

Nota: ABP (aprendizaje basado en proyectos o globalización curricular); NE 21 (red de centros Nova Escola 21); Ashoka (red de escuelas *change-makers*).

Fuente: Elaboración propia.

Insistimos en recalcar que este listado no es un *ranking* del cambio educativo, dado que hay más escuelas que podrían formar parte del listado. Del mismo modo que han existido experiencias transformadoras en el pasado que se han abandonado o extinguido por diferentes motivos, bien sea por la inestabilidad del profesorado o por la intervención administrativa²⁵. En paralelo, otras experiencias han resistido bien el paso del tiempo, como los casos precursores de la escuela Antzuola (País Vasco), la escuela O Pelouro (Galicia) o la escuela Súnion (Cataluña), que acumulan una larga trayectoria de alternativa pedagógica desde los años 70. De hecho, es en el sector concertado donde se dan mejores condiciones objetivas para mantener en el tiempo experiencias genuinas de cambio. Pero la paradoja es que la mayor parte de la muestra de nuestro listado pertenece a la red pública (89%), un dato que pone en valor el compromiso de los equipos docentes y cómo aprovechan la autonomía de centro para emprender transformaciones duraderas que pasan inadvertidas.

Ni la administración central ni las consejerías autonómicas de educación están ayudando a visibilizar ese archipiélago de escuelas públicas avanzadas cuyo renombre y prestigio no puede depender tan sólo de las redes sociales, la escala local y los expertos más informados. Este silencio hace que no se haya articulado todavía un movimiento visible y reconocible de *nueva escuela pública*, capaz de teorizar y construir un discurso propio del cambio que representan. Al tener una dimensión local y no disponer de tiempo liberado ni de recursos que apoyen su coordinación en red, las experiencias innovadoras de lo que podríamos llamar *nueva escuela pública*

²⁵ En retrospectiva, un ejemplo sería la transformación del instituto Can Puig de Sant Pere de Ribes, que desafió con sus innovaciones a la administración educativa entre 1987 y 1994, hasta que fue desactivado por el temor de contagiar y extenderse entre el sistema público de la nueva Secundaria de la LOGSE. Por las mismas fechas, la fase experimental de la LOGSE generó numerosos casos parecidos en todo el territorio.

quedan camufladas y ocultas como si toda la red pública respondiera al modelo tradicional de escuela estandarizada. Nuestra tesis es que uno de los factores clave que ha posibilitado la perdurabilidad de estas experiencias tiene que ver con centros públicos de reciente creación, desde mediados de los 2000 hasta la actualidad, que nacieron ya como proyectos disruptivos y con un equipo docente muy comprometido. Lo que inicialmente eran semillas de nueva pedagogía empiezan ahora a fructificar como modelos más testados y sólidos.

En torno al 77% de los centros de nuestro listado son escuelas de Primaria y el 23% de Secundaria, aunque unos pocos centros comparten ambos niveles. Es una desproporción esperable, dado que las mayores condiciones objetivas para liderar cambios genuinos se dan en el nivel de Infantil y de Primaria (3-12 años), son más restrictivas en el nivel de Secundaria (12-16) y mucho más difíciles en los dos años de Bachillerato, que están muy determinados por la presión académica de las pruebas de selectividad. Esta realidad constatable supone una discontinuidad que afecta más a la red pública por el acostumbrado cambio de centro de Primaria a ESO. También genera una ruptura metodológica en las transiciones de los alumnos que se han socializado en escuelas avanzadas y pasan a institutos estandarizados o tradicionales, donde imperan las rutinas más académicas de las pedagogías visibles. Nuestra tesis es que dicha ruptura es uno de los puntos débiles, no de las escuelas innovadoras, sino de las políticas educativas, que no ofrecen transiciones coherentes ni apuestan por un mapa de Secundaria innovadora.

En nuestro listado hemos asociado a cada centro con una etiqueta identificativa que pretende cualificar si son centros que trabajan con el método ABP (aprendizaje basado en proyectos), con ambientes, si son escuelas democráticas, eco-escuelas o escuelas del bosque y otros descriptores. Cabe destacar que dichas etiquetas no pueden enmarcar toda la diversidad metodológica que utilizan y que cuesta sintetizar en una simple etiqueta. A fin de ilustrar qué hacen y cómo educan las escuelas innovadoras, describimos a continuación la diversidad de tendencias y corrientes pedagógicas que practican.

3. Diversidad de tendencias y de modelos disruptivos

En este apartado abordamos en primer lugar la influencia recuperada por las actuales escuelas innovadoras de las pedagogías activas formuladas por el movimiento de la *Escuela Nueva*. En segundo lugar, presentamos cómo practican la globalización curricular y el método ABP. A continuación, describimos el modelo *Amara-Berri* (País Vasco) como el más elaborado y rodado en el tiempo. En cuarto lugar, exponemos el programa de transformación *Horitzó 2020* de los jesuitas de Cataluña como el caso

reciente más disruptivo de la oleada de cambio educativo genuino. Por último, presentamos la alianza *Escola Nova 21* (Cataluña) como iniciativa novedosa nacida en septiembre de 2016 para potenciar un ecosistema de innovación educativa que aspira a transformar el sistema educativo catalán en el medio plazo.

3.1. *La Escuela Nueva como inspiración recuperada*

Los movimientos de renovación pedagógica (MRP) surgen a finales del siglo XIX y primeras décadas del siglo XX como una réplica crítica y alternativa al modelo institucionalizado de escuela nacional implantado desde los respectivos Estados. En respuesta al modelo centralizado, unitario y magistral de la naciente escuela pública centroeuropea, se crea en 1899 el Bureau International des Ecoles Nouvelles liderado por Claude Ferrière desde Ginebra (Suiza). El movimiento de la Escuela Nueva va creciendo en diferentes países y adquiere dimensión internacional en 1921 con la creación de la Ligue International de l'Education Nouvelle. Las tres primeras décadas del siglo XX suponen un momento histórico clave y muy dinámico en el que aparecen las contribuciones renovadoras de los europeos Montessori, Decroly, Freinet, Ferrière, Ferrer i Guàrdia, Clapèrede, Cousinet o Dottrens y de los norteamericanos Dewey, Parkhurst, Kilpatrick o Washburne. El movimiento de la Escuela Nueva se articula como respuesta alternativa al modelo oficial instituido por los Estados, que pasa a ser etiquetado como “escuela tradicional”²⁶. Las principales críticas al modelo de “escuela tradicional” por parte de este movimiento renovador son las mismas que se formulan en pleno 2016, dado que la lógica escolástica del sistema educativo sigue siendo la misma. Las críticas hace un siglo eran las siguientes:

- El enciclopedismo del programa y planes de estudios al que se ha de someter toda actividad didáctica a pesar de la superficialidad de los aprendizajes.
- El didactismo donde prevalece la instrucción académica de las materias por encima de la educación y desarrollo integral de los niños según su edad.
- La preeminencia de la lección verbal del profesor en detrimento de las actividades, los juegos y el contacto con la naturaleza y el entorno social.

²⁶ Los estatutos de la Ligue International de l'Education Nouvelle definen una nueva finalidad de la educación: “Preparar al niño para el triunfo del espíritu sobre la materia; respetar y desarrollar la personalidad del niño, formar el carácter y desarrollar los atractivos intelectuales, artísticos y sociales propios del niño, en particular mediante el trabajo manual, la organización de una disciplina personal libremente aceptada y el desarrollo del espíritu de cooperación, la coeducación, la preparación del futuro ciudadano y de un hombre consciente de la dignidad de todo ser humano”.

- Por último, el enfoque centrado en el profesor “*magister dixit*” como fuente de instrucción, disciplina y autoridad.

Como podemos comprobar, las críticas son plenamente contemporáneas. La escuela es la única institución que no ha cambiado de paradigma ni de formato, mientras la economía, el trabajo y la vida cotidiana se han transformado radicalmente. Nadie se atrevería a ir hoy a un dentista que trabajase con herramientas del siglo XIX. Pero eso hacemos con nuestros hijos al enviarlos al actual modelo de escuela enciclopédica y escolástica.

La principal contribución o legado perdurable que introdujo la Escuela Nueva fue su reconocimiento de la infancia como etapa diferenciada por primera vez, respetando sus necesidades y su proceso evolutivo y de desarrollo, a diferencia del modelo decimonónico de socialización y disciplina, que no las tenía en cuenta. Es un legado que continúa y que ha sido plenamente recuperado en la filosofía de las escuelas innovadoras de nuestros días. La infancia y el niño como sujeto activo de aprendizaje pasarán a ser el centro de toda la organización escolar (paído-centrismo) en contraposición al adulto-centrismo del modelo tradicional, centrado en el profesor-instructor que impone contenidos, intereses y aspiraciones más propias de los adultos que de los niños. Para la Escuela Nueva, el niño no tiene los mismos intereses y aspiraciones que los adultos. Incluso a lo largo de la infancia, a cada edad corresponden unos intereses determinados. El cientifismo o la erudición son aspiraciones o cualidades adultas que no pueden ser impuestas a los niños. Las materias instrumentales, como cálculo y ortografía, se han de estructurar desde estrategias atractivas como el juego, los desafíos, la resolución de problemas cotidianos o proyectos que benefician al entorno.

La Escuela Nueva busca y diagnostica las necesidades de la infancia para ajustar el proceso educativo a éstas, representando el inicio de la pedagogía diferencial que, con el tiempo, se ha ido psicologizando como una rutina burocrática más. Claparède decía que cualquier necesidad se traduce en interés de aprendizaje. Hacer emerger necesidades y desarrollar los centros de interés (Decroly) serán las funciones del profesor como figura no aleccionadora sino orientadora y experta para que los niños aprendan y descubran de forma cooperativa, personalizando su atención a cada caso (Cousinet). La renovación pedagógica de la Escuela Nueva se concreta en cambios metodológicos que responden a un nuevo paradigma de infancia, sustentado por los descubrimientos y aportaciones de la psicología, la medicina o la biología. El conocimiento racional de las necesidades de la infancia se traducirá en un modelo de pedagogías activas que implican:

- La ausencia de represión adulta y el desarrollo de la libertad infantil donde la escuela sea la “casa de los niños” (Montessori).
- La activación de todas las capacidades sensoriales (vista, oído, gusto, olfato, tacto, sensibilidad, movimiento...) y las capacidades lógico-deductivas (observación, ensayo, error, demostración, conclusión...) atendiendo a cada edad infantil apropiada para aprender haciendo, descubriendo y presentando en público (Cousinet y Freinet).
- La personalización del aprendizaje, reconociendo y adaptándose a la diversidad de potenciales, intereses y situaciones de cada niño/a con ajuste flexible y personalizado de actividades.
- La evaluación de los óptimos individuales según las posibilidades de cada caso, midiendo los logros y actividades en relación con la capacidad individual (Claperède). El parámetro es el propio alumno y no los parámetros de las asignaturas o los baremos impuestos de éxito y fracaso escolar.
- La globalización curricular supera la división por asignaturas, dado que se aprende para la vida desde un todo coherente, que es tal y como los niños perciben la realidad y no segregado en compartimentos estancos.
- El aprendizaje será organizado a partir de unidades temáticas adecuadas, bien sea en núcleos de interés (Decroly) o en forma de trabajo por proyectos (Kilpatrick).
- La colaboración entre la escuela y las familias es clave para extender los mismos principios en la vida familiar y en la comunidad local, puesto que se asume que la educación no sólo depende de la escuela sino de todo el entorno social, que ha de colaborar e implicarse.

Históricamente fue en Cataluña donde más calaron los principios y el movimiento renovador de la Escuela Nueva respecto a otros territorios de España. Si bien en Madrid encontramos referentes como Lorenzo Luzuriaga (1889-1959) o la Institución Libre de Enseñanza (ILE), que desarrollaron una función precursora del cambio pedagógico, éste no quedó materializado en las escuelas ni fue suficientemente socializado entre el profesorado del resto de territorios españoles. Lorenzo Luzuriaga fue el representante español de la Ligue Internationale de l'Education Nouvelle desde su creación en 1921 y ensayista de obras importantes como *Las escuelas nuevas* (1923) o *Escuelas activas* (1927). Es en *La nueva escuela pública* (1931) cuando retoma los 30 puntos de Ferrière para orientar el cambio en las escuelas españolas y en la política educativa de la naciente República, defendiendo el modelo de escuela única, pública y laica que la guerra civil y el franquismo anularon con el nacional-catolicismo como su némesis. A pesar de algunas iniciativas aisladas (el Instituto-Escuela y las escuelas Cervantes, Príncipe

de Asturias y Alfonso XIII), el movimiento de la Escuela Nueva no encontró en Madrid y en las regiones castellanas ni una burguesía laica y europeísta que apostara por escuelas activas privadas, como pasó en Cataluña, ni un cuerpo de profesorado de la red pública preparado, autónomo y apoyado por las instituciones para desarrollar innovaciones²⁷.

En Cataluña, el pedagogo Ferrer i Guàrdia crea en 1901 la primera de sus *escuelas modernas*, orientadas por su republicanismo y laicismo que, cinco años después, llegarían a ser 47²⁸. En 1913 se aplica, por primera vez en España, el método Montessori gracias a Joan Palau en la Casa de la Maternitat de la Diputación de Barcelona. Pero será en 1914 cuando abre la Escola del Bosc, la primera escuela pública renovadora siguiendo el ejemplo de las Open Air Schools, financiada por el Ayuntamiento de Barcelona y dirigida por Rosa Sensat²⁹, que sigue en funcionamiento. También en 1914, la Mancomunitat de Catalunya y la Diputación de Barcelona organizarán la primera *escola d'estiu* de maestros realizada en España.

En 1917 se concede la cátedra de pedagogía a María Montessori, que permanecerá en Barcelona hasta 1923, extendiendo una red de 33 escuelas catalanas funcionando con su método en los años 30. En 1924 se crea la Escola del Mar, dirigida por Pere Vergés, a iniciativa del Ayuntamiento de Barcelona, que construye 9 escuelas públicas de referencia que, junto a otros 9 patronatos escolares, conformarían el primer núcleo de un sistema público renovador en tiempos de la II República (1931-36). En 1936 se constituye el CENU (Consell de l'Escola Nova Unificada) como pilar de la reforma educativa promovida por la Generalitat de Catalunya, que se centrará en las pedagogías activas, la coeducación y el laicismo. Dicha reforma se aplicaría desde 1937 hasta 1939 en la Enseñanza Primaria en medio de la guerra civil. La posterior represión y depuración franquista del profesorado y de toda la obra educativa de la Generalitat y de la República, acabaría por sepultar el amplio movimiento de Escuela Nueva arraigado en Cataluña y menos desarrollado en el resto del territorio.

Esta tradición renovadora se reflató bajo el franquismo desde la Asociación de Maestros Rosa Sensat, creada en la clandestinidad en 1966 y activa en estos momentos. Su manifiesto *Per una nova escola pública* de 1975 dio origen al movimiento de escuelas CEPEPC, que agrupaba cooperativas

²⁷ Lorenzo Luzuriaga se lamentaba de que el movimiento Montessori apenas existía en 6 escuelas fuera de Cataluña, mientras allí llegaba a la treintena, tal y como documenta Del Pozo, M. A. (2004): "La Escuela Nueva en España: crónica y semblanza de un mito", en *Historia de la Educación*, n. 22-23, pp. 317-346.

²⁸ Un proceso pionero que fue interrumpido por la detención y ejecución de Ferrer i Guàrdia en 1909, pero cuyo espíritu continuó vivo y se nutrió de nuevos referentes y nuevas experiencias.

²⁹ Maestra y pedagoga que acababa de llegar de su viaje de estudios becada por la Junta de Ampliación de Estudios, lo que le sirvió para conocer las escuelas más innovadoras de Suiza, Bélgica y Alemania y relacionarse con Claparède y Decroly.

y escuelas privadas catalanas creadas desde los años 50 y 60 que seguían el espíritu de la Escuela Nueva bajo el franquismo. En 1984 un total de 105 escuelas privadas del CEPEPC solicitaron a la Generalitat ser integradas en la red pública, un caso inédito que demostraba su compromiso con la renovación pedagógica y la filosofía del manifiesto antes citado. Por tanto, en Cataluña se han dado condiciones singulares para ser un territorio con un profesorado muy abierto al cambio educativo genuino organizado en torno a la Federació de Moviments de Renovació Pedagògica (FMRP) con una extensa y descentralizada base territorial. Sobre este sustrato heredado y acumulado hay que contextualizar la actual oleada de cambio educativo que protagonizan las escuelas catalanas en pleno 2016.

3.2. Globalización curricular y aprendizaje por proyectos (ABP)

William Heard Kilpatrick (1871-1965) fue un pedagogo norteamericano, discípulo de John Dewey y del movimiento de la Escuela Nueva, que creó del método de aprendizaje por proyectos (ABP) ahora hace casi 100 años. Fernando Sainz Ruiz (1889-1957) fue un maestro e inspector andaluz que llegó a ser jefe de inspección durante la II República, defensor de la escuela activa e introductor en España del método ABP aplicado a las escuelas rurales en el lejano 1931. También introdujo la experiencia del Plan Dalton de Helen Parkhurst (1887-1973), que proponía la educación sin libros de texto ni asignaturas y organizada en laboratorios temáticos por especialistas del mundo real que educaban junto a los maestros.

Como vemos, muchas de las ideas originales de la Escuela Nueva se adelantaron mucho a su tiempo y ahora sirven de inspiración para la oleada de cambio genuino que apuesta por diferentes formas de globalización y transversalidad curricular. Todas las escuelas de nuestro listado practican el ABP con libres adaptaciones, matices y grados de extensión. La ineficaz separación del conocimiento por asignaturas cerradas y la transmisión magistral que acomoda al alumnado a la pasividad (pedagogías visibles) es incoherente con la creciente demanda de interdisciplinariedad, visión global, creatividad y trabajo en equipo en empresas y organizaciones, dado el aumento de la complejidad e incerteza global.

El ABP es un método de trabajo y aprendizaje globalizador, sistemático, riguroso, reflexivo y metacognitivo que parte de un interrogante o un desafío y que permite integrar las inteligencias múltiples, los grupos cooperativos, el aprendizaje significativo, la creatividad, la asertividad y el pensamiento divergente. Plantear un interrogante sencillo (cómo llega la luz eléctrica a las ciudades, por ejemplo) supone investigar bajo la guía del profesorado de diversas disciplinas (física, sociales, artes, literatura...), que pasa a trabajar de forma colaborativa y creativa para generar aprendizajes auténticos que culminan con algún prototipo, producto o

proyecto que se ha de exponer en público. Las relaciones sociales en el aula, el currículum oculto, la autoridad docente y la motivación del alumnado cambian de forma radical al adoptar este tipo de pedagogía invisible que ya propusieron Kilpatrick, Sainz Ruiz o Parkhurst hace ahora casi 100 años.

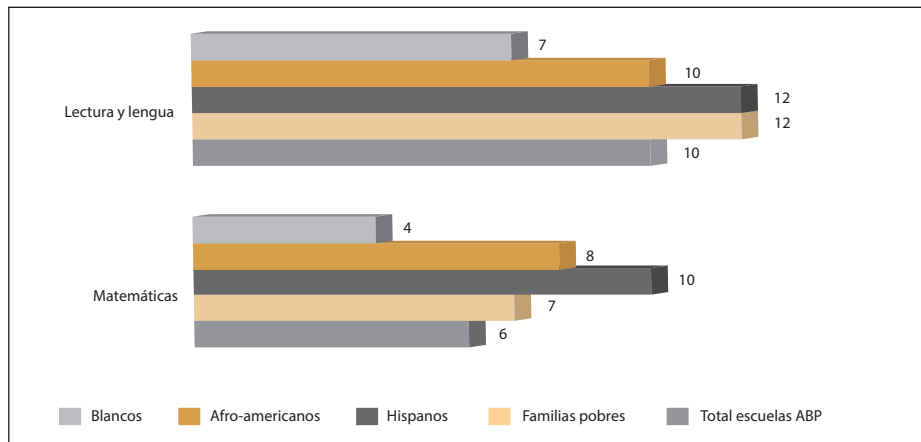
La apuesta por el ABP no sólo se va extendiendo entre la red pública de Primaria y ESO, sino que también ha convencido a la Escola Pia de Cataluña (escolapios), que lo desplegará en sus 20 escuelas en un proceso gradual que llegará hasta el año 2021. De momento, están aplicando el ABP en el 25% del horario de la ESO³⁰. Otros centros como el Instituto de Sils (Girona) lo aplican desde hace 7 años y dosifican el ABP por franjas horarias, pasando de clases magistrales en las primeras horas a dar mayor autonomía y protagonismo a los alumnos en las siguientes horas; las actividades no están organizadas por asignaturas sino por ámbitos temáticos, proyectos, sesiones prácticas y tutorías. En otros casos, como en el Instituto Quatre Cantons (Barcelona), la apuesta va más allá e implica la plena globalización curricular, la desaparición de departamentos por especialidad y la aceptación de encargos educativos realizados por o para entidades y empresas del entorno, inspirándose en el Plan Dalton de Parkhurst.

En Estados Unidos, el ABP también es muy utilizado en las *charter schools* y los *Whole School Designs*. En 2009 recibieron el apoyo moral del presidente Barack Obama, cuando ensalzó este método al decir que “es un ejemplo de cómo deberían ser todas las escuelas públicas”³¹. En dicho país el ABP o *expeditionary learning* se extiende por 160 escuelas, que cuentan con 53.000 estudiantes y unos 4.000 profesores. El 43% de estas escuelas son de primaria, el 37% de grado medio y el 20% son *high schools*. Como vemos, se sigue una correlación estratificada por niveles académicos, aunque no tan acusada como en nuestro listado español. Al ser un país con potentes estadísticas de resultados y pruebas-test, podemos conocer el impacto, eficacia y equidad del ABP en comparación con el modelo estandarizado de escuela. Los alumnos de las escuelas que practican el ABP superan a sus pares de otras escuelas que no siguen el ABP, tal y como refleja el gráfico 1. De media, obtienen 10 puntos porcentuales más de logro en lectura y 6 puntos porcentuales más en matemáticas.

³⁰ “Aprender biología con dinosaurios. La Escola Pia se suma al modelo de aprendizaje por proyectos”, *El País* (edición Cataluña), 20 de marzo de 2016.

³¹ Blog de la Casa Blanca (2009): <https://www.whitehouse.gov/blog/2009/02/04/how-our-schools-should-be>

Gráfico 1 – Diferencia de resultados entre alumnos educados en ABP en relación con sus pares demográficos en Estados Unidos, curso 2012-13. En puntos porcentuales

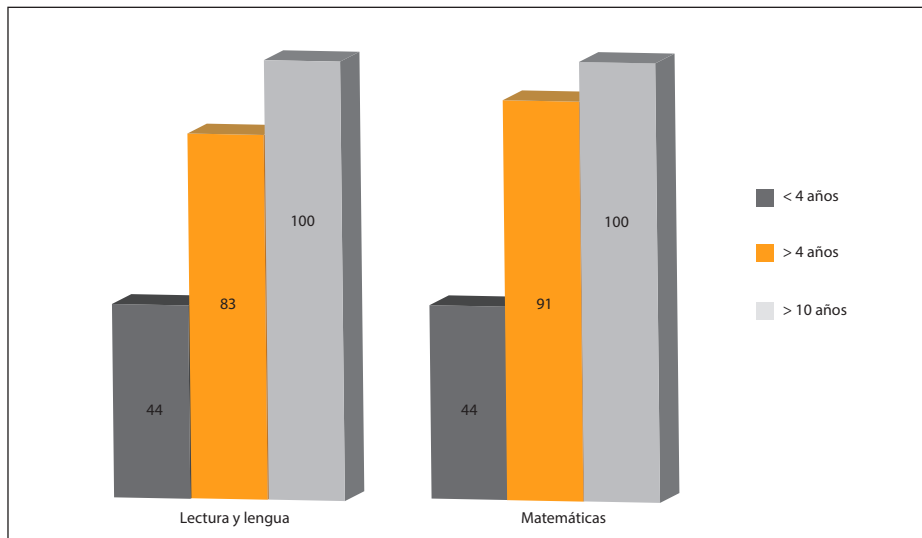


Fuente: Elaboración propia a partir de Expeditionary Learning (2014): *Evidence of Success*.

Por condición social, las escuelas que se han adherido al ABP en Estados Unidos tienen una composición mayoritaria de familias pobres y de bajos ingresos en el 57% de los casos. A pesar de la adversidad de estos contextos de alta complejidad socioeducativa, el impacto del ABP no rebaja el nivel, sino que lo eleva y, además, tiene un mayor efecto capacitador que la escuela tradicional sin ABP. Por tanto, el ABP genera mayor equidad y una igualdad de oportunidades más capacitadora que la escuela pública estandarizada y académica que se resiste a transformarse. Por colectivos, son los hispanos quienes se ven más beneficiados, con 12 puntos más en lengua y lectura que otros hispanos en otras escuelas y con 10 puntos más en matemáticas sobre sus pares. Lo mismo pasa entre blancos, afroamericanos y alumnos de familias pobres respecto a sus pares en otras escuelas sin ABP.

El gráfico 2 nos muestra que la eficacia de las escuelas ABP se incrementa con el tiempo. Cuando acumulan una experiencia de más de diez años con este método, el 100% de las escuelas que lo practican tienen resultados superiores respecto a otras escuelas de su mismo distrito escolar. Tanto en logros de lengua como de matemáticas, las escuelas con experiencia ABP menor de 4 años consiguen que un 44% de ellas superen a sus escuelas competidoras. Por tanto, las evidencias empíricas demuestran la efectividad del ABP sobre el modelo tradicional de enseñanza y el acierto histórico al que se anticiparon Kilpatrick, Sainz Ruiz o Parkhurst hace casi un siglo.

Gráfico 2 – Porcentaje de centros ABP con resultados superiores al resto de centros de su distrito por el número de años funcionando como ABP. Estados Unidos, curso 2012-13



Fuente: Elaboración propia a partir de Expeditionary Learning (2014): *Evidence of Success*.

3.3. El modelo Amara-Berri

El modelo educativo de Amara Berri se aplica a 1.300 alumnos de dos a doce años en 20 escuelas del País Vasco. Su origen se remonta a 1972, cuando los jesuitas de Durango experimentaron con alternativas pedagógicas que quedaron reflejadas en el libro *La escuela que pudo ser*³². Una de sus participantes, Loli Anaut, cambió en 1979 a la escuela pública Amara Berri y puso en marcha su proyecto alternativo en Educación Infantil con el título “La globalización como proceso vital de un sistema abierto”. Con el tiempo, el proyecto se fue ampliando y consolidando hasta el alumnado de doce años. En 1990, el Gobierno vasco reconoció Amara-Berri como centro de innovación educativa y desde entonces ha ido depurando y mejorando un modelo de éxito propio y alternativo.

La escuela y los contenidos curriculares son concebidos como un sistema social apegado a la vida cotidiana donde quedan integradas la teoría y la práctica a través de actividades vitales que son significativas para los niños. No se instruye por asignaturas, sino por “contextos sociales” que simulan situaciones reales vividas a través del juego, del desarrollo de proyectos o la elaboración de soluciones, prototipos y trabajos que pueden ser

³² Equipo de Durango, Valmaña, A., y Ugarte, F. (1979): *La escuela que pudo ser*. Bilbao: Zero.

cooperativos o individuales. Por ejemplo, se aprende matemáticas simulando la gestión de un comercio o de una entidad financiera. Se aprende lengua a través de la preparación y locución de programas de radio, la redacción del diario escolar o la elaboración de guiones televisivos. Todas las actividades han de generar un producto o resultado hacia el exterior (radio, prensa, televisión, exposiciones y espectáculos de la escuela).

Todas las actividades tienen pautas de elaboración sistemática y la ayuda del profesorado, que las planifica desde las programaciones de ciclo, dado que los grupos mezclan edades diversas. Antes incluso de la aplicación de la LOGSE (1990), Amara-Berri ya trabajaba por ciclos y con diversidad de edades y de capacidades en el mismo grupo, dado que se defiende la función socializante y enriquecedora de la diversidad.

Las aulas o espacios no están cerrados sino siempre abiertos. Tampoco están diseñados en clave magistral ni con pupitres alineados, sino que son, más bien, salas multifuncionales donde se desarrollan diferentes rincones de actividad simultánea. La mediateca o sala de recursos es un espacio central para leer, documentarse y trabajar por grupos, transformando la clásica función de la biblioteca escolar. Los alumnos tienen libertad de circulación por las diferentes salas y no han de pedir permiso para salir.

A través de los “contextos sociales” definidos por el profesorado, los alumnos desarrollan competencias teóricas, metodológicas y sociales que se combinan y complementan desde un enfoque globalizador y multidisciplinar del currículum. La adquisición de autonomía, responsabilidad, iniciativa, capacidad crítica y toma de decisiones queda garantizada y se va complejizando en cada curso superado. Es un modelo *learning by doing*, muy vivencial y conectado con las propuestas de Barbiana, Freinet, las escuelas italianas de Reggio-Emilia y otros exponentes de la Escuela Nueva ahora inspiradores de la singular oleada vasca de transformación educativa.

3.4. *El modelo Horizonte 2020 de los jesuitas*

En la primavera de 2015 la prensa comunicaba que “los jesuitas eliminan las asignaturas, exámenes y horarios de sus colegios”. Su propuesta es conocida como *Horizonte 2020* y arrancó en el curso 2012-13 activando un proceso participativo que ha generado 56.000 ideas de alumnos, padres y madres, profesores y asesores para repensar un nuevo modelo educativo acorde con los cambios sociales. Su apuesta supone todo un cambio disruptivo en la pedagogía jesuítica, que tanta influencia histórica ha tenido en configurar el actual formato escuela, fijada desde la *Ratio Studiorum* en 1599. Hay que llamar la atención sobre la trascendencia histórica de este cambio radical. Lo más trascendente es la audacia de romper el tiempo y el espacio escolar abandonando las pedagogías visibles, jerárquicas

y magistrales bien analizadas por Basil Bernstein. El recambio son las pedagogías invisibles, sin una clasificación fuerte del currículum, sin parcelación del conocimiento en asignaturas y sin un encuadre rígido de las relaciones de poder en el aula que consiste en:

- Introducir el aprendizaje basado en proyectos (ABP) codecididos entre maestros y alumnos, donde también intervienen los padres.
- Crear una nueva etapa intermedia (NEI), que engloba desde 5º de Primaria hasta 2º de ESO, a fin de adecuarse mejor a los diferentes ritmos de maduración intelectual de las edades infantiles y de preadolescentes.
- Dedicar veinte minutos iniciales a plantear la jornada y veinte minutos finales a evaluarla entre todos, permitiendo la libre circulación de los alumnos por el centro y los espacios.
- Cambiar la agrupación de alumnos formando grupos de 60 alumnos, pero con tres profesores simultáneos. Para ello han derribado los tabiques de las aulas (como hizo la administración educativa de Singapur en 2000) y han construido nuevas salas diáfanas y amplias que recuerdan más a los talleres-estudio de los artistas que a las aulas estandarizadas de toda la vida.
- Evaluar cualitativamente por competencias y rúbricas en función de los logros y progresos, aplicando un algoritmo que se convierte en una nota numérica para formalizarla oficialmente.

La experimentación del programa y su transición hacia un modelo propio de pedagogías invisibles ha tenido dos efectos positivos. En primer lugar, ha hecho bajar las sanciones disciplinarias y ha elevado la motivación y la implicación de unos alumnos que se sienten más responsabilizados de su aprendizaje y de su entorno. En segundo lugar, ha convencido a los padres de sus 13.000 alumnos, que son altos profesionales y nuevas clases medias con fuerte capital cultural y simbólico. Éste es un hecho trascendental desde el punto de vista sociológico. En lugar de refugiarse en el formato tradicional de escuela y tras un período de diagnóstico compartido, su clientela confía en el cambio disruptivo y apuesta por un modelo radicalmente nuevo de escuela que se va a ir introduciendo gradualmente.

Cuadro 2 – La experiencia de Jesuïtes Educació

Jesuïtes Educació es la entidad titular de la red de las 8 escuelas de jesuitas de Cataluña, que suponen 13.000 alumnos y 1.300 educadores, ubicadas en diversos contextos socioeconómicos de Barcelona, L'Hospitalet de Llobregat y un colegio situado a 12 kilómetros de Lleida.

Horitzó 2020 se puso en marcha en 2012, aunque tuvo un proceso de gestación de unos cuatro años. Comenzamos proponiendo un diagnóstico: la educación está llamada al reto de la transformación profunda para responder al cambio de época que vivimos en el siglo XXI. El modelo educativo actual está agotado: el currículum, la organización, la agrupación de alumnos y profesores, la relación con las familias... todo debe transformarse para hacer posible que pasemos de centros de enseñanza a centros de aprendizaje.

En qué consiste nuestra transformación

Nuestro planteamiento es que la transformación educativa requiere de un proceso participativo, sistémico y disruptivo. El cambio no es opcional y necesita de la interacción de estas tres características. Con pequeños cambios no conseguiremos la transformación que necesitamos.

Nuestra primera decisión fue movilizar a nuestros directivos para liderar un proceso de participación de toda la comunidad educativa: “mover” el marco mental de nuestros directivos para ayudarlos a elevar la mirada, observar los cambios radicales, acelerados e imprevisibles del mundo en el que estamos, y empoderar su papel de liderazgo por el cambio. Esta dinámica la desarrollamos en un ecosistema de seminarios, que permiten crear contenedores de ideas, reflexión y propuestas para avanzar en el cambio.

El proceso de transformación supone un cambio de mirada radical sobre la realidad de la escuela. Es un proceso de cambio cultural, de marcos mentales y de cuestionamiento de muchas de las creencias que están determinando el proceso actual de enseñanza y aprendizaje en la escuela. Va mucho más allá de las incorporaciones tecnológicas o de la aplicación de nuevas metodologías.

La propuesta de formación integral de nuestro proyecto educativo nos lleva a la convicción de que el aprendizaje de competencias de alumnos y de educadores está vinculado a la construcción permanente del Proyecto Vital de cada persona. Es una llamada a la construcción de una comunidad en aprendizaje constante, desde la infancia y a lo largo de toda la vida. En el caso de los educadores está significando una inversión muy alta en formación permanente, en liderazgo pedagógico, desaprendizaje y cambio de mirada, y en actualización metodológica.

Nuestra primera decisión fue poner en marcha un amplio proceso de participación para preguntar qué escuela necesitamos. Hicimos una llamada a la implicación del millar de educadores de nuestra red, preguntamos a todos los alumnos, movilizamos a más de 2.000 familias y a un centenar de personas de perfiles diversos que no estaban directamente relacionadas con nuestras escuelas.

Algunas cifras que reflejan el impacto de la participación de los alumnos son las 414 sesiones de reflexión, en las que participaron 11.484 alumnos de la red (desde tres años hasta los mayores de la Formación Profesional). Y las 45.320 ideas que los alumnos nos aportaron sobre la escuela que sueñan.

Las ideas más repetidas estaban relacionadas con una escuela más integrada en la realidad (colores, luz, confortabilidad en el mobiliario, espacios informales y de relación interpersonal, trabajos con proyectos reales y relacionados con sus intereses, incluso profesores “más amables”).

La exposición que recogía la aportación de ideas de los alumnos causó un gran impacto en los educadores, que reconocieron en ellas muchas de las ideas y sentimientos que los llevaron a optar por la vocación educativa. Esta interpelación ha estado presente en todos los profesores en el proceso de incorporación a las etapas educativas que vamos transformando.

Nuestra experiencia demuestra que el impacto de preguntar a todos los alumnos ha provocado una orientación al cambio, una mayor capacidad de argumentación de la escuela que necesitamos y una mayor identificación de los alumnos y familias.

El modelo pedagógico de Jesuïtes Educació nace de la aportación de diversas tendencias de la pedagogía actual, y de una aplicación convencida y real de algunas aportaciones del último siglo, como son el conductismo, la psicología evolutiva, la psicología del desarrollo personal, la psicología cognitiva, el constructivismo o las teorías del procesamiento de la información. Y, en especial, las aportaciones de la neurociencia. Se trata de un modelo ecléctico, siguiendo la tradición de la pedagogía de los jesuitas.

Nuestra propuesta comenzó en 2013 con dos experiencias piloto en las etapas de Infantil (3-5 años) y con la creación de una Nueva Etapa Intermedia (NEI), de 5º de Primaria a 2º de ESO, rompiendo la brecha entre la Primaria y la Secundaria en un momento estratégico del proceso de madurez de los alumnos. A partir de estas edades vamos subiendo las propuestas de cambio hasta completar todas las etapas.

El proceso de Enseñanza y Aprendizaje está centrado en el alumno. Ser consecuente con la centralidad del aprendizaje comporta tomar decisiones de carácter sistémico. Hemos reducido el currículum en un 25% para garantizar el aprendizaje de los conocimientos y competencias que consideramos imprescindibles. Los espacios están siendo adaptados a la creación de contextos que favorezcan el aprendizaje, la relación social, la concentración y el intercambio de ideas y de experiencias.

Respondiendo a las nuevas necesidades, hemos agrupado a los alumnos en espacios para 50 y 60 escolares, que están acompañados por 3 profesores de diversas especialidades. Hemos roto la división del horario por asignaturas, y hemos centrado la mayor parte del trabajo de los alumnos en el trabajo por proyectos interdisciplinares.

La evaluación de la experiencia la estamos trabajando con diversos grupos de investigación y, de manera más global, con la Facultad de Pedagogía de Blanquerna y con la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).

Lecciones prácticas del proceso de cambio

- El grupo de 35 profesores que inició el cambio en la NEI (10 a 14 años) ha tenido un proceso de transformación caracterizado por la fuerza de su convicción vocacional para el cambio, la adaptación al equipo de 3 profesores en el aula, la relación intensa con el alumnado y la ilusión por el reto profesional. Su ejemplo ha ayudado a muchos otros educadores a pensar que todos somos capaces de hacerlo.
- El proceso de transformación está sustentado en experiencias piloto, que se implementan en algunos centros y después se generalizan al conjunto de la red. La elaboración de prototipos que tienen un término de tiempo concreto y que se evalúan en profundidad es un factor de garantía de la rigurosidad del cambio.
- Esta estrategia de universalización requiere más tiempo y esto ha provocado reacciones de ansiedad en algunas familias, que reclaman que el cambio también les llegue a los alumnos que no están en los niveles experimentales. Esto nos ha obligado a mejorar la comunicación de todo aquello que va cambiando en el resto de niveles y de centros por influencia del proyecto global.
- El espíritu de Horitzó 2020 aglutina ilusión y deseos del resto de educadores que no están en los grupos experimentales, y moviliza sus marcos mentales y sus creencias para sumarse al proceso de transformación profunda.
- La incorporación a las etapas de cambio exige una dedicación de tiempo de los profesores en el programa de incorporación a las etapas de cambio. Esto implica sustituciones en los centros en el segundo trimestre. Es necesaria una comunicación clara y paciente para que las familias lo comprendan. En algunos casos, nos ha supuesto conflictos con ellas.
- Inicialmente, muchos profesores tienen la convicción de que ya están trabajando en equipo, de que basta con una simple coordinación para el trabajo por proyectos, o que los exámenes tradicionales son la mejor prueba para medir el aprendizaje de los alumnos. Las experiencias piloto muestran la importancia del cambio cultural, que comporta transformar la mirada sobre la escuela, para que luego las metodologías se orienten a un cambio profundo.
- La transformación de los espacios y de la manera de trabajar de los alumnos aporta mejoras evidentes en sus competencias comunicativas, de pensamiento y de reflexión, así como del interés por el aprendizaje, al margen de la necesaria y rigurosa evaluación a corto plazo que aportará la colaboración con las universidades.
- La comunicación con las familias es una necesidad permanente y exige sencillez, transparencia y claridad. Las familias no tienen ninguna experiencia previa de estas nuevas metodologías y tienen una natural reticencia. La observación de la motivación y alegría de sus hijos, así como su madurez en la explicación de lo que hacen ayuda mucho a la comprensión de los padres y madres.

- Transformar la educación es un proceso que mueve a todas las personas de la organización de la zona habitual de trabajo y de confort. Requiere tiempo, paciencia y mucho acompañamiento de las personas, pero también necesita convicción y perseverancia.
- Al principio del proceso la gran mayoría de los educadores creían que el cambio consistía en aprender nuevas técnicas y nuevas metodologías. En estos momentos, esa gran mayoría ha comprendido, con las evidencias de las experiencias piloto, que el cambio es de mirada sobre la educación, una transformación cultural que requiere tiempo y dedicación.
- Las resistencias más evidentes que hemos encontrado son las que se derivan de la extraordinaria inercia de la escuela (maneras de enfocar las actividades, mirada sobre los alumnos, la evaluación...) que vienen de las creencias de toda la vida. Por eso, uno de los esfuerzos más importantes es el cambio de mirada sobre la escuela.
- La satisfacción más grande es el testimonio de los educadores que se van incorporando a las nuevas etapas por reencontrar su vocación y por hacer realidad sus sueños educativos.

Fuente: Pepe Menéndez (Director Adjunto de Jesuites Educació). Para más información sobre el proyecto Horitzó 2020: <http://h2020.fje.edu/es/>

3.5. La alianza colaborativa Escola Nova 21

La iniciativa Nova Escola 21 es una alianza impulsada por la Fundació Jaume Bofill, la Universitat Oberta de Catalunya (UOC), Unesco-Catalunya y EduCaixa, que reúne a 26 escuelas innovadoras, públicas y concertadas, que servirán de espejo transformador para otras 456 que quieren cambiar su modelo y su práctica³³. Inicialmente, en mayo de 2016 se hizo una convocatoria de solicitudes hasta un máximo de 200 centros, centrándose en 30 de ellos para monitorizar y apadrinar su proceso interno de cambio. Sin embargo, el éxito de la convocatoria hizo que se presentaran 456 escuelas, que, al final, han quedado todas aceptadas en el proceso.

Para ampliar la cobertura a 456 centros, en septiembre de 2016 las entidades promotoras llegaron a un acuerdo con la Diputación de Barcelona, que aportará un máximo de 150.000 euros para acompañar la fase de creación de redes locales de escuelas de hasta 10 centros contratando un técnico municipal por cada red. En diciembre de 2016 empezará el *mentoring* o cooperación de las 26 escuelas promotoras con las 30 escuelas en una fase piloto que durará tres años. Las 30 escuelas que se van a priorizar serán escogidas teniendo muy en cuenta su distribución territorial y su composición socioeconómica.

Este ejemplo de alianza intercentros supone un paso más para ir formando un ecosistema catalán de innovación educativa, capaz de transferirse y contagiar a todo el sistema de forma gradual. Aunque se está en pleno lanzamiento del proyecto, la iniciativa Nova Escola 21 suscita, al menos, cuatro valoraciones para el análisis:

³³ En nuestro listado del cuadro 1 los centros promotores aparecen señalados con la etiqueta NE 21.

- En primer lugar, supone un espacio inédito de colaboración para los 26 centros promotores, que confluyen desde una interesante diversidad (de titularidad, de composición social, de equipamientos y de trayectorias de transformación). Es un precedente único e histórico en nuestro panorama escolar. La clave ha sido definir unos criterios muy genéricos e incluyentes que todos ellos comparten:
 - tener un propósito educativo que genere competencias para la vida en el contexto del siglo XXI;
 - medición fiable de los logros de dichas competencias y objetivos;
 - prácticas pedagógicas que estén fundamentadas y contrastadas por evidencias y conocimiento sobre cómo se aprende;
 - ser una organización dirigida al aprendizaje de todos los niños y niñas, que actualiza la acción educativa y que está abierta e interactúa con su entorno.
- En segundo lugar, el desafío metodológico al que se enfrenta Nova Escola 21 no es menor, teniendo en cuenta el volumen de participantes y la escala multinivel de redes territoriales que han de cooperar (26 centros promotores, 30 centros monitorizados y unas 42 redes locales de diez escuelas cada una). Las 456 escuelas solicitantes serán autodiagnosticadas para cribar y escalar las prácticas, rutinas o fundamentos que serán transformados o desarrollados. El mismo proceso de colaboración será formativo, autoevaluativo y transformador, siendo clave para su éxito que no tenga un carácter prescriptivo de “recetarios empaquetados”. Más bien, el desafío metodológico reside en proveer capacidad instalada para que sean los centros quienes se apropien y desarrollen sus procesos genuinos de cambio.
- En tercer lugar, habrá que estar atentos a los cambios en las preferencias de las familias, que pueden generar una elevada demanda de centros participantes con el sello Nova Escola 21 en detrimento de los centros vecinos que no participan. Para los concertados implicados puede suponer un aumento de matrícula y de líneas a concertar. Para los centros públicos, puede representar un nuevo factor de competencia por las plazas deseadas en centros con sello innovador al que concurran las jóvenes clases medias con buen capital cultural pero empobrecidas por la crisis, evitando centros públicos sin sello innovador³⁴. En la ciudad de Barcelona ya se ha organizado una plataforma de familias que no han podido entrar en centros innovadores y que exigen a las administraciones al menos una escuela de este tipo por distrito, aunque haya centros públicos que son evitados y no cubren matrícula. Los involuntarios

³⁴ Xavier Bonal, “La clase media y la escuela pública”, *El Periódico de Catalunya*, 11 de mayo de 2016.

procesos de segregación y desplazamiento de clientelas que puede generar la iniciativa Nova Escola 21 suponen un nuevo desafío para el mapa escolar y la administración educativa.

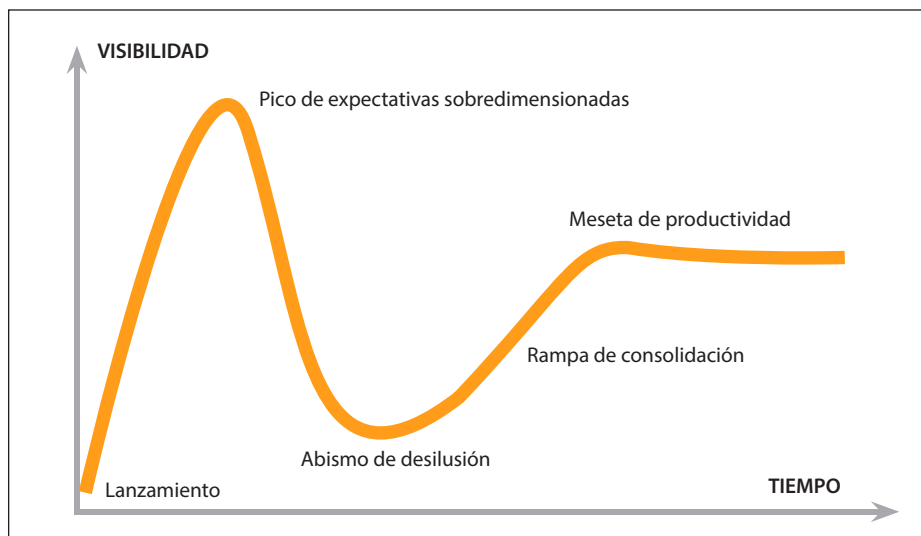
- Por último, será interesante observar qué papel juega la administración educativa ante una iniciativa civil que, en sí misma, es un proceso de innovación social que no controla ni parte de ella, tanto por lo que respecta a su impacto en el mapa escolar como al tipo de medidas facilitadoras para que el proceso culmine con la transformación de las 456 escuelas solicitantes. El reforzamiento de las direcciones de centro, su potestad para contratar profesorado perfilado por nuevas especialidades, la estabilidad de plantillas, la liberación de tiempo docente para participar en Nova Escola 21, la priorización de centros de alta complejidad en el programa y los desequilibrios del mapa escolar, son algunos de los factores que servirán para sopesar qué papel tendrá la administración. Asimismo, tanto la inspección educativa como el servicio de investigación e innovación didáctica deberían ser redefinidos, si se decide que sirvan de soporte a todo el proceso.

En suma, la iniciativa Nova Escola 21 reúne desafíos inéditos hasta hoy que abren una nueva etapa en el panorama escolar. Su audacia como ejemplo de innovación social pone en evidencia muchas inercias y rutinas del sistema escolar en su conjunto, despertando ciertos recelos y prejuicios de los sectores más inmovilistas de la red pública. La participación de centros concertados, a su vez, suscita interrogantes respecto al papel adaptativo o transformador que puede adoptar el resto del sector y hace superar los clásicos esquemas binarios de división entre pública y concertada, introduciendo un nuevo eje entre escuela pública-concertada estandarizada y escuela pública-concertada innovadora.

Para concluir, podemos afirmar que el sector educativo en Cataluña está inmerso en un ciclo de sobre-expectativas en torno al potencial de cambio que ha despertado Nova Escola 21. En el gráfico 3 podemos comprobar la tesis de Gartner sobre los procesos de sobre-expectación que llegan al pico máximo por sobrecarga de demandas y alta visibilidad pública y que, con el tiempo, quedan corregidos a la baja hasta remontar en la rampa de consolidación y establecer un nivel sostenible de realización efectiva y de reconocimiento. De hecho, si utilizamos el lenguaje de Víctor Lapuente³⁵, estamos ante una iniciativa de *política exploradora* que recae sobre profesionales reflexivos que participan de un laboratorio abierto lleno de desafíos y complejidad. Todo lo contrario de la retórica habitual de los *chamanes*, que acostumbran a no contrastar y prejuzgar todo según criterios absolutos e ideológicos.

³⁵ Lapuente, V. (2015): *El retorno de los chamanes. Los charlatanes que amenazan el bien común y los profesionales que pueden salvarnos*. Barcelona: Península.

Gráfico 3 – Ciclo de sobre-expectación de Gartner



Fuente: Elaboración propia.

Esperemos que el proceso de reestructuración se desarrolle bien entre las escuelas que cooperan y que el reajuste final de expectativas sea moderado. Para lograrlo, la responsabilidad y confianza mutua de todos los participantes será fundamental, así como la posición facilitadora de la administración para que la transformación sea multiplicativa (en horizontal) hacia más centros y ascendente (en vertical) hacia las propias normativas y marcos reguladores, que deberán rediseñarse al servicio de las escuelas y del derecho al aprendizaje. Desde abajo, hacia los lados y, poco a poco, hacia arriba. Éste puede ser el sentido *explorador*, pausado pero bien fundamentado, de la iniciativa Nova Escola 21.

4. Conclusiones: hacia una nueva escuela del siglo XXI

En 2014, el director del programa PISA, Andreas Schleicher, compartía mesa de debate con el ministro español de Educación, Cultura y Deporte y realizó un duro diagnóstico de los males del sistema español³⁶. Los resultados PISA se han estancado en España entre 2003 y 2012 a diferencia de otros 40 países evaluados, que han experimentado mejoras de resultados durante estos últimos años. Schleicher explica el estancamiento español por el modelo pedagógico seguido, donde predomina la didáctica tradicio-

³⁶ "El aprendizaje por memorización, clave del fracaso educativo español", *La Voz de Galicia*, 4 de febrero de 2014.

nal basada en la memorización, sin interiorizar ni saber aplicar los conceptos ni resolver problemas y sin personalizar el aprendizaje en un contexto donde no se facilita la libertad creativa para innovar. El relato de Schleicher continúa diciendo que “los niños españoles no tienen confianza y achacan a los demás o a la suerte sus fallos, cuando un estudiante asiático responde de forma diferente (sé que si trabajo duro, mis profesores me van a ayudar a obtener el éxito)”. En España, concluye, “la clase socioeconómica decide más que la capacidad del alumno y los padres, aunque se preocupan a la hora de elegir colegio, lo hacen preocupados por el renombre, pero no por el rendimiento o por los resultados reales de aprendizaje”.

Ésta es la ficha nacional que la OCDE tiene sobre el problema educativo en España que recomienda resolver a través del cambio radical y transformador de la forma de enseñar y aprender. Sin embargo, las administraciones y los políticos de todo signo esquivan esta incómoda cuestión y evitan abrir un debate público, informado y con evidencias sobre el modelo de enseñanza y aprendizaje que quiere la sociedad española para el siglo XXI. Es un debate obstaculizado por el cortoplacismo de nuestra élite política, el exceso de la retórica mágica que critica Víctor Lapuente y la ausencia de políticas *exploradoras*.

Malos resultados académicos, problemas de convivencia, rutinas repetitivas y fatiga del profesorado son cuatro de las principales causas que impulsan a emprender acciones de cambio en las escuelas. El individualismo y balcanización docente es una consecuencia nefasta de las pedagogías visibles tradicionales, cuya contraparte es la resistencia del alumnado, el fracaso escolar y la superficialidad cultural. Según el informe TALIS³⁷, el 87% del profesorado español de la ESO nunca ha observado el aula de otros profesores, un porcentaje que duplica la media de la OCDE y que en Corea se reduce a un 5%. Casi la mitad de los profesores en España (48%) nunca ha participado ni colaborado en actividades conjuntas con otras asignaturas, el doble que la media OCDE (23%). Mientras en países como Polonia, Dinamarca y República Checa este perfil individualista es tan sólo de un 10% del profesorado.

Al aislamiento docente cabe añadir la introducción de la jornada continua en los institutos, que no ha hecho sino agravar el problema de fondo. Horarios comprimidos para currículos excesivos en un horario funcional sin proyecto de escuela para ser vivida como fuente relevante de aprendizaje y conocimiento. Si Unamuno o Ramón y Cajal resucitasen, no entenderían el mundo de hoy, pero encontrarían un cálido refugio en cualquier aula universitaria o de la Secundaria, que continúan funcionando bajo los mismos principios magistrales de su época. ¿Por qué el formato escuela continúa

³⁷ OCDE (2013): *TALIS 2013-Estudio Internacional de la Enseñanza y el Aprendizaje. Informe español*. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

bajo un modelo de fábrica monástica con currículos imposibles de cumplir, profesorado agotado y alumnado desmotivado? Paradójicamente, esto sucede en plena sociedad del conocimiento, que ha multiplicado las opciones para cambiar la escolástica estandarizada y su concepción del tiempo y del espacio.

Las evidencias sobre el cambio de enfoque que requiere el sistema educativo se han ido multiplicando en los últimos años³⁸. En este sentido, la Comisión Europea ha ido concretando y sofisticando sus propuestas tras la Estrategia de Lisboa 2010 con su actual Estrategia Europa 2020, basada en el crecimiento inteligente, sostenible y con cohesión social, donde la investigación y la innovación juegan un papel determinante. La estrategia europea *Replantear la Educación* presentada en 2012 fija como prioridad absoluta el desarrollo de las competencias del personal docente y su adaptación a la cultura digital, para aprovechar las nuevas posibilidades y formas de aprendizaje que genera el crecimiento exponencial de Internet.

De hecho, entramos en un nuevo ciclo de tecnologías emergentes que tendrá un mayor impacto en las escuelas respecto a anteriores ciclos ya superados. La Comisión Europea concreta su estrategia para las escuelas en el documento *Apertura de la educación: docencia y aprendizaje innovadores para todos a través de nuevas tecnologías y recursos educativos abiertos*³⁹. La Unión Europea recomienda a los Estados toda una serie de actuaciones que pasan por mejorar la infraestructura de banda ancha escolar, reorganizar el funcionamiento de las escuelas, capacitar al profesorado en competencias digitales, aumentar el uso de los recursos educativos abiertos (REA) y ofrecer a los alumnos nuevos aprendizajes valiosos ante un futuro más robotizado y exigente. El cuadro 3 recoge las tendencias, desafíos y plazos estimados que pondrán a prueba la capacidad de adaptación de los sistemas educativos para asimilar el nuevo ciclo de tecnologías emergentes.

Este escenario inmediato demanda un cambio de orientación educativa. Nuestro país apenas ha reflexionado sobre cómo realizar la transición o cómo construir la sociedad del conocimiento y del aprendizaje. Las élites políticas de todo signo se han acostumbrado a usar estos conceptos como retóricas mágicas y recurrentes, aunque detrás no exista una estrategia nacional coherente y bien articulada que implique transformaciones reales del modelo productivo o del sistema educativo.

³⁸ Schleicher, A. (2015). *Schools for 21st-Century Learners: Strong Leaders, Confident Teachers, Innovative Approaches*. International Summit on the Teaching Profession. París, OECD Publishing. OECD (2013): *Innovative Learning Environments*. París: OECD Publishing. OECD (2013): *Leadership for 21st Century Learning*. París: OECD Publishing.

³⁹ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-859_es.htm

Cuadro 3 – Tendencias, desafíos y avances tecnológicos en las escuelas

TENDENCIAS	DESAFÍOS	PLAZO ESTIMADO
Corto plazo	Desafíos solucionables	Un año o menos
• Ubicuidad creciente de las redes sociales • Reconsiderar el papel docente	• Bajas competencias digitales de los alumnos • Integrar las TIC en la formación del profesorado	• Archivos y datos en la nube (<i>cloud computing</i>) • Informática usando la tableta (<i>tablet computing</i>)
Medio plazo	Desafíos difíciles	Dos o tres años
• Aumento del interés por Recursos Educativos Abiertos (REA) • Uso creciente de modelos de aprendizaje híbridos	• Crear oportunidades de aprendizaje auténticas combinando educación formal y no formal	• Videojuegos • Gamificación • Aprendizaje móvil
Largo plazo	Desafíos complejos	Cuatro o cinco años
• Evolución del aprendizaje <i>online</i> • Aumento del aprendizaje y de la evaluación basados en datos	• Pensamiento complejo y comunicación • Alumnos como codiseñadores	• Aprendizaje personalizado • Laboratorios remotos y virtuales

Fuente: Comisión Europea (2014): *Horizon Report Europe 2014 Schools Edition*.

Haciendo uso de la autonomía de centro, muchas escuelas se han desprendido del corsé burocrático que las limitaba y ya no esperan para ser innovadoras y hacerse más estimulantes a sus alumnos, familias y profesores. Lo hacen a pesar del marco normativo de la LOMCE, que defiende el *teach to the test*, las reválidas y el *ranking* de centros. Ante el nuevo ciclo tecnológico emergente de poco sirve primar la capacidad memorística dejando de lado la capacidad crítica, el trabajo en equipo o la asertividad, que son cualidades inaprensibles para los instrumentos clásicos de evaluación. Pero, a pesar de este contexto adverso, las escuelas innovadoras y avanzadas que hemos retratado y analizado a lo largo del capítulo nos muestran el potencial transformador de las pedagogías invisibles como una alternativa rigurosa, coherente y bien fundamentada. Esperemos que la oleada camuflada y poco visible de cambio educativo genuino entre las escuelas españolas siga ganando consistencia y capacidad analítica, porque es la mejor forma de asegurarle un buen futuro.

Capítulo 2
LA VIOLENCIA CONTRA LAS
MUJERES EN ESPAÑA

Gerardo Meil
Universidad Autónoma de Madrid

Introducción

Actualmente existe unanimidad en rechazar la violencia contra las mujeres como algo inaceptable en una sociedad desarrollada y regida por valores como la justicia, la libertad y la igualdad. Los medios de comunicación informan con cierto detalle cada vez que una mujer es asesinada por su pareja o expareja, destacando las manifestaciones de rechazo y contribuyendo así a denunciar y condenar este tipo de comportamientos. Además, en virtud de un convenio con la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género, se publicita el teléfono de ayuda a las víctimas 016 con el mensaje de que “hay salida” a una relación violenta. Los asesinatos sólo son la punta del iceberg de un problema mucho más extendido que afecta a una parte importante de la población femenina por el hecho de ser mujer y que tiene graves consecuencias para la integridad física, la salud mental y física, así como para el bienestar de las víctimas y de sus hijos e hijas.

El presente capítulo tiene como objetivo analizar las características y el alcance de este problema social en España¹, en la medida en que hay datos disponibles de forma comparada con otros países de nuestro entorno, destacando qué circunstancias contribuyen a reducir el riesgo de sufrirla. Dado que esta actitud de rechazo general no es algo “natural”, ni es evidente que así sea, sino que es una actitud reciente fruto de la lucha por definir la violencia contra la mujer como un problema social y por colocarlo en la arena política, el primer punto aborda a grandes rasgos cómo ha sido este proceso. A continuación, se discuten los distintos significados y términos utilizados para describir este problema con objeto de centrar la atención después en las características específicas de la violencia en el seno de la relación de pareja.

¹ En el *Informe España 2002* de la Fundación Encuentro se abordó este tema, en el capítulo “Malos tratos a la mujer en la pareja”. Disponible en: http://www.fund-encuentro.org/informe_espana/indiceinforme.php?id=IE9

1. La emergencia de la violencia contra las mujeres como un problema social

Existe una extendida polémica sobre si en el pasado existía una mayor o menor violencia contra las mujeres que en la actualidad, habida cuenta de que sólo con la extensión de los movimientos feministas de denuncia se ha cuestionado la desigualdad entre hombres y mujeres y la legitimación del uso de la violencia para mantener esta desigualdad (“el orden”) en la relación entre los sexos. Para una parte de la literatura, es el cuestionamiento creciente de la desigualdad de género en las relaciones diarias entre hombres y mujeres, y particularmente en el ámbito privado, lo que habría generado un mayor uso de la violencia contra la mujer por aquellos hombres que no lo aceptan. Además, la mayor libertad sexual llevaría a algunos hombres a creer que es legítimo agredir o forzar a las mujeres a mantener relaciones sexuales con ellos al margen de su voluntad. Otra línea de argumentación, sin embargo, pone el acento en que, gracias al diseño de políticas integrales para luchar contra este problema social, se consigue lentamente si no erradicar, sí al menos disminuir su incidencia y deslegitimarla socialmente. Independientemente de si hay una tendencia a que aumente la violencia contra la mujer o no, hay muchos indicios indirectos que sugieren que ésta era habitual en el pasado, aunque no se escribiera sobre ello, no hubiera estadísticas de ningún tipo, ni tampoco se denunciara. Veamos algunos de estos indicios.

En primer lugar, se pueden citar los refranes populares, que, aunque no informan sobre el alcance de los comportamientos, sí evidencian claramente cuáles son las creencias y actitudes más extendidas respecto a un tema y cuáles son las normas de comportamiento que supuestamente deberían seguirse. El refranero español, como el de otros países, está lleno de máximas que no sólo justifican la violencia contra la mujer, sino que la promueven, poniendo de manifiesto claramente cuáles eran las actitudes dominantes y la legitimidad social de la que disfrutaba en el pasado. Unos ejemplos ilustrativos son los siguientes: “A la mujer y a la burra, cada día una zurra”, “A muller e a galiña, tórcele o pescozo, verás cómo queda mansiña”². Por otra parte, la legislación penal evidencia claramente qué tipos de comportamiento son los que una sociedad rechaza al tipificarlos como delitos y con qué determinación e intensidad lo hace a través de las penas que establezca en cada caso y las eximentes que considere de aplicación. La ausencia de figuras delictivas adecuadas para hacer frente a múltiples formas de maltrato en el pasado y el hecho de que hasta 1983 la relación conyugal se considerara una atenuante para aquellos casos que llegaban a

² Fernández Poncela, A. M. (2002): *Estereotipos y roles de género en el refranero popular*. Barcelona: Anthropos.

ser juzgados, ilustran una extendida tolerancia hacia la mayoría de formas de violencia contra la mujer y singularmente contra la pareja³.

El que la sociedad haya tomado conciencia de la violencia contra la mujer y haya pasado a considerarse un problema social que requiere de políticas públicas destinadas a su erradicación y a la penalización de los agresores, no es un producto natural de la evolución de las sociedades, sino que es fruto de un movimiento social específico que lo ha definido como un problema social, ha explicado sus orígenes y causas y ha propuesto modelos de intervención en distintos niveles para su erradicación. Este movimiento social ha sido el feminismo y el éxito de este empeño radica no sólo en que ha conseguido colocarlo en la arena política y en la agenda de los partidos políticos y organizaciones ciudadanas, sino sobre todo en que no hace falta identificarse con dicho movimiento para reconocer su existencia, rechazarla y demandar políticas que vayan más allá de castigar a los agresores.

Uno de los primeros pasos en esta dirección se dio durante la década de 1960 en el ámbito anglosajón, y singularmente en Estados Unidos en el contexto de la lucha por los derechos civiles, cuando se formó un movimiento de víctimas que salieron a denunciar públicamente su situación y a reclamar medidas más eficaces de castigo para los agresores y de apoyo a las víctimas (casas de acogida, fundamentalmente). A este movimiento se fueron sumando también otras voces como las de distintos profesionales que pueden prestar apoyo a las víctimas y académicos que comenzaron a desarrollar y publicar investigaciones y modelos explicativos sobre las causas del maltrato. No obstante, serán las distintas corrientes feministas las que concederán a la lucha contra la violencia de género un papel muy destacado en su análisis de la sociedad y en sus reivindicaciones⁴. Dentro de su enfoque se entiende la violencia sobre la mujer como una manifestación más de las desigualdades de poder entre hombres y mujeres en todos los ámbitos de la sociedad, que se da sobre todo en aquellos casos en los que fallan otros mecanismos (fundamentalmente la socialización en los roles de género) para garantizar dicha desigualdad y los privilegios de los hombres. La violencia sobre la mujer se entiende así no como fruto de determinadas características individuales de algunos hombres y mujeres o de circunstancias específicas de sus relaciones familiares o de pareja (como consecuencia del consumo de alcohol y drogas, falta de recursos económicos, situaciones de estrés, carencia de estrategias de afrontamiento adecuadas frente a las dificultades, enfermedades mentales, etc.), sino fundamentalmente como un fenómeno estructural de todas las sociedades que distribuyen de forma desigual los recursos sociales (derechos y deberes, poder, riqueza y

³ Miguel Álvarez, A. de (2005): "La construcción de un marco feminista de interpretación: la violencia de género", *Cuadernos de Trabajo Social*, vol. 18, pp. 231-248.

⁴ Medina, J. J. (2002): *Violencia contra la mujer en la pareja: Investigación comparada y situación en España*. Valencia: Tirant lo Blanch, p. 27 y ss.

prestigio social) entre hombres y mujeres. En otros términos, la violencia de género es un elemento estructural de lo que han denominado sociedades patriarcales. La violencia contra las mujeres, tanto en el espacio doméstico como fuera de él, se ve así como consecuencia y manifestación de las desigualdades de género.

El hecho de que los movimientos feministas logran que las Naciones Unidas (y otros organismos internacionales como la Organización Mundial de la Salud, el Consejo de Europa y la Comunidad Europea, entre otros) hicieran suya la defensa de la igualdad de género y la lucha contra la violencia hacia las mujeres, ha contribuido también de forma decisiva a su creciente rechazo social. La aprobación de resoluciones, la identificación de la variedad de formas que adopta, el cuestionamiento de la legitimidad cultural para muchas de esas prácticas violentas (los crímenes –mal– denominados “de honor”, los matrimonios forzados y de menores de edad, la mutilación genital femenina, la venta de niñas, entre otras formas), la realización de informes, las propuestas de actuación rubricadas en sucesivas conferencias internacionales y regionales, la aprobación de resoluciones y de estándares así como de convenios ha forzado la introducción en la arena política nacional del problema y ha obligado a los Estados a emitir informes y a tomar medidas. El grado de éxito de estas actuaciones en los distintos países del mundo es muy heterogéneo, pero al menos lo ha colocado en la arena política internacional y nacional, forzando a los Estados a desarrollar políticas más o menos ambiciosas y a tener que dar cuenta de las características de las mismas y de su eficacia. En el caso de España ha servido para reforzar y legitimar las demandas de una legislación cada vez más dura con los agresores y más protectora de las víctimas. La Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género española, popularmente conocida como “ley integral”, a la hora de fundamentar su legitimidad en la exposición de motivos, alude precisamente, entre otras razones, a las resoluciones de las Naciones Unidas y de otros organismos internacionales.

El desarrollo y el poder transformador de este movimiento, sin embargo, no habría sido posible si no se hubiesen dado determinadas condiciones socioculturales que han hecho que las denuncias no sólo hayan podido expresarse, sino que hayan sido “escuchadas”, contribuyendo así a transformar la realidad social al pasar a formar parte de los valores sociales básicos de las sociedades contemporáneas, de los programas de los partidos políticos y de las políticas públicas. Entre estas condiciones socioculturales pueden citarse, por un lado, la creciente incorporación de las mujeres a la vida pública, tanto en el sistema político (como votantes, representantes políticos y gestores de lo público), como en el sistema judicial, en el mundo de la ciencia, la cultura y la economía y, más en general, en el trabajo remunerado. Por otra parte, también en el ámbito de la vida íntima se han producido profundas transformaciones que han facilitado el cambio

de actitudes al irse modificando el modelo de relaciones familiares desde un modelo de familia patriarcal con una fuerte jerarquización de los roles familiares y domésticos en función de la edad y el sexo a un modelo más “democrático”, en el sentido de una equiparación legal de los derechos y obligaciones de los cónyuges y una práctica más consensuada en la toma de decisiones en todos los ámbitos del espacio doméstico, esto es, el desarrollo de lo que hemos denominado “familia negociadora”⁵. La emergencia de la violencia de género como problema social ha surgido así no sólo por la acción de los movimientos sociales feministas, sino también por la creciente ganancia de poder e influencia de las mujeres en general en la sociedad y el paralelo cuestionamiento ideológico del fundamento y legitimidad de la desigualdad de género en la sociedad.

En España este proceso se ha producido más tardíamente, pero también de forma más rápida, al hilo de las transformaciones sociales, políticas y jurídicas puestas en marcha por la transición política hacia la democracia. Un primer hito importante fue la creación por el primer Gobierno socialista del Instituto de la Mujer en 1983, para el que ya en sus inicios fue un ámbito de actuación prioritario⁶. El Instituto fue el responsable de diseñar el primer plan de igualdad de oportunidades (1988-1990), en el que se incluyeron distintas medidas relacionadas con los malos tratos, impulsó la creación de centros de información para la mujer a lo largo del territorio que debían proporcionar asesoramiento en estos temas y contribuyó al establecimiento de las primeras casas de acogida para mujeres maltratadas en 1984⁷. También contribuyó al establecimiento de seminarios y cursos de sensibilización y formación para personal judicial y de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado. Otro hito importante en la inclusión de este tema en la arena política fue la creación de una comisión específica en el Senado encargada de elaborar un informe sobre malos tratos (1989)⁸ con propuestas de actuación, que a la postre culminan en 1997 con la elaboración del primer Plan Integral contra la Violencia Doméstica (1998-2000), que tuvo su continuación inmediatamente después en un segundo Plan de Acción para el período 2001-2004.

En el ámbito de la concienciación ciudadana y en el tratamiento del tema en los medios de comunicación, el punto de inflexión puede situarse en torno a las circunstancias del asesinato de Ana Orantes en diciembre de 1997 a manos de su exmarido⁹. Esta mujer participó en un programa

⁵ Meil, G. (2006): *Relaciones padres-hijos en la España de hoy*. Barcelona: Fundación “la Caixa”.

⁶ Medina (2002).

⁷ Villavicencio, P. y Sebastián, J. (1999): *Violencia doméstica: su impacto en la salud física y mental de las mujeres*. Madrid: Instituto de la Mujer.

⁸ Disponible en: <http://www.senado.es/legis3/publicaciones/pdf/senado/bocg/I0313.PDF>

⁹ Para los pormenores del caso véase Instituto Oficial de RTVE (2002): *Mujer, Violencia y Medios de Comunicación*. Madrid: Instituto de la Mujer; así como el texto de Juan José Medina (2002).

televisivo de tipo *reality-show* denunciando el maltrato sufrido durante 40 años de matrimonio (violaciones en estado de embriaguez, palizas, vejaciones, etc.), que continuó después de la separación, pues convivían en el mismo edificio al haber asignado la sentencia de separación el primer piso de la vivienda unifamiliar a uno de los cónyuges y el segundo al otro. Días después de su denuncia en televisión, el marido la golpeó en el patio trasero de la casa, la ató a una silla, la roció con un líquido inflamable y le prendió fuego hasta que quedó calcinada. No es el carácter dramático y salvaje de esta muerte –que no fue la primera de estas características– lo que constituyó un punto de inflexión en la percepción social de la violencia de género, sino la polémica que se desató a raíz de que el agresor justificara sus actos por la denuncia formulada en la televisión. Hubo movilizaciones de denuncia por parte de asociaciones de mujeres y toma de posición de representantes de todos los partidos políticos –no sólo de políticos de sexo femenino, sino también hombres–, pero el mayor impacto derivó del carácter continuado de la discusión sobre la responsabilidad y el papel de los medios de comunicación en el tratamiento de la violencia de género, sobre el trasfondo de la continuación de muertes de mujeres a manos de sus parejas o exparejas.

El mayor hito en este proceso y el que ilustra de forma más evidente el cambio en la percepción y valoración de la violencia contra la mujer es, no obstante, la aprobación por unanimidad en el Parlamento de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. Esta ley institucionaliza definitivamente la perspectiva de género defendida por los movimientos feministas, al entender esta violencia como un fenómeno que no deriva sólo de circunstancias individuales, sino que, haciéndose eco e invocando las resoluciones tomadas en IV Conferencia Mundial de 1995 de las Naciones Unidas, la define como estructural, consecuencia de las desigualdades sociales entre hombres y mujeres. Así, en su preámbulo, en el primer párrafo que abre la redacción de la ley, se especifica que: “La violencia de género no es un problema que afecte al ámbito privado. Al contrario, se manifiesta como el símbolo más brutal de la desigualdad existente en nuestra sociedad. Se trata de una violencia que se dirige sobre las mujeres por el hecho mismo de serlo, por ser consideradas, por sus agresores, carentes de los derechos mínimos de libertad, respeto y capacidad de decisión”. Se abunda en la misma línea cuando se especifican en el artículo 1 los objetivos que se persiguen con la ley: “La presente Ley tiene por objeto actuar contra la violencia que, como manifestación de la discriminación, la situación de desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres, se ejerce sobre éstas por parte de quienes sean o hayan sido sus cónyuges o de quienes estén o hayan estado ligados a ellas por relaciones similares de afectividad, aun sin convivencia”. No se trata de simples declaraciones genéricas de lo que suele denominarse “legislación simbólica”, destinada sólo a mandar un mensaje de posicionamiento ideológico del legislador sin voluntad de modificar la

realidad, sino que la ley prevé profundas actuaciones de reforma no sólo en el ámbito penal, sino que obliga al legislador a impulsar cambios en múltiples ámbitos de la sociedad y la creación de distintas instituciones destinadas a combatirla. Así, el artículo 2 fija el programa de medidas que las Administraciones Públicas deben desarrollar:

- a) Fortalecer las medidas de sensibilización ciudadana de prevención, dotando a los poderes públicos de instrumentos eficaces en el ámbito educativo, servicios sociales, sanitario, publicitario y mediático.
- b) Consagrar derechos de las mujeres víctimas de violencia de género, exigibles ante las Administraciones Públicas, y así asegurar un acceso rápido, transparente y eficaz a los servicios establecidos al efecto.
- c) Reforzar hasta la consecución de los mínimos exigidos por los objetivos de la ley los servicios sociales de información, de atención, de emergencia, de apoyo y de recuperación integral, así como establecer un sistema para la más eficaz coordinación de los servicios ya existentes a nivel municipal y autonómico.
- d) Garantizar derechos en el ámbito laboral y funcionarial que concilien los requerimientos de la relación laboral y de empleo público con las circunstancias de aquellas trabajadoras o funcionarias que sufran violencia de género.
- e) Garantizar derechos económicos para las mujeres víctimas de violencia de género, con el fin de facilitar su integración social.
- f) Establecer un sistema integral de tutela institucional en el que la Administración General del Estado, a través de la Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer, en colaboración con el Observatorio Estatal de la Violencia sobre la Mujer, impulse la creación de políticas públicas dirigidas a ofrecer tutela a las víctimas de la violencia contemplada en la presente Ley.
- g) Fortalecer el marco penal y procesal vigente para asegurar una protección integral, desde las instancias jurisdiccionales, a las víctimas de violencia de género.
- h) Coordinar los recursos e instrumentos de todo tipo de los distintos poderes públicos para asegurar la prevención de los hechos de violencia de género y, en su caso, la sanción adecuada a los culpables de los mismos.
- i) Promover la colaboración y participación de las entidades, asociaciones y organizaciones que desde la sociedad civil actúan contra la violencia de género.
- j) Fomentar la especialización de los colectivos profesionales que intervienen en el proceso de información, atención y protección a las víctimas.

- k) Garantizar el principio de transversalidad de las medidas, de manera que en su aplicación se tengan en cuenta las necesidades y demandas específicas de todas las mujeres víctimas de violencia de género”.

Esta ley, las circunstancias en que se ha aprobado y su desarrollo evidencian que existe una clara voluntad política en todos los partidos políticos y un compromiso declarado, visible, continuado en el tiempo y decidido de acabar con la violencia contra la mujer por parte del Estado, en línea con lo que se demanda desde las Naciones Unidas¹⁰, asumiendo también una tarea de liderazgo en la concienciación de la sociedad a través de continuadas campañas y medidas de sensibilización.

2. Definición y tipos de violencia contra las mujeres

La violencia contra las mujeres ha recibido múltiples nombres tanto en España como en otros países, calificándose unas veces como malos tratos, otras como violencia de género, violencia familiar, violencia en la pareja, violencia doméstica o violencia en las relaciones íntimas. Cada uno de estos términos sugiere una idea diferente de la naturaleza del problema, de sus causas e incluso del tipo de medidas políticas que se deberían desarrollar para su erradicación. No ha de extrañar, por tanto, que haya existido una agria polémica sobre cómo denominar el problema social al que nos referimos. Los conceptos neutrales en términos de género, esto es, los que no hacen referencia explícita a la mujer, diluyen lo que para el movimiento feminista es la clave específica del fenómeno, que las víctimas son las mujeres y lo son por su condición de mujer, sugiriendo que la violencia no tiene género y que es un fenómeno que presenta las mismas características en los casos en los que es el hombre la víctima.

La referencia al ámbito doméstico o familia también ha sido ampliamente cuestionada no sólo por no incluir la referencia a la mujer, sino también porque no remite a la desigualdad de género en todos los ámbitos de la vida social¹¹. A pesar de ello, uno de los libros ampliamente citados en la literatura española lleva por título precisamente “La violencia doméstica. Informe sobre los malos tratos a las mujeres”¹². El término de malos tratos, en plural, tiene como virtualidad frente al singular de maltrato que subraya

¹⁰ Naciones Unidas (2006): *Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer*. Informe del Secretario General a la Asamblea General. A/61/122/Add.1.

¹¹ Bustelo, M., López, S. y Platero, R. (2007): “La representación de la violencia contra las mujeres como un asunto de género y un problema público en España”, en Bustelo, M. y Lombardo, E. (eds): *Políticas de igualdad en España y en Europa*. Madrid: Cátedra.

¹² Alberdi, I. y Matas, N. (2002): *La violencia doméstica. Informe sobre los malos tratos a mujeres en España*. Barcelona: Fundación “la Caixa”.

la reiteración y variedad de comportamientos de estas características, así como que no se trata sólo de comportamientos más o menos aislados en el tiempo, sino que son reiterados. Esta denominación, sin embargo, ha sido criticada por considerarse demasiado suave por comparación con el término violencia. A diferencia de este último, los malos tratos no reflejan semánticamente la gravedad de los hechos que se pretenden describir. No obstante, este término sigue utilizándose para describir comportamientos concretos o formas específicas de violencia tales como el maltrato psicológico, físico, etc., así como para proporcionar sinónimos que faciliten la descripción del fenómeno.

La vinculación de la violencia con las relaciones de pareja también ha sido objeto de crítica porque excluye la violencia de género ejercida por otros hombres con los que no existe vínculo de pareja y que se produce tanto en las relaciones familiares como en el ámbito público (violación, abuso sexual, acoso sexual, acoso laboral, entre otros, por parte de familiares, compañeros de trabajo, conocidos o desconocidos), al tiempo que oculta formas de violencia específicas de la población migrante que no se producen en el marco de las relaciones de pareja (como la mutilación genital femenina, los matrimonios forzados o la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual).

La Asamblea General de las Naciones Unidas optó en su declaración de condena de este tipo de comportamientos por el término de “violencia contra la mujer” y la definió en la Resolución 48/104 de 20 de diciembre de 1993 como “todo acto basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la privada”. La violencia contra la mujer no se equipara, por tanto, únicamente con la violencia física, sino que se especifica explícitamente que puede asumir múltiples formas, que muchas veces están interrelacionadas y normalmente son recurrentes, y se pueden producir en distintos contextos sociales. En este sentido, parte de los esfuerzos se han dedicado a identificar y nombrar las distintas formas y manifestaciones de la violencia contra la mujer porque es el primer paso para reconocerlas, denunciarlas y poder hacer frente a las mismas. La tipificación de las distintas formas se establece no a partir de quién es el agresor, sino desde el punto de vista de la víctima y de los distintos contextos sociales en los que típicamente se producen las agresiones. En el cuadro 1 se recogen las formas de violencia contra la mujer identificadas por la ONU.

Las formas y manifestaciones de la violencia contra la mujer varían según los distintos contextos sociales, económicos, culturales y políticos. Pero no sólo hay diferencias regionales o culturales, sino que la importancia de algunas formas de violencia puede crecer en el tiempo mientras que

otras pueden disminuir. Así, por ejemplo, las nuevas tecnologías pueden generar nuevas formas de violencia, como son el acoso a través de Internet o del teléfono móvil. En consecuencia, “ninguna lista de formas de violencia contra la mujer puede ser exhaustiva. Los Estados deben reconocer el carácter cambiante de la violencia contra la mujer y reaccionar ante las nuevas formas a medida que se las va reconociendo”¹³.

Cuadro 1 – Formas de violencia contra la mujer

Violencia en el ámbito de la pareja
• Violencia física. • Violencia psicológica, que puede adoptar las formas de desvalorización, control o dependencia económica. • Violencia sexual, que se da cuando no hay consentimiento o se utilizan drogas o alcohol para inhibir la capacidad de juicio, o cuando el consentimiento es forzado.
Violencia dentro de la familia (más allá de la relación de pareja)
• Las anteriores formas de violencia cuando la víctima son otras mujeres de la familia (hijas, sobrinas, nietas, primas, nueras, madres, abuelas, cuñadas). • La que se ejerce contra empleadas domésticas. • Infanticidio femenino, crímenes de honor o relacionados con la dote. • Mutilación genital femenina, matrimonios forzados y venta de mujeres.
Violencia contra la mujer en la comunidad y tolerada por el Estado
• Violencia física, sexual o acoso en el lugar de trabajo por razón de género. • La que se practica en otros espacios sociales (colegio, redes sociales, etc.), también por razón de género. • Trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual (o laboral). • Otras formas de violencia como forzar el matrimonio con el hermano del marido fallecido (levirato), incitación al suicidio de las viudas, restricciones matrimoniales para la segunda hija, dedicación de niñas al templo, esterilización forzada. • Estigmatización y culpabilización de las mujeres violadas.
Violencia contra la mujer en conflictos armados
• Violaciones masivas, prostitución forzada, esclavización.

Fuente: Elaboración propia a partir de Naciones Unidas (2006): *Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer*. Informe del Secretario General a la Asamblea General. A/61/122/Add.1.

La ley integral contra la violencia de género española, sin embargo, ha optado por una definición más restringida que la utilizada por las Naciones Unidas, aunque ha sido pionera al concebir explícitamente la violencia contra la mujer como un fenómeno estructural derivado de las desigualdades de género. Para empezar, se ha utilizado el término “violencia de género”, que, aunque tiene una connotación más neutral y menos política que la expresión “violencia contra la mujer”¹⁴, se refiere exclusivamente a la

¹³ Naciones Unidas (2006).

¹⁴ Añón, M. J. (2016): “Violencia con género. A propósito del concepto y la concepción de la violencia contra las mujeres”, *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, n. 33, DOI: 10.7203.

violencia contra la mujer, como se ha ilustrado más arriba. Por otra parte, hace referencia sólo a la violencia en el seno de las relaciones de pareja (matrimonial o no matrimonial, con o sin convivencia), aunque la define como un fenómeno estructural y reclama explícitamente medidas integrales de apoyo a las víctimas (art. 1.1). En consonancia con la declaración de las Naciones Unidas, así como con otras muchas instancias, se adopta una perspectiva amplia en el tipo de comportamientos que se consideran violencia, aunque no se recogen explícitamente todas las formas arriba indicadas: “La violencia de género a que se refiere la presente Ley comprende todo acto de violencia física y psicológica, incluidas las agresiones a la libertad sexual, las amenazas, las coacciones o la privación arbitraria de libertad” (art. 1.3).

En España, como en otros países desarrollados, se considera que las formas típicas de violencia de género (en el contexto de las relaciones de pareja) son la violencia física, la violencia sexual, la violencia psicológica (de control y de desvalorización) y la violencia económica. En todos los casos se trata de formas de coacción y de imposición de conductas que ejercen los hombres para someter a su pareja y que causan daño físico, moral o psicológico, vulnerando la libertad de sus víctimas¹⁵. Veamos más concretamente el tipo de comportamientos más frecuentes que se incluyen en cada una de estas formas de violencia contra la mujer en el seno de las relaciones de pareja.

- *Violencia física.* Esta forma de maltrato es la que más fácilmente se asocia con la violencia e implica el uso deliberado de la fuerza física o un arma contra la mujer con el objetivo inmediato de causarle daño o lesiones físicas. Las formas que adopta son múltiples y van desde el asesinato hasta agresiones que no llegan a provocar lesiones físicas, como golpes provocados con distintas partes del cuerpo del agresor, pasando por lesiones de distinto tipo y grado (moratones, roturas, cortes, daños en los órganos del cuerpo, heridas de diversa consideración). Se incluyen bofetadas, patadas, puñetazos, cabezazos, empujones, estrangulamiento, así como agresiones con distintos tipos de instrumentos (cinturones, palos, cuchillos, lanzamientos de objetos, entre otros). Esta violencia va en muchas ocasiones precedida o acompañada de amenazas (“te voy a matar”, “te voy a moler a palos”, etc.) y, además de daños físicos, genera humillación y miedo. Esta forma de violencia, como las demás, no se produce de forma aislada, sino que los episodios de agresión se repiten en el tiempo y se enmarcan en un contexto más amplio en el que normalmente se ejercen también otras formas de violencia de pareja.

Los ejemplos más extremos de esta forma de violencia son los asesinatos, que se repiten año tras año. Un ejemplo menos extremo porque

¹⁵ Alberdi y Matas, 2002: 91

no termina en muerte, pero muy degradante, lo podemos encontrar en la sentencia (rollo 645/2014) que recoge un caso en el que el agresor llevó a su esposa al dormitorio, la golpeó, la tiró en la cama y le repetía que la iba a matar, le cortó el pelo contra su voluntad primero con unas tijeras y luego con una maquinilla eléctrica, y mientras la rapaba le dio un pinchazo en el muslo con la navaja con la que la amenazaba. Al rato dejó la navaja y la penetró anal y vaginalmente y al terminar le propinó dos golpes en la cara¹⁶. Otro ejemplo lo proporciona el siguiente caso: “Me pegaba con la correa, me hacía moratones, me arrastraba del pelo. No he ido nunca al médico. Cuando mis hijos se hicieron mayores dejó de pegarme, no se atrevía porque sabía que mis hijos no se lo permitirían, pero ‘las palabras’ son peores, eso es lo que hace ahora, siempre insultándome, me dice que no sirvo para nada, me tira encima la comida porque dice que está mala, y no me da dinero”¹⁷. Estos tres ejemplos de violencia física ilustran que la variedad e intensidad de las agresiones es grande, va unida a otras formas de violencia (sexual, psicológica o económica), son todas humillantes y obviamente inaceptables, pero reales y muy actuales.

▪ *Violencia sexual.* Esta forma de violencia se da cuando se obliga a la pareja a mantener relaciones sexuales o prácticas sexuales contra su voluntad o sin su pleno consentimiento, esto es, cuando, aunque aparentemente se aceptan de forma voluntaria las relaciones, el consentimiento se logra por miedo o mediante el uso de la fuerza o coacción. La violencia sexual puede darse conjuntamente con la violencia física, o se consiente tener relaciones sexuales “para tranquilizarle” y tratar de evitar así otro tipo de agresiones físicas o psíquicas. La consideración de este tipo de violencia en el seno de las relaciones matrimoniales ha surgido del reconocimiento del derecho a la libertad sexual de las mujeres y, por tanto, a la lucha por la igualdad de género, pues en el pasado el matrimonio conllevaba el derecho al acceso al cuerpo de la mujer y no cabía, en general, delito en las relaciones sexuales conyugales.

El estudio coordinado por Pilar Menchón Palacios recoge algunas descripciones de mujeres que la han padecido y se han atrevido a reconocerla (aunque no la han denunciado por distintos motivos), a pesar de que una de las consecuencias de este tipo de violencia es la generación de un profundo sentimiento de vergüenza y de culpa por parte de las víctimas, que lleva a muchas de ellas a ocultar sus manifestaciones: “Es repugnante,

¹⁶ Observatorio de la Violencia de Género del Consejo General del Poder Judicial (2016): *Estudio de la aplicación de la ley integral contra la violencia de género por las Audiencias Provinciales*. Disponible en <http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Violencia-domestica-y-de-genero/Actividad-del-Observatorio/>

¹⁷ Menchón Palacios, P. (coord.) (2015): *Sobre la inhibición a denunciar de las víctimas de violencia de género*. Madrid: Delegación del Gobierno para la Violencia de Género. Disponible en http://www.violenciagenero.msssi.gob.es/violenciaEnCifras/estudios/investigaciones/home_Copy.htm, p. 52.

oliendo a sucio y alcohol... y no tengo más remedio”; “Mi hijo pequeño estaba llorando, le dije que esperara, cogió a mi hijo por el cuello y me dijo que el que tenía que esperar era él”; “Me introducía todo lo que tenía a mano, los pivotes de la cortina, palos...”; “Se va con un cuchillo a la cama, lo mete debajo de la almohada, no puedo negarme a mantener relaciones”; “Aunque ni eso, lo hago para que él no se enfade, pero dura muy poco la tranquilidad”; “Hago lo que me pide para que no me maltrate”. Otros ejemplos analizados por Luis Seoane y Ana Gálvez¹⁸ ilustran otras formas de relaciones sexuales que, aunque consensuadas, constituyen violencia sexual en la pareja: “Me cogía fuerte y me decía: ‘Como no te dejes te voy a hacer daño, más vale que te dejes’. Y yo: ‘Es que no tengo ganas’. ‘Pues tienes que hacerlo porque soy tu marido y, si yo quiero, tú tienes que hacerlo’. Y ya, para que no te haga daño, pues digo: ‘Hala... sin ganas’. Lo único que eso, que era rápido. Era rápido, menos mal, madre mía” (E.A.2). O este otro caso: “O sea, me utilizaba, que eso era una violación para mí, porque era coger y ponerme boca abajo y tam, tam, tam... Se acababa y no te enterabas de nada y yo me sentía como el contenedor de la basura. Decía: ‘¿Pero por qué tengo que estar haciendo yo esto?’. O sea, me sentía una mierda, de verdad. Una auténtica mierda, como persona y como mujer” (E.A.3).

▪ *Violencia psicológica.* La violencia psicológica, a diferencia de las formas precedentes y singularmente de la violencia física, es mucho menos visible, puesto que no hay lesiones físicas, pero no es menos real, pues causa profundas lesiones psíquicas que pueden ser incluso más devastadoras que las físicas (véase la cita recogida en la descripción de la violencia física). Este tipo de violencia no es un tipo de comportamiento específico, sino un conjunto de comportamientos, manifestaciones y actitudes orientadas al sometimiento y control de la otra persona y a su desvalorización. Los actos concretos que incluye esta forma de violencia son en unos casos claramente manifiestos (por ejemplo, cuando hay insultos continuados y que trascienden al público o privación de libertad), pero con frecuencia son sutiles y tomados aisladamente es cuestionable que constituyan claramente manifestaciones de violencia, de ahí que con frecuencia resulte difícil probar su existencia, aunque enmarcados en la dinámica de la relación de pareja constituyen de manera evidente malos tratos. En conjunto, estos actos están claramente orientados al control de los comportamientos de la víctima, la creación de una dependencia emocional del agresor y la desvalorización/humillación, y vienen acompañados en ocasiones de su aislamiento social y de la generación de miedo: a agresiones físicas, a quitarle/hacer daño a los hijos, a echarla de casa, a no darle dinero, a hacer públicas determinadas circunstancias, a no quererla o a generar enfrentamientos y discusiones.

¹⁸ Seoane, L. y Gálvez, A. (2004): *La violencia de pareja contra las mujeres y los servicios de salud*. Comunidad de Madrid, Documentos de Salud Pública, n. 92. Disponible en www.madrid.org

Las escalas que se suelen utilizar para medir este tipo de violencia (relación de comportamientos que se utilizan para identificar en encuestas o en el tratamiento clínico este tipo de violencia) ilustran bien el tipo de comportamientos que se consideran violencia psicológica. Así, la muy conocida y utilizada Conflict Tactic Scale de Murray Strauss (que se aplica también para conocer el maltrato psicológico hacia el hombre) incluye los siguientes tipos de comportamientos: la ha echado de casa o le ha impedido entrar a ella, la ha amenazado con suicidarse, la ha amenazado con hacerle daño a usted o a sus familiares, la ha amenazado con quitarle o llevarse a sus hijos, le ha impedido tener acceso al dinero, le ha impedido hablar o ver a sus amigos o familiares, le ha impuesto un modo de vestirse, peinarse o comportarse en público, ha hecho comentarios desagradables sobre su apariencia física, le impide hablar con otros hombres (es celoso), le dice lo que usted debe pensar, la ha insultado u ofendido, le ha exigido saber con quién y dónde ha estado usted, no ha tenido en cuenta o ha despreciado sus opiniones, ha dejado de hablarle o se ha negado totalmente a discutir, ha criticado o desvalorizado lo que usted hace. Cuando uno de estos comportamientos se da “muchas veces” o cuando cuatro de ellos se dan “a veces” se considera que la mujer es víctima de violencia psicológica. En la última encuesta sobre violencia de género realizada en la Comunidad de Madrid, que utiliza precisamente esta escala, los comportamientos que con más frecuencia se sufren son: el silencio, las críticas o desvalorización, el desprecio, el control y los insultos¹⁹. Esta escala ha sido criticada con frecuencia y se han elaborado muchos instrumentos alternativos para medir la presencia de esta forma de violencia, pero su descripción sirve para ilustrar los tipos de comportamientos que puede incluir esta forma de violencia.

Dentro de la violencia psicológica se distinguen diferentes formas de ejercerla. En España, a partir de cómo se ha tratado de medir su alcance en las macroencuestas sobre violencia de género, se han distinguido dos grandes formas, a saber: por una parte, la *violencia de control*, que incluye a su vez el control personal, el doméstico y el económico; y, por otra, la *violencia de desvalorización*, que incluye la desvalorización personal, social, indirecta y espiritual²⁰. Las Naciones Unidas recomiendan distinguir entre violencia psicológica de control, violencia psicológica emocional, además de considerar la violencia económica como una forma también específica. Ésta es la distinción que se sigue en la macroencuesta de 2015.

▪ *Violencia económica*. Esta forma de violencia consiste en impedir que la mujer obtenga ingresos económicos o controlar sus recursos

¹⁹ Pichiule, M., Gandarillas, A., Ordobás, M., Sonogo, M., Zorrilla, B., Pires, M., Lasheras, L., Anes, A., Lourido, P., Romero, I., y Polo, C. (2014): *Violencia de pareja hacia las mujeres: 3ª Encuesta para el estudio de la magnitud, tendencia e impacto en salud en la Comunidad de Madrid*. Madrid: Consejería de Sanidad.

²⁰ Alberdi y Matas, 2002: 127 y ss.

económicos. Forma parte de la estrategia de control y dominación del maltratador al generar dependencia de su voluntad para disponer de recursos para cuidar de la familia o de sí misma. La forma típica que adopta es, por una parte, impedir que la mujer termine sus estudios, desarrolle su profesión o tenga un trabajo remunerado, y, por otra, limitar el dinero que le proporciona o del que puede disponer para la satisfacción de las necesidades de la unidad familiar. A ello suele añadirse el control de los gastos, reproches sobre el manejo del dinero o incluso que el propio hombre sea quien realiza las compras, no en un afán de compartir tareas domésticas, sino como manifestación de dominio, control y desconfianza respecto a la víctima. Cuando le impide tener un trabajo extradoméstico, además, el maltratador consigue aislar a la víctima de su entorno y privarla también de fuentes de autoestima alternativas a las opiniones del maltratador.

Algunos ejemplos de este tipo de comportamiento pueden encontrarse en las entrevistas realizadas por el equipo de Menchón Palacios a mujeres que no han denunciado a sus parejas, pero que se encuentran en tratamiento psicológico. Así, una mujer entrevistada sin un trabajo remunerado refiere cómo la dependencia económica resulta asfixiante y es utilizada para humillarla: “He intentado suicidarme, cortarme las venas, tomar pastillas. Nunca me daba dinero, teníamos que esperar a que él quisiera comprar comida y comer, mis hijos y yo. No disponía de nada. Cuando vio que intenté suicidarme empezó a dejarme dinero, pero tengo que darle los tickets de compra. Él dice que yo tengo un agujero en la mano. Pronto se cansará y dejará de darme otra vez. Voy a todos los sitios andando porque no me deja alejarme de casa, por lo que no puedo coger autobuses; tampoco compro ropa, él dice que no la necesito, a mi hijo se la compra él, yo nunca elijo”. Otra entrevistada también ejemplifica la forma que adopta este tipo de violencia: “Yo nunca manejaba dinero, él lo compraba todo. Me llevaba al supermercado para que la gente nos viera, yo no decidía qué comprar. Otras veces iba él solo, traía patatas nada más o arroz y toda la semana comiendo patatas”²¹.

Pero el rol tradicional de la mujer no siempre le conviene al maltratador, pues dedicarse en exclusiva a la familia y al hogar sin tener un trabajo remunerado reduce los ingresos de la unidad familiar, sobre los que sí quiere disponer para vivir mejor. En unos casos tolera, facilita o exige el trabajo remunerado porque el maltratador está desempleado (con o sin voluntad de encontrar un nuevo empleo) y necesita los recursos; en otros es porque conviene a la economía familiar. Es habitual que en estas circunstancias el marido quiera controlar el dinero, lo que es posible cuando hay una cuenta única para la economía familiar o cuando tiene autorización en la cuenta de la mujer, sirviéndole para mantener la dominación y explotarla. Un ejemplo de estas prácticas puede encontrarse en las entrevistas de Seoane

²¹ Menchón Palacios, 2015: 50.

y Gálvez: “Incluso yo estaba trabajando y él no estaba trabajando, yo traía sueldo a casa y él no. Y él gastaba todo el dinero de mi sueldo. Encima, él no trabajaba, era así. Yo estaba trabajando... tenía una chica para cuidar. Él no estaba trabajando, podía hacerse cargo del niño, y no se hizo cargo del niño. Tenía chica alquilada, para que cuide al niño, mientras yo estaba trabajando” (E.A. 1)²². En las entrevistas del equipo de Menchón Palacios se encuentra el siguiente ejemplo: “Trabajo en la oficina con él, es mi jefe. Él va en coche al trabajo. Yo tengo que llevar a mis hijos al colegio y después voy andando hasta la oficina, nunca me espera... No cobro salario.... Viajamos mucho, siempre cuando él quiere y donde quiere. Tengo que dejar solos a mis hijos con los abuelos, da igual si están enfermos o no, a él no le importa... Él paga todo y les compra ropa, material escolar y los apunta a las actividades que él quiere. Yo sólo los llevo y recojo, no puedo opinar”²³.

3. Otras formas de violencia contra las mujeres

A pesar de las limitaciones derivadas del uso restrictivo que se hace en la ley del término violencia de género al limitarlo a la violencia de pareja, el cambio radical que introduce el desarrollo de la “ley integral” en la percepción social, en el sistema jurídico y en las políticas para su erradicación ha sido tan grande que estas limitaciones se han ido cubriendo con desarrollos legislativos en las comunidades autónomas, con la introducción de nuevas líneas de actuación en los planes de lucha contra la violencia de género y con nuevas figuras penales. En este contexto conviene destacar, por un lado, la consideración de las hijas e hijos como víctimas también de la violencia de género y, por otro, la consideración en los planes de lucha contra la violencia de género de la trata de mujeres con fines de explotación sexual y de la mutilación genital femenina.

▪ *Los menores como víctimas de la violencia de género.* Todas las formas de violencia que se han descrito se refieren exclusivamente a las relaciones de pareja, siendo la víctima la mujer pareja o expareja del varón agresor; es a estas víctimas a quienes la ley integral y los desarrollos posteriores de la misma han buscado proporcionar una protección plena y desarrollar medidas preventivas para erradicarla. Pero las víctimas en estos casos no solamente son las mujeres, sino también las hijas e hijos, pues están expuestas/os a una amplia gama de experiencias que las convierte también realmente en víctimas de violencia de género. El caso en el que el padre asesina a la madre es evidente que tiene profundas consecuencias para los hijos e hijas, hayan visto o no el asesinato, o hayan sido más o

²² Seoane y Gálvez, 2004: 41 y ss.

²³ Menchón Palacios, 2015: 50.

menos conscientes del mismo. Pero las experiencias que los convierten en víctimas son más amplias y diversas e incluyen las siguientes²⁴:

- Observar a su madre mientras está siendo maltratada, amenazada o incluso asesinada.
- Ver moratones, cortes u otras lesiones en su madre, o ser testigos de las consecuencias emocionales de la violencia, como el miedo o la intimidación, el *stress*, ansiedad y depresión, sin haber sido testigos directos de actos de violencia.
- Presenciar comportamientos violentos, agresivos e incluso crueles, sabiendo que proceden de su padre o de otro varón con significado de figura paterna.
- Escuchar desde otra parte de la casa golpes, gritos, amenazas, rotura de objetos, etc.
- Experimentar las diferentes etapas del proceso de la violencia, no pudiendo predecir si se va a producir un comportamiento violento, viviendo en un clima de inseguridad emocional.
- Presenciar la desautorización, desvalorización y descalificación de su madre.
- Experimentar sentimientos de miedo, ansiedad, inseguridad, impotencia, desprotección y desamparo, que genera vivir en un ambiente de enorme tensión y hostilidad donde se está produciendo la violencia.
- Sufrir amenazas de daño o muerte, chantajes y manipulación.
- Estar en riesgo de sufrir violencia directa, física, emocional y sexual.
- Enfrentarse a la violencia para protegerse o defender a su madre, interponerse entre el agresor y su madre, con el riesgo de sufrir daños y lesiones o incluso la muerte.
- Presenciar la intervención de la policía, la detención de su padre, acudir a juicios o pruebas periciales, tener que abandonar el domicilio o convivir en un centro de acogida.
- Enfrentar la experiencia de la pérdida de su madre, padre o la de ambos.

Los menores en el hogar son víctimas de violencia de género, como se señala en la Estrategia Nacional para la Erradicación de la Violencia contra la Mujer (2013-2016), porque 1) la exposición a esta violencia y el padecimiento directo del maltrato pueden considerarse equivalentes; 2) porque los menores pueden ser utilizados, en muchos casos, como instrumentos de violencia contra la mujer y vía para ejercer sobre ella amenazas

²⁴ Delegación del Gobierno para la Violencia de Género (2013): *Estrategia Nacional para la Erradicación de la Violencia contra la Mujer (2013-2016)*. Madrid: Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

y coacciones; 3) porque la violencia de género puede dar lugar en el futuro a secuelas emocionales y a la reproducción de esta forma de violencia, perpetuando estos comportamientos violentos en la sociedad; y 4) porque genera en los menores problemas de todo tipo que afectan negativamente a su salud física y psíquica, así como a su desarrollo, siendo imprescindible proporcionarles atención para ayudarlos en su recuperación. La consideración como víctimas es un hecho de gran importancia porque los hace acreedores del derecho a la protección integral que se concede a las mujeres, dándoles acceso a recursos de los que en caso contrario no podrían disponer.

▪ *Mutilación genital femenina*²⁵. Esta práctica, según se define en el protocolo para la identificación y prevención de la misma y que recoge la definición dada por la Organización Mundial de la Salud, “comprende todos los procedimientos de ablación parcial o total de los genitales externos de la mujer, así como otras lesiones de los órganos genitales femeninos, causados por razones culturales u otras y no con fines terapéuticos”. Se identifican cuatro tipos principales, a saber:

- “Tipo I o Clitoridectomía: resección parcial o total del clítoris (órgano pequeño, sensible y eréctil de los genitales femeninos) y, en casos muy infrecuentes, sólo del prepucio (pliegue de piel que rodea el clítoris).
- Tipo II o Escisión: resección parcial o total del clítoris y los labios menores, con o sin escisión de los labios mayores.
- Tipo III o Infibulación: estrechamiento de la abertura vaginal para crear un sello mediante el corte y la recolocación de los labios menores o mayores, con o sin resección del clítoris.
- Tipo IV: amplio abanico de prácticas variadas e inclasificables. Todos los demás procedimientos lesivos de los genitales externos con fines no médicos, tales como la perforación, incisión, raspado o cauterización de la zona genital”²⁶.

En 28 países africanos es una práctica habitual en el contexto cultural de los ritos de tránsito hacia la edad adulta y como elemento de socialización de las niñas²⁷. Tradicionalmente esta práctica no es realizada por los hombres, sino por una mujer de edad avanzada, muy respetada en la comunidad, y que habitualmente suele ser la partera o la que ejerce la medicina

²⁵ Amplia información para personas residentes en España sobre esta forma de violencia pueden encontrarla en Fundación Wassu-UAB (<http://www.mgf.uab.es/eng/index.html>), así como en la página web de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género (<http://www.violenciagenero.msssi.gob.es>).

²⁶ Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2015): *Protocolo común de actuación sanitaria ante la mutilación genital femenina (MGF)*. Madrid. Disponible en http://www.violenciagenero.msssi.gob.es/violenciaEnCifras/estudios/investigaciones/home_Copy.htm,

²⁷ Kaplan Marcusán, A., Salas Seoane, N. y Mangas Llompert, A. (Fundación WASSU UAB) (2015): *La Mutilación Genital Femenina en España*. Madrid: Delegación del Gobierno para la Violencia de Género.

tradicional (curandera) en la comunidad, aunque hay excepciones en determinadas etnias. Son las propias madres, además, convencidas de que hacen lo correcto o presionadas por la comunidad, quienes preparan y llevan a sus hijas a someterse a estas prácticas. A pesar de no ser ejercida por hombres, las Naciones Unidas, la OMS y la mayoría de países la consideran entre las manifestaciones más crueles de violencia contra la mujer, pues atenta contra los derechos humanos, individuales y colectivos. No sólo es un atentado contra la integridad física de las mujeres, sino que también es una práctica especialmente dañina para la salud física, psicológica, sexual y reproductiva de las mujeres y las niñas, con consecuencias negativas a corto, medio y largo plazo.

Aunque esta práctica no es específica de la cultura española, ni de la cultura occidental más en general, sí ha pasado a constituir una manifestación más de la violencia contra las mujeres en los países desarrollados como consecuencia de los importantes flujos migratorios que se han registrado en el pasado reciente y el avance hacia una sociedad más multicultural. España, como otros países desarrollados, ha conocido desde mediados de los 90 un fuerte proceso de incorporación de población inmigrante procedente, entre otros lugares, de países subsaharianos donde se practica en diferente grado. Aunque la crisis económica ha favorecido el retorno de muchos inmigrantes, se estima que actualmente residen en España más de 220.000 personas procedentes de países donde se practica; de ellas unas 55.000 son mujeres y 17.000 tienen entre 0 y 14 años. Por ello, desde hace algunos años ciertas comunidades autónomas (Cataluña, Aragón y Navarra) con niveles significativos de esta población de riesgo han introducido protocolos de actuación en el ámbito sanitario (a partir de 2016 hay un protocolo a nivel nacional), se ha modificado el código penal para recoger específicamente este delito como uno de lesiones e incrementar las penas hasta 12 años de prisión (2003) y ha pasado a formar parte de los objetivos de los planes integrales de violencia contra la mujer (2013-2016).

4. Características específicas de la violencia contra las mujeres en el contexto de las relaciones de pareja

La violencia de género en el seno de las relaciones de pareja no es un hecho singular, como sucede en otros casos como las violaciones por desconocidos, sino que es un proceso mantenido en el tiempo en el que se persigue la dominación y el sojuzgamiento de la víctima, con el objetivo de proporcionar sensación de poder al agresor. Una forma de describir cómo es este proceso es la conocida como teoría del “ciclo de la violencia” desarrollada por Leonore Walker²⁸, que, aunque inicialmente fue formulada para explicar cómo se llega a la violencia física en una relación, es aplicable

²⁸ Walker, L. (1979): *The Battered Woman*. Nueva York: Harper & Row.

también a otras formas de violencia. Un aspecto central de esta teoría es que la violencia de género no es un acto aislado, ni periódicamente recurrente, sino que sigue una pauta cíclica, cuya duración e intensidad varía en el tiempo y de una pareja a otra. La idea del ciclo hace referencia a un proceso por el que progresivamente se va minando la autoestima de la víctima y la capacidad de enfrentamiento al agresor al tiempo que se refuerza la dependencia del mismo. Esta descripción ha sido ampliamente utilizada, aunque también ha recibido numerosas críticas, porque no describe adecuadamente muchas pautas de maltrato, como, por ejemplo, cuando el maltrato psicológico no precede al maltrato físico, sino que se instala nada más iniciarse la convivencia o la boda. Con todo, es un esquema útil para entender la dinámica de muchas pautas de violencia de género, contribuyendo a entender la falta de conciencia del maltrato y la dificultad para salir del ciclo de la violencia, la reticencia a denunciar y la retirada de las denuncias. Las fases que Walker identifica son las siguientes:

- 1) *Fase de acumulación de la tensión.* Suele comenzar con estrategias de control (del móvil, de la forma de vestir, el maquillaje, de lo que hace y de a dónde va, a quién ha visto, con quién ha hablado, qué les ha contado, etc.) o con irascibilidad por cosas nimias, que llevan a reproches cada vez más intensos y a discusiones en las que hay desvalorización de la mujer mediante insultos y menosprecio. En ocasiones este proceso se inicia con celos hacia otros hombres con los que se cruza en su vida habitual, acusándola de despertar su interés por ella, de provocarles, de coquetear o directamente de infidelidad y calificándola de “puta” o calificativos similares, en una dialéctica que suele combinar el reconocimiento de su atractivo físico, una interpretación como manifestación de amor y, sobre todo, una profunda humillación. Tras intentos de conciliación y adaptación de la mujer a las demandas de la pareja para evitar conflictos (cambios en la forma de vestir, cosmética, dejar de ver a personas o ir a determinados lugares, etc.) y que reine la armonía, vuelven las discusiones. A medida que las discusiones y agresiones verbales se repiten, para que no se irrite y se vuelva agresivo, la mujer tiende a anticipar los conflictos adaptando su comportamiento y plegándose a su voluntad. Como lo que persigue el maltratador es el control y el sometimiento, la arbitrariedad en las reacciones, la imprevisibilidad y la agresividad son aspectos fundamentales de la reacción, culpabilizando a la mujer de las discusiones y generando eventualmente miedo. Al tiempo que se produce la adaptación al control, se refuerza el sentimiento de culpabilidad, a lo que contribuye la dosificación de las manifestaciones amorosas y las manifestaciones de indiferencia hacia las necesidades de la mujer y de los hijos.
- 2) *Fase de explosión violenta.* El maltratador explota, pierde el control y castiga a su víctima, expresado con frecuencia por las víctimas

con la afirmación “se vuelve loco”. Es cuando se suelen producir graves (y creíbles) amenazas o agresiones físicas, en los casos en los que se dan. El miedo se acrecienta, particularmente cuando existen niños y el maltratador también los agrede. Con no poca frecuencia, las agresiones físicas se dan asociadas al consumo de alcohol y drogas, lo que facilita la culpabilización de la agresión a dicho consumo y la exculpación del agresor, pero en realidad no es más que una coartada en un proceso de elevación del grado de humillación y dominación de la víctima. A esta fase suele seguir otra de contrición, particularmente si ve amenazada la continuidad de la relación, pues quien quiere romper con la relación (si es el caso) no es el maltratador, sino la víctima.

- 3) *Fase de “luna de miel”*. Es un intento de reconciliación adoptando el papel de hombre bueno, generoso y amante, prometiendo que no se repetirá, que se debe a los celos, a circunstancias excepcionales o al consumo de alcohol o estupefacientes. En cualquier caso, siempre echa la culpa de la situación a la mujer, diciéndole que le ha provocado (“me sacas de quicio”), cuando no lo da por hecho y ni se molesta en justificar su comportamiento. Hay una reconciliación de la pareja que sólo durará un tiempo muy limitado para volver a iniciarse la fase de acumulación de la tensión y una vuelta de tuerca en el proceso de maltrato y sometimiento. Los períodos se reducirán y la fase de “luna de miel” tiende a desaparecer.

La referencia al ciclo pone el énfasis en dos de los rasgos característicos de la violencia de pareja, como son, por una parte, el gradualismo y, por otra, la cronicidad. El ciclo de la violencia es generalmente un proceso gradual que va aumentando progresivamente en la intensidad de las acciones de humillación y sometimiento, en el que el maltrato físico aparece después del maltrato psicológico, como una forma más intensa de humillación. Este gradualismo permite ir afianzando el sentimiento de culpa y vergüenza en la víctima, que lleva a ocultarlo a los demás y a mantenerlo en el tiempo.

Por otra parte, esta teoría también evidencia que la conducta violenta no es una explosión puntual, sino que ésta se encuadra dentro de una estrategia más o menos elaborada que pone de manifiesto una intencionalidad clara de dominación y sojuzgamiento, forzando a la mujer a comportarse con el maltratador como él desea. El modelo al que debe ajustarse es normalmente el modelo tradicional de género, en el que debe estar dedicada a la familia y al hogar, pero sobre todo al hombre maltratador, y ser sumisa y obediente, o a una versión modificada del mismo que incluye el que la mujer tenga un trabajo remunerado que proporcione mayores ingresos a la familia, pero no su independencia. La referencia al modelo tradicional de roles de género sirve además al maltratador para dotar de legitimidad a su comportamiento, en el sentido, como señalan Seoane y Gálvez, de que está

asistido por algún tipo de “derecho natural”; su violencia se justificaría así por la insistencia de la mujer en hacer cosas que considera que no debería hacer, o por no hacer cosas que debería de hacer²⁹. Este aspecto evidencia claramente las raíces sociales de la violencia de género y su anclaje en la ideología de rol de género y en las desigualdades entre hombres y mujeres.

Un aspecto sobre el que esta teoría no pone suficiente énfasis es en la táctica de aislamiento de la víctima de su entorno social como un mecanismo clave en el proceso de dominación. Se trata de minar hasta eliminar a ser posible el contacto con la familia de origen y las amistades, criticándolos de forma sistemática y acusándolos de interferir y envenenar las relaciones de pareja. Este rechazo es lógicamente percibido por los afectados, que cuestionan o critican más o menos abiertamente al maltratador, lo que hace difícil el ocio conjunto propio de este tipo de relaciones. Esta dinámica lleva a confrontaciones en las que la víctima es colocada en la tesitura de tener que elegir entre sus familiares o amigos y el nosotros pareja o nosotros familia. Si no consigue que la mujer rompa totalmente el contacto con sus familiares, sus amistades o conocidos, la forma más extrema que adopta el aislamiento es la privación de libertad (encerrar a la víctima con llave en la vivienda o en una habitación, por ejemplo, o “atarla a la pata de la cama”, literalmente). Pero lo más frecuente es vigilar las conversaciones y controlar los contactos para indagar sobre lo que han hablado y descalificar posteriormente a las personas con las que ha hablado o se ha visto, exigiendo que se deje de ver y hablar con ellas (“porque malmeten”, “son una mala influencia para ti”, etc.). Entre un extremo y otro hay muchas formas de forzar a romper las relaciones, utilizando para ello la violencia física o la violencia verbal (“broncas”, insultos, amenazas)³⁰. Esta estrategia de aislamiento se ve favorecida además por los sentimientos de miedo y vergüenza en la víctima que el historial de violencia va alimentando, de forma que, si el contacto se vuelve más o menos esporádico, la víctima no cuenta a sus contactos el maltrato que sufre. La estrategia de aislamiento también puede pasar por forzar el abandono del mercado de trabajo o impedir que se acceda al mismo, de forma que la víctima dependa no sólo emocional sino también económicamente del maltratador, pudiendo ejercer también la violencia económica anteriormente descrita. El creciente aislamiento busca

²⁹ Seoane y Gálvez (2004).

³⁰ Un ejemplo referido en una entrevista es: “Pues yo salía con mis compañeros de cosas y no... y no me dejaba y tenía que pedirle permiso. Y estaba con el móvil cada dos por tres... ‘¿Dónde estás? ¿A qué hora vas a venir? No bebas...’ Y yo bebo. O sea, porque a mí me gusta beber y por qué no voy a beber. Y cuando llegaba a casa... ¡bronca! Empezaron por broncas y acabaron por palizas. Entonces dejé de salir por la noche, porque, claro, digo: ‘si me va a pegar una paliza cada vez que salga, pues no salgo...’ Y me quedé en casa. Ya del trabajo a casa y de casa al trabajo” (E.A.8). Citado por Seoane y Gálvez, 2004: 26. Un ejemplo en el que no hay aislamiento total es: “Cuando tocaba hablar con mis padres, que vivían en otra ciudad, íbamos a una cabina y él se ponía a mi lado para escucharnos hablar, vigilaba que no les dijera lo que me estaba haciendo” (Menchón Palacios, 2015: 9).

aumentar la vulnerabilidad de la mujer y reforzar la dependencia emocional, económica y social de la víctima.

Ahora bien, no siempre la estrategia de dominación pasa por el aislamiento total de la víctima de su red social, excluyéndola del mercado de trabajo y rompiendo con su entorno familiar y de amistad. El hecho de que el maltratador aparente ser con todos los miembros de su entorno social menos con su mujer e hijos/as una “bellísima persona” no es un fenómeno infrecuente y, en estos casos, el maltratador no necesita aislar a su pareja de todo su entorno, sino sólo de aquellas figuras que pudieran llegar a ser un apoyo para ésta. De hecho, el maltratador puede utilizar a las personas de este entorno para sus propios fines de dominación, bien para reforzar su visión sobre cómo son las relaciones de pareja y ganar respetabilidad, bien para manipularlas contra la mujer. Los casos, no del todo infrecuentes, en los que la familia de origen de la mujer le recomienda “que aguante”³¹, argumentando distintas circunstancias (dependencia económica y falta de capacidad para apoyarla económicamente en caso de que le deje, el supuesto “bienestar” de los niños, la convicción de que “los hombres son así”, el que también ella ha sufrido violencia, etc.), lejos de constituir una amenaza para el maltratador, suponen un refuerzo a su estrategia. Como señalan Seoane y Gálvez³², el objetivo de la estrategia de control de la red social y familiar de la víctima es aislar a la mujer de cualquier entorno que le pueda proporcionar seguridad, apoyo y una posible vía para romper con la situación de maltrato. Forzando el lenguaje y utilizando el concepto de empoderamiento, la estrategia del maltratador puede describirse con el término “desempoderar” a la mujer al máximo para mantener la relación de sumisión y el sentimiento de poder del agresor. En el marco de esta estrategia todos los recursos aparecen como válidos.

La plena sumisión de la mujer, sin embargo, no resulta suficiente para satisfacer al maltratador, pues lo que se busca sistemáticamente como objetivo último no es tanto la sumisión, sino la afirmación del poder en la relación, la demostración de una supuesta superioridad del maltratador sobre la víctima y, más en general, del varón sobre la mujer. La existencia de conflictos en la relación y los malos tratos resultan así imprescindibles para hacer evidente de forma recurrente en el tiempo “quién manda”, que “es el hombre de la casa” o, más en general, para demostrar(se) su superioridad³³.

³¹ Según la macroencuesta sobre violencia de género de 2015, a un 7,5% de las mujeres que contaron a miembros de su familia su situación (sufrir maltrato físico o sexual o sentir miedo de su pareja) –el 76% se lo ha contado a alguien– les recomendaron que “le dieran otra oportunidad” y un 2,1% incluso las recrimina.

³² Seoane y Gálvez, 2004: 27.

³³ Esta circunstancia se evidencia muy claramente en una de las entrevistas analizadas por Seoane y Gálvez (2004: 39): “Esto que dicen también muchas mujeres que hablan por ahí: ‘bueno, él quiere que haga eso, pues yo lo voy a hacer’. Pero... eso de hacer lo que ellos quieren es peor cien veces, de verdad, se ponen peor, se ponen peor. Entonces yo ya digo, conclusión, lo que quiere es conflicto, con lo cual, haga lo que haga lo voy a tener” (E.A.2).

Otras características habituales que aparecen en el proceso de maltrato son los sentimientos y emociones que despierta en las víctimas. El miedo, la culpa y la vergüenza son los sentimientos más característicos que se generan en la dinámica de la violencia en el seno de la pareja y que han sido puestos de relieve por toda la literatura que ha analizado su dinámica³⁴. La generación del sentimiento de culpa en la víctima a través de los reproches continuados cumple distintas funciones. Por una parte, sirve de coartada al maltratador para eximirle de responsabilidad y, si tuviera, de mala conciencia. Por otra parte, la culpa es un aspecto clave para la modificación del comportamiento de la víctima que persigue el maltratador y, por tanto, para ir logrando la sumisión y demostrarle que tiene poder. Como señalan Seoane y Gálvez, “lo que realmente trabaja el maltratador con su víctima es su culpa. Lo que le interesa, y lo que resume el sentido de sus acciones, es que la mujer se mantenga presa de su culpa, porque sólo ante semejante víctima su capricho puede convertirse en ley”³⁵. La vergüenza es un sentimiento que desarrolla la víctima cuando va tomando consciencia del maltrato, alimentado por el sentimiento de culpa, y que contribuye al ocultamiento de la situación frente a los demás, reforzando con ello la soledad de la víctima y su aislamiento social³⁶.

5. El alcance de la violencia contra la mujer en España

La cuantificación del alcance de este problema en toda su complejidad es fundamental tanto para visibilizarlo y denunciarlo, como para identificar qué circunstancias aumentan el riesgo de sufrirla y elaborar políticas para su erradicación, así como para ayudar a evaluar la efectividad de las medidas introducidas.

La cuantificación del alcance de la violencia contra la mujer es una tarea no sólo compleja, sino, a diferencia de la cuantificación de otros fenómenos sociales, difícil de lograr debido a múltiples circunstancias. Por una parte, se encuentra el carácter delictivo de este comportamiento, que lleva a ocultarlo no sólo por parte de los agresores, sino también de las propias víctimas. La ocultación por parte de éstas procede, como puede deducirse de lo dicho hasta ahora, de la dificultad de las víctimas para reconocer que lo son, tanto ante sí mismas, como ante terceros, así como por los sentimientos de culpa y vergüenza que se generan. Por otra parte, la violencia que sufren las mujeres, como se ha subrayado reiteradamente, no es un hecho puntual,

³⁴ Red2Red grupo (2013): *El estado de la cuestión en el estudio de la violencia de género*. Delegación del Gobierno para la Violencia de Género. Disponible en <http://www.msssi.gob.es/ssi/violenciaGenero/publicaciones/home.htm>.

³⁵ Seoane y Gálvez, 2004: 38.

³⁶ Red2Red grupo, 2013: 54.

sino un proceso gradual y acumulativo, de forma que hay un continuo desde los buenos a los malos tratos y la frontera entre unos y otros depende de las representaciones sociales sobre los tipos de comportamientos que se consideran malos tratos. Estas dificultades, junto con la falta de suficiente sensibilidad hacia el tema que ha existido durante mucho tiempo, han llevado a que la producción de datos estadísticos haya sido bastante tardía y poco sistemática, no sólo a nivel nacional, sino a nivel europeo e internacional.

Las vías que se utilizan para medir la violencia de género cabe clasificarlas en dos grandes grupos, a saber: por una parte, se encuentran los registros administrativos y, por otra parte, las encuestas de victimización. Los primeros se obtienen cuando las Administraciones Públicas asumen la responsabilidad de recoger información (según criterios previamente fijados y homogeneizados) sobre las víctimas que como tales se identifican o son identificadas por una institución determinada (Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, Juzgados, Centros de Salud y Servicios Sociales). El tipo de información que se recoge son fundamentalmente denuncias por violencia de género³⁷, usuarias de servicios y recursos específicos destinados a las víctimas, así como un registro de víctimas mortales por violencia de género. Las encuestas de victimización son encuestas dirigidas a la población femenina en su conjunto en las que se pregunta por su experiencia con los distintos tipos de violencia de género, utilizando para ello una serie de preguntas estandarizadas que miden la intensidad y frecuencia con que han sufrido malos tratos (las denominadas escalas).

Para identificar el alcance y características de la violencia contra la mujer en España, analizaremos, en primer lugar, algunos datos administrativos, comenzando por las manifestaciones más graves a través de las estadísticas de asesinatos perpetrados por la pareja o expareja, para discutir a continuación las denuncias por violencia de género y las llamadas al teléfono 016. Por último, valoraremos los resultados que se obtienen de las encuestas de victimización.

5.1. Asesinatos de mujeres a manos de sus parejas o exparejas³⁸

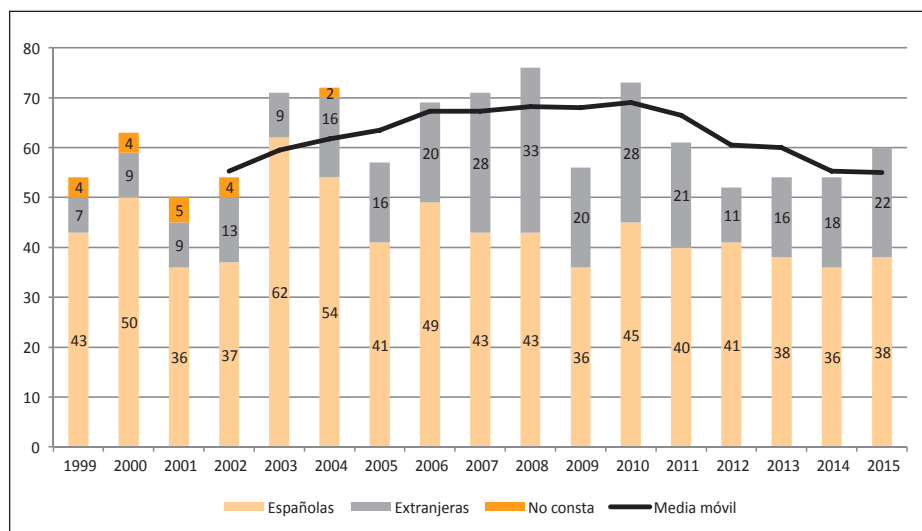
En la última década (2006-2015) han muerto 626 mujeres a manos de sus parejas o exparejas, elevándose a 1.047 desde que comenzaron a

³⁷ Así como todo un conjunto de información sobre las características de los procesos judiciales en estos casos (retirada de denuncias, tipos de apertura de diligencias, tipos de juicios, características de las sentencias, tipos de medidas aplicadas, entre otros). Esta información es proporcionada por el Observatorio contra la Violencia de Género del Consejo General del Poder Judicial, así como por el Instituto Nacional de Estadística.

³⁸ Los datos utilizados en este epígrafe, salvo indicación en contrario, proceden del portal estadístico de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género, en el que se encuentran tanto informes anuales y mensuales, como una plataforma interactiva para la explotación de la base de datos producida por la delegación.

recogerse estos datos en 1999. En términos anuales, la cifra sufre importantes oscilaciones, entre un máximo de 76 en 2008 y un mínimo de 50 en 2001 (gráfico 1). Si se neutralizan estas oscilaciones, calculando la media de los cuatro años previos, puede observarse una tendencia creciente hasta 2010 (69 casos de media), para disminuir paulatinamente a partir de entonces (55 casos de media en 2015). Esta misma tendencia se mantiene también, aunque desplazada en el tiempo, si sólo se consideran las víctimas españolas, alcanzándose el máximo de 51,5 asesinatos en 2006 para bajar lentamente con posterioridad hasta 38,25 en 2015. En términos relativos al total de mujeres de 15 y más años residentes en España, la cifra anual oscila entre 3,8 (2003) y 2,5 (2012) por millón, observándose también una tendencia decreciente en los últimos años. Con cautela puede decirse, por tanto, que existe una lenta tendencia de fondo a la disminución del número de asesinatos, que está más allá de las variaciones en los flujos migratorios. En los países europeos para los que se dispone de información, la media de asesinatos por parejas o exparejas en los últimos tres años se sitúa entre un máximo de 9,1 por millón de mujeres de todas las edades en Lituania y un mínimo de 2,1 en Islandia, situándose España entre los países con menor incidencia (gráfico 2). Cualquier cifra por encima de 0 es, no obstante, inaceptable.

Gráfico 1 – Evolución de las mujeres asesinadas por su pareja o expareja según nacionalidad de la víctima. 1999-2015

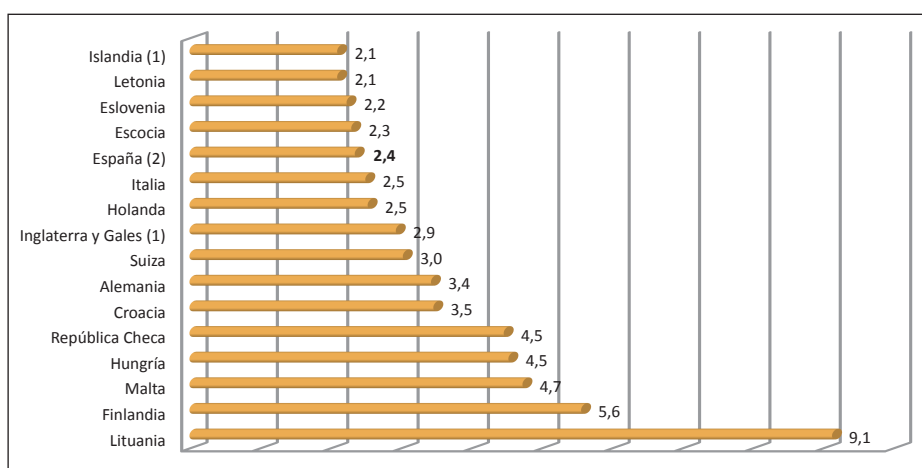


Fuente: Elaboración propia a partir de datos proporcionados por el Instituto de la Mujer, *Mujer en cifras*.

El perfil de las víctimas se caracteriza por una sobrerrepresentación de las mujeres extranjeras, que ha ido creciendo a medida que se ha incrementado la población inmigrante residente en el país, hasta llegar a un máximo del 43% en 2008, para comenzar a descender (con altibajos) a partir de entonces con la disminución de la población extranjera residente. En 2015, un 37% de las víctimas mortales no eran españolas. El perfil de los agresores también se caracteriza por una sobrerrepresentación de extranjeros, aunque menor que en el caso de las víctimas (27% en 2015). Hay mujeres víctimas de casi todas las edades, aunque predominan las jóvenes: el 50% de las asesinadas en 2015 tenía entre 21 y 40 años y un 20% entre 21 y 30 años. Los agresores, por el contrario, son relativamente mayores: sólo un 5% eran menores de 31 años y casi dos de cada tres tenían entre 31 y 50 años. En muchas ocasiones ya se había producido la separación de la pareja (eran expareja el 47% de los asesinados en 2015 y un 39% para el conjunto de muertes desde 2003), aunque en la mayoría de los casos (67%) convivía con él. Un dato muy significativo es que sólo una pequeña proporción habían presentado denuncia contra el asesino: entre el 19% y el 31% de los casos en los últimos diez años para los que hay información disponible.

El número de menores víctimas de violencia de género (huérfanos de madre, y eventualmente del padre si se ha suicidado) sólo han empezado a contabilizarse a partir de 2013 y hasta 2015 asciende a 134 (51 casos en 2015). El número de menores que han sido asesinados junto a la madre en este período se eleva a 14, siendo en la casi totalidad hijos del agresor y menores de 11 años.

Gráfico 2 – Asesinatos de mujeres por su cónyuge/excónyuge en varios países de Europa. Tasa por millón de mujeres de todas las edades. Media 2012-2014



Notas: (1) Media 2011-2013. (2) Media 2013-2014.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat.

5.2. Denuncias por violencia de género

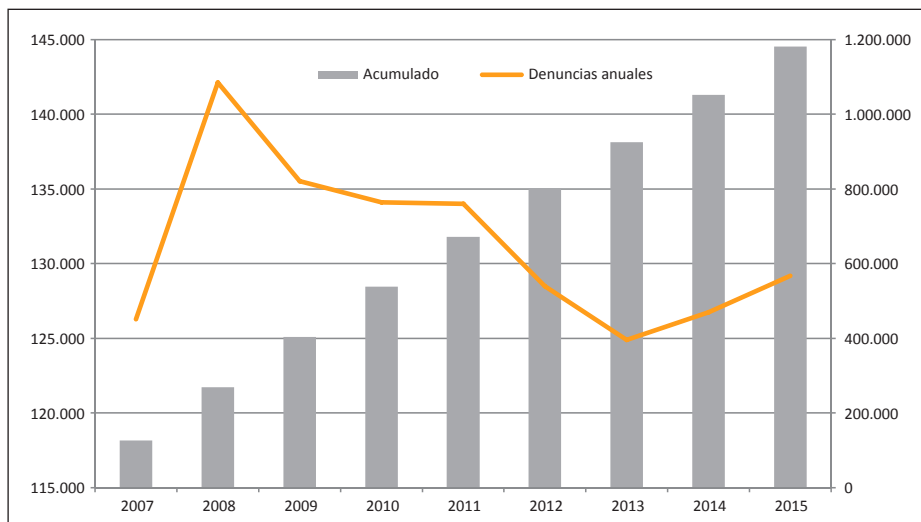
Bajo el lema “tolerancia cero” –que va calando poco a poco en la sociedad española– y facilitado por la creación de los tribunales especializados en violencia de género (creados a partir de 2005 en aplicación de la ley integral) y de unidades policiales específicas, el número de denuncias ha ido creciendo³⁹ hasta la irrupción de la crisis en 2008 (142.125 denuncias), para comenzar a disminuir paulatinamente a partir de entonces hasta 2013 (124.893), cuando la tendencia se invierte de nuevo (gráfico 3). En total, desde 2007 y hasta finales de 2015 se han interpuesto más de un millón de denuncias por este motivo (en concreto 1.181.369). Al igual que sucede con los demás indicadores de violencia de género, en este caso también están sobrerrepresentadas las denuncias formuladas por mujeres extranjeras (30% en 2015)⁴⁰. En la mayor parte de los casos es la víctima quien interpone la denuncia (71% de media en el período 2009-2015), mediando normalmente atestado policial (63%); otros actores son también relevantes, como la policía por intervención directa (14%) o los partes de lesiones presentados por los servicios de salud, que tienen obligación de denunciar si atienden e identifican a víctimas de violencia de género (12%). Los familiares han presentado la denuncia en el 9% de los casos durante dicho período.

La presentación de una denuncia puede implicar la solicitud de una orden de protección, que es una resolución judicial en la que, en los casos en que existan indicios fundados de comisión de delitos o faltas y exista una situación objetiva de riesgo para la víctima, se ordena la adopción de medidas cautelares civiles (atribución del uso y disfrute de la vivienda, establecimiento de la custodia y régimen de visitas y comunicación con los hijos y prestación de alimentos) o penales (privación de libertad, orden de alejamiento, prohibición de comunicación o retirada de armas), además de activar las medidas de asistencia y protección social disponibles en el lugar de residencia. Es decir, las estadísticas de medidas cautelares proporcionan una estimación de los casos más graves identificados como tales en los juzgados. En los últimos cinco años (2011-2015), sólo en un 27% de los casos se ha solicitado una orden de protección, concediéndose en el 60% de los casos. El número de órdenes de protección acordadas en 2015 fue de 20.820, ascendiendo el total desde 2009 hasta 2015 a 158.002.

³⁹ Vives-Cases, C., Torrubiano-Domínguez, J. y Álvarez-Dardet, C. (2008): “Distribución temporal de las denuncias y muertes por violencia de género en España en el período 1998-2006”, *Revista Española de Salud Pública*, vol. 82, n. 1, p. 95.

⁴⁰ Consejo General del Poder Judicial, Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género (2015): *La violencia sobre la mujer en la estadística judicial: Datos anuales de 2015*. Disponible en <http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Violencia-domestica-y-de-genero/Actividad-del-Observatorio/>

Gráfico 3 – Evolución de las denuncias por violencia de género interpuestas. Valor anual y acumulado. 2007-2015



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género, *Boletín estadístico anual 2015*.

El tipo de delitos por los que se instruye una causa corresponden a múltiples figuras delictivas, siendo los más frecuentes (alrededor de dos tercios, 63% en el período 2011-2015) los de lesiones recogidos en el artículo 153 del Código Penal, correspondientes a delitos penados con prisión de 6 meses a un año, o menos, o a trabajos para la comunidad. Son casos de golpes o maltrato de obra, así como maltrato por cualquier otro medio o procedimiento que causan “menoscabo psíquico” o lesiones no definidas como delito. A continuación –afortunadamente con mucha menor frecuencia (12%)–, los que causan lesiones más graves, como los recogidos por el art. 173, que prevé penas de mayor duración y que implican el ejercicio habitual de violencia física o psíquica. Las manifestaciones muy graves son menos frecuentes y, aunque en términos relativos no tienen tanto peso, en valores absolutos son demasiados casos, máxime si se suman los que van acumulándose año tras año (tabla 1). Así, el número de denuncias instruidas por delitos contra la libertad asciende en los últimos cinco años a 57.553 y los que se han instruido por lesiones físicas o psíquicas con penas de prisión mínimas de dos años y hasta doce (art. 148 y ss.) asciende en dicho período a 24.846.

El sentido de las sentencias no siempre es condenatorio, aunque sí en la gran mayoría de los casos. Así, de los asuntos tratados en los tribunales de violencia de género durante 2015, el 77% de los casos concluyeron en sentencia condenatoria y un porcentaje similar se dio en los asuntos tratados por las audiencias provinciales (76%), mientras que en los tratados en los juzgados de lo penal fue del 52%. En conjunto, casi dos de cada tres sentencias fueron condenatorias (63%), un porcentaje similar al de años anteriores (un 61% en 2014 y un 60% en 2013).

Tabla 1 – Evolución de los delitos instruidos por violencia de género según la calificación previa. 2011-2015

	2011	2012	2013	2014	2015	Total	%
Lesiones menos graves (art. 153 C. Penal)	86.656	85.706	82.379	82.419	83.641	420.801	62,6
Lesiones graves (art. 173 C. Penal)	18.297	15.710	14.342	13.609	15.400	77.358	11,5
Contra la libertad	12.745	12.112	11.088	10.697	10.911	57.553	8,6
Lesiones con penas de 2+ años de prisión (art. 148 y ss. C. Penal)	5.542	4.425	4.324	5.250	5.305	24.846	3,7
Quebrantamiento de medidas	4.311	4.520	3.900	3.690	5.005	21.426	3,2
Contra la integridad moral	2.985	3.139	3.094	3.104	3.026	15.348	2,3
Quebrantamiento de penas	2.183	2.464	2.232	2.308	3.728	12.915	1,9
Contra derechos y deberes familiares	992	782	534	439	448	3.195	0,5
Contra la libertad e indemnidad sexual	859	898	864	899	922	4.442	0,7
Homicidio	95	85	93	89	76	438	0,1
Aborto	4	1	6	2	2	15	0,0
Lesiones al feto	3	2	1	-	-	6	0,0
Otros	6.556	6.876	7.413	7.566	5.606	34.017	5,1
Total	141.228	136.720	130.270	130.072	134.070	672.360	100

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Consejo General del Poder Judicial, Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género, *La violencia sobre la mujer en la estadística judicial*. Datos anuales, varios años.

Las reticencias a denunciar son, sin embargo, muchas: según la macroencuesta de violencia de género de 2011, un 74% de las mujeres que se sienten o se han sentido maltratadas no ha presentado denuncia⁴¹, y según la macroencuesta de 2015, un 65% de las que han sido víctimas de violencia física, sexual o han tenido miedo de sus parejas alguna vez en la vida no lo han puesto en conocimiento de la policía ni lo han denunciado ante el juzgado⁴². Las estadísticas de denuncias, por tanto, sólo visualizan una parte limitada del problema (entre un tercio y un cuarto de los casos). Las razones para no presentar denuncia son múltiples. En la macroencuesta de 2011 las más frecuentemente citadas son no conceder suficiente importan-

⁴¹ Meil, G. (2012): *Análisis sobre la macroencuesta de violencia de género 2011*. Delegación del Gobierno para la Violencia de Género. Disponible en http://www.violenciagenero.msssi.gob.es/violenciaEnCifras/estudios/investigaciones/2012/pdf/IV_Macroencuesta_2011.pdf

⁴² Miguel Luken, V. de (2015): *Macroencuesta de violencia contra la mujer 2015*. Delegación del Gobierno para la Violencia de Género. Colección documentos, n. 22, p. 175. Disponible en <http://www.msssi.gob.es>

cia al maltrato (36%), miedo al maltratador (18%), haber roto la relación con el maltratador (15%), falta de apoyo social (13%) o dependencia económica o emocional del maltratador (8%). Estudios realizados a partir de entrevistas en profundidad evidencian también la importancia del miedo al proceso judicial, a que no las crean, a las habilidades del maltratador para seducir a sus interlocutores (“es encantador con los de fuera”), a tener que contar y repetir en múltiples ocasiones el maltrato sufrido, a la vergüenza que sienten por haberse dejado maltratar, por no haber sabido romper la relación, por no haber sabido elegir la pareja y preverlo; temen la sentencia, que el hombre no cambie y la venganza posterior⁴³.

Por otra parte, también hay que tener en cuenta que, una vez presentada la denuncia, no todas las víctimas deciden continuar con el proceso judicial. En 2015 un 12% de las denunciantes decidieron (o se vieron abocadas a) no seguir adelante con el proceso judicial, con proporciones casi iguales en los años precedentes. Las razones para retirar la denuncia o acogerse al derecho a no declarar contra la pareja son también múltiples, pero según un estudio realizado en Andalucía⁴⁴, una variable clave, además del dominio del idioma, es la actitud con la que han denunciado y si existe o no voluntad de romper con el maltratador; en el sentido de si la decisión de interponer la denuncia ha sido una medida meditada para separarse del maltratador y protegerse de él, o no. Si realmente se desea romper con el maltratador, la probabilidad de mantener la denuncia hasta el final y declarar contra él es muy alta.

Dadas las limitaciones de las estadísticas de denuncias para conocer el alcance y características de la violencia que sufren las mujeres en España, se hace necesaria la consideración también de otros indicadores.

5.3. Llamadas al teléfono de ayuda a las víctimas 016⁴⁵

En septiembre de 2007 se puso en marcha un teléfono unificado, sencillo y fácil de recordar, gratuito y que no deja rastro en la factura telefónica para la atención, orientación y asesoramiento en casos de violencia de género en 47 idiomas. Según EIGE⁴⁶, éste es uno de los 17 teléfonos nacionales

⁴³ Menchón Palacios (2015).

⁴⁴ Cala Carrillo, M^a J. (coord.) (2012): *La renuncia a continuar con el proceso judicial en mujeres víctimas de violencia de género. Un estudio en la Comunidad Autónoma Andaluza*. Sevilla: Instituto Andaluz de la Mujer.

⁴⁵ Los datos de este epígrafe proceden de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género, por un lado, del *Anuario estadístico 2015* y, por otro, del *VII Informe anual del Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer 2013*. Disponibles en <http://www.violenciagenero.msssi.gob.es>

⁴⁶ European Institute for Gender Equality (EIGE) (2012): *Review of the Implementation of the Beijing Platform for Action in the EU Member States: Violence against Women - Victim Support*. Luxemburgo: Publication Office of the European Union. Disponible en <http://eige.europa.eu/>

que existen en la Unión Europea (en los demás países no existe un número nacional, sino varios según regiones y las ONG que presten el servicio) y uno de los 8 que proveen información las 24 horas del día durante todos los días de la semana. Hay una operadora de entrada, que discrimina si la llamada es pertinente o no y después la deriva bien a atención jurídica, bien a atención especializada. Dadas sus características, entre las que se encuentra también el hecho de que una misma persona puede llamar más de una vez, que, obviamente, no todas las denuncias van precedidas de una llamada a este teléfono y que no todas las potenciales víctimas conocen dicho número a pesar de estar ampliamente publicitado⁴⁷, el número de llamadas constituye un indicador complementario del alcance de la violencia de género.

Desde su puesta en marcha y hasta finales de 2015, este teléfono (016) ha recibido 562.309 llamadas pertinentes, es decir, llamadas en las que las técnicas que lo atienden han identificado casos de violencia de género. El número medio anual se sitúa en 68.324, con una tendencia inicialmente decreciente, para volver a aumentar a partir de 2012. Las personas que llaman son principalmente (74%) las propias mujeres que buscan asesoramiento o información, pero la proporción de familiares y allegados que tratan de ayudar a las mujeres afectadas está creciendo de forma tendencial hasta alcanzar un 27% en 2015⁴⁸. Hasta finales de 2013, las mujeres atendidas indicaron sufrir malos tratos 122.365 veces (una misma mujer puede sufrir varios tipos de maltrato), de los cuales el 62,6% fueron maltrato verbal o emocional, el 33,1% maltrato económico, el 1,1% maltrato físico, el 2,0% maltrato social y el 1,2% maltrato sexual⁴⁹ (gráfico 4).

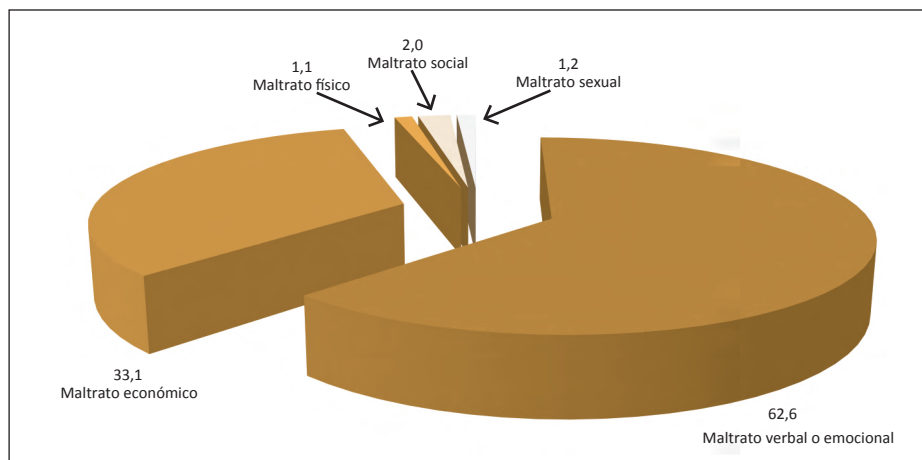
El perfil de las mujeres que son atendidas desde que se dispone de datos proporcionados por las propias usuarias hasta 2013 se caracteriza por tener una edad media de 41 años, frente a 46 años del agresor. La proporción de mujeres jóvenes (menores de 31 años) es, no obstante, alta (24%), aunque tienden a disminuir (31% en 2008 frente a 19% en 2013), igual que sucede en el caso de los agresores (del 24% al 13%). También en este caso están sobrerrepresentadas las mujeres no españolas que solicitan ayuda o información (22%), aunque con tendencia decreciente hasta 2012 (17%), predominando entre las no españolas las mujeres procedentes de países sudamericanos, no sólo por su mayor presencia en la población en su conjunto, sino también debido a las menores barreras idiomáticas.

⁴⁷ Meil, G. (2014): *Análisis de la encuesta Percepción Social de la Violencia de Género*. Delegación del Gobierno para la Violencia de Género. Disponible en <http://www.msssi.gob.es/ssi/>

⁴⁸ Para el período 2007-2013, son principalmente amigas/os (26%) u otras personas (32%) quienes suelen llamar, más que los familiares (un 42% son progenitores o hermanas/os). Un 24% de las llamadas pertinentes son de hombres.

⁴⁹ Delegación del Gobierno para la Violencia de Género (2015): *VII Informe anual del Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer 2013*. Disponible en <http://www.violenciagenero.msssi.gob.es>

Gráfico 4 – Tipo de maltrato manifestado por las mujeres atendidas en el teléfono 016. En porcentaje. 3/9/2007-31/12/2013



Fuente: Elaboración propia a partir de Delegación del Gobierno para la Violencia de Género (2015), VII Informe anual del Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer, 2013.

La proporción de agresores no españoles (20%) es menor que la de usuarias no españolas, igualmente con tendencia decreciente hasta 2012 (14%), y predominantemente proceden de países latinoamericanos (12%). La mayoría tiene hijos (88%), está casada con el agresor (50%) o convive como pareja de hecho (11%). Una parte importante mantiene la relación con el agresor desde hace mucho tiempo (un 26% desde hace más de 20 años y un 20% entre 10 y 20 años) y sólo un 8% la tiene desde hace menos de 1 año. El maltrato comenzó en la mayoría de los casos muy temprano, con el matrimonio (46%) o con la convivencia (28%), y en un 14% incluso se dio ya durante el noviazgo.

5.4. Las encuestas de victimización (macroencuesta sobre violencia contra la mujer)

Una vía alternativa más completa, aunque no exenta de limitaciones, para conocer el alcance y características de la violencia de género, son, como se ha indicado anteriormente, las encuestas a mujeres en las que se les pregunta sobre sus experiencias de maltrato a lo largo de su vida y en el año previo a la entrevista. En España se conocen con el nombre de macroencuestas por tener un tamaño relativamente grande en comparación con otras encuestas estándar como las realizadas habitualmente por el CIS (en la realizada en 2015 fueron entrevistadas 10.171 mujeres). La primera encuesta se realizó en 1999, a la que siguieron tres oleadas más en 2002, 2006 y 2011 con el mismo cuestionario; en 2015 se realizó la más reciente,

pero con un cuestionario bastante diferente, muy similar al utilizado en otros países, siguiendo recomendaciones de calidad estadística de las Naciones Unidas y que permite recoger una información bastante más rica. A grandes rasgos, en esta nueva oleada, por un lado, se amplían y mejoran los indicadores sobre violencia física y sexual y se reformulan los de violencia psicológica, introduciendo una pregunta complementaria sobre si han sentido alguna vez miedo de su pareja. Por otra parte, en esta oleada se amplía la población entrevistada a mujeres de 16 y 17 años, a fin de obtener una información más rica sobre el maltrato durante la adolescencia y, por último, se incluyen también preguntas que recogen información sobre violencia física y sexual sufrida por parte de quienes no son ni han sido pareja, ampliando el enfoque de la violencia de género desde la violencia en el seno de la pareja a la que sufren las mujeres también en otros contextos sociales.

A continuación pasamos a presentar y discutir los resultados de esta última oleada de la macroencuesta, basándonos para ello en la explotación estadística que de la misma ha publicado la Delegación del Gobierno⁵⁰.

Desgraciadamente, el maltrato hacia la mujer en España ha sido y es frecuente, mucho más de lo que indican las estadísticas previamente discutidas. Si consideramos únicamente la violencia física o sexual, ya una de cada cuatro mujeres de 16 y más años (24,2%) ha sufrido en algún momento de su vida una de estas formas de violencia, bien en el marco de las relaciones de pareja o en otros contextos sociales. Lo más frecuente es que haya sufrido violencia física, pues una de cada cinco mujeres así lo reconoce (19,6%), pero una proporción no muy diferente ha sufrido violencia sexual de algún tipo, desde intentos serios de tocamientos hasta violación (13,7%). Casi una de cada diez (9,1%) ha sufrido ambos tipos de violencia en algún momento de su vida. El agresor ha sido la pareja actual o una expareja para un 13% de las mujeres que han tenido pareja, mientras que para un 15,9% de todas las mujeres el agresor ha sido una persona distinta a su pareja. Si consideramos un período temporal más corto, como el año previo a la encuesta, un 3% de mujeres refiere haber sido víctima de violencia física y un 2,9% de violencia sexual. En este caso el agresor es principalmente la pareja actual o la expareja (2,8%), aunque también una persona distinta (1,8%). La violencia psicológica en el seno de la pareja, como se verá, también ha afectado a una proporción elevada de mujeres en algún momento de su vida.

Para profundizar en el conocimiento de esta realidad, abordaremos en primer lugar la violencia sufrida en el seno de las relaciones de pareja, para a continuación centrar la atención en la violencia sufrida en otros contextos sociales.

⁵⁰ Miguel Luken (2015).

Violencia sufrida en el seno de la pareja

La experiencia de haber vivido algún tipo de violencia en la biografía de pareja no es algo inusual. Como puede observarse en la tabla 2, muchas mujeres la han sufrido: un 26,4% refiere haber sufrido violencia de control alguna vez en su vida, un 22,8% violencia emocional, un 13,5% violencia física o sexual y la misma proporción ha sentido miedo de su pareja, mientras que un 11,2% ha sufrido alguna forma de violencia económica. Como se deduce de las transcripciones de entrevistas que hemos realizado más arriba, en unos casos se acumulan los distintos tipos de violencia, en otros se centran más en alguna de estas dimensiones; depende de las características específicas del agresor y de la fase del ciclo de la violencia en la que se encuentren. Las combinaciones son múltiples, más o menos graves, pero en cualquier caso son degradantes y lesivas.

Las agresiones recibidas por parte de una expareja son mucho más frecuentes que las sufridas de la pareja actual. Aunque puede haber un sesgo en las respuestas en el sentido de no querer (o ser incapaz de) reconocer que se sufren malos tratos por parte de la pareja con la que se convive y, por tanto, no declararlo, estas diferencias prueban que hay muchas víctimas que han sido capaces de romper su relación con el agresor y rehacer sus vidas sin violencia, aunque ello conlleve riesgos y genere miedo (hay que recordar que el 39% de los asesinatos desde 2003 han sido cometidos por la expareja). En el cuestionario se preguntó a las mujeres que han referido ser víctimas de violencia física o sexual en algún momento de su vida si

Tabla 2 – Mujeres que señalan haber sido víctimas de comportamientos violentos por parte de pareja o expareja alguna vez en su biografía de pareja y en los 12 meses previos a la encuesta por tipo de violencia. En porcentaje sobre el total de mujeres que han tenido o tienen pareja. 2015

	Alguna vez en la vida			En los últimos 12 meses		
	Agresor pareja actual	Agresor expareja	Cualquier pareja	Agresor pareja actual	Agresor expareja	Cualquier pareja
Física	1,9	17,6	10,7	1,1	2,1	1,9
Sexual	1,8	13,3	8,4	1,0	1,3	1,5
Física y/o sexual	2,9	-	13,0	1,9	-	2,8
Miedo	2,0	21,5	13,5	-	-	-
De control	11,9	36,2	26,4	9,5	4,9	9,6
Emocional	9,3	31,5	22,8	7,4	5,2	8,2
Económica	3,3	16,8	11,2	2,3	1,3	2,6

Fuente: Elaboración propia a partir de Miguel Luken, V. de (2015): *Macroencuesta de violencia contra la mujer 2015*. Delegación del Gobierno para la Violencia de Género.

terminaron su relación de pareja por dicho motivo y un 75,2% y un 70,1%, respectivamente, contestaron afirmativamente, siendo la proporción mayor cuanto más joven era la mujer entrevistada⁵¹. Por tanto, el mensaje que se lanza por los agentes sociales que luchan contra este tipo de violencia de que es posible salir de la violencia de pareja parece haber calado ampliamente entre las víctimas.

No obstante, aunque la violencia sufrida por parte de la pareja actual es mucho menos frecuente que la sufrida por parte de una expareja, no es ni mucho menos testimonial. Un 2,9% refiere haber sufrido episodios de violencia física o sexual de su pareja actual en algún momento de su relación, un 2% ha sentido miedo de ella, un 11,9% ha soportado violencia de control, un 9,3% violencia emocional y un 3,3% violencia económica. Esta violencia además no es en la mayor parte de los casos en un pasado lejano, sino en el año previo a la entrevista, pues los porcentajes de mujeres que refieren haberla sufrido en los últimos 12 meses son muy similares, como puede observarse en la misma tabla 2.

Las formas de agresión física más frecuentes, tanto en el pasado como en el presente, son “empujar, agarrar o tirar del pelo” (un 1,5% del total la han sufrido en los 12 meses previos a la encuesta por parte de su pareja actual o expareja) y “abofetear o tirar objetos que pueden hacer daño” (1,2%), pero también se dan en suficiente número de casos para ser captado en las encuestas formas que causan lesiones físicas más graves como “golpear con los puños u otros objetos” (0,7%), “patadas, arrastrar o pegar” (0,6%), “intentos de asfixia o quemar” (0,2%) o “uso o amenazas de uso de armas (pistola, cuchillo u otras armas)” (0,3%). Normalmente estas agresiones no son puntuales, sino que se repiten en el tiempo, como sostiene la teoría del ciclo de la violencia de pareja: el 84,2% señala que se dio en más de una ocasión en los últimos 12 meses.

Las agresiones sexuales en el seno de la relación de pareja más frecuentes son, tanto en el pasado como en el presente, obligar a mantener relaciones sexuales aunque la víctima no quiera (un 0,9% del total la han sufrido en los 12 meses previos a la encuesta por parte de su pareja actual o expareja) y mantener relaciones sexuales sin desearlo por miedo de lo que podría hacer si se negaba (1%), pero también obligando o intentando obligar en contra de su voluntad usando la fuerza (0,6%) y obligar a realizar prácticas no deseadas o que consideraba humillantes (0,7%). Como en el caso del uso de la violencia física, no se trata de hechos puntuales, sino recurrentes, pues el 88,6% de las víctimas así lo indica.

La violencia de control toma formas muy diversas. La forma más frecuente está relacionada con comportamientos asociados a los celos, insistiendo en saber dónde se encuentra la víctima (un 5,5 % del total de mujeres

⁵¹ Miguel Luken, 2015: 253.

la han sufrido en los 12 meses previos a la encuesta por parte de su pareja actual o expareja), teniendo sospechas infundadas de infidelidad (2,5%), enfadándose cuando habla con otros hombres o mujeres (3,7 %) y esperando que pida permiso para ir a determinados sitios (2,2%). Parte de estos comportamientos están relacionados también con estrategias explícitas de aislamiento de la víctima de su red social para incrementar la dependencia del maltratador y lograr el sometimiento, incluyendo también el que se relacione con amigas/os (2,2%) o familiares (1,4%). Estos comportamientos están correlacionados asimismo con un trato de indiferencia e ignorando las necesidades y preocupaciones de las víctimas (5,5%). En conjunto, una de cada diez mujeres (9,5%) señala sufrir este tipo de comportamientos de su pareja actual en el año de la entrevista.

Otra forma de violencia psicológica es la denominada “emocional”, relacionada con la comunicación en la pareja y los sentimientos de pertenencia a un proyecto de vida en común basado en el respeto, reconocimiento y amor mutuo. Las formas de maltrato más frecuentes en esta dimensión son el “insulto y sentirse mal con usted misma”, que buscan la desvalorización y acreditan no sólo la falta de respeto, sino también la ausencia de reconocimiento de la valía como persona de la víctima (un 6,9% del total de mujeres la han sufrido en los 12 meses previos a la encuesta por parte de su pareja actual o expareja), lo que está estrechamente relacionado con el menosprecio o humillación delante de otras personas (3,9%). Otras formas menos frecuentes, pero que también suponen una desvalorización y desprecio hacia la víctima, son la intimidación explícita (3,4%) y las amenazas verbales de provocar daño a la víctima (2%) o a una persona que es importante para ella (1,1%), normalmente los hijos. En conjunto, un 7,4% señala sufrir este tipo de comportamientos de su pareja actual en el año previo a la entrevista. Como en las demás formas de violencia, estos comportamientos no se producen aisladamente, sino que son recurrentes (93% de los casos) y, además, suelen complementarse unos con otros.

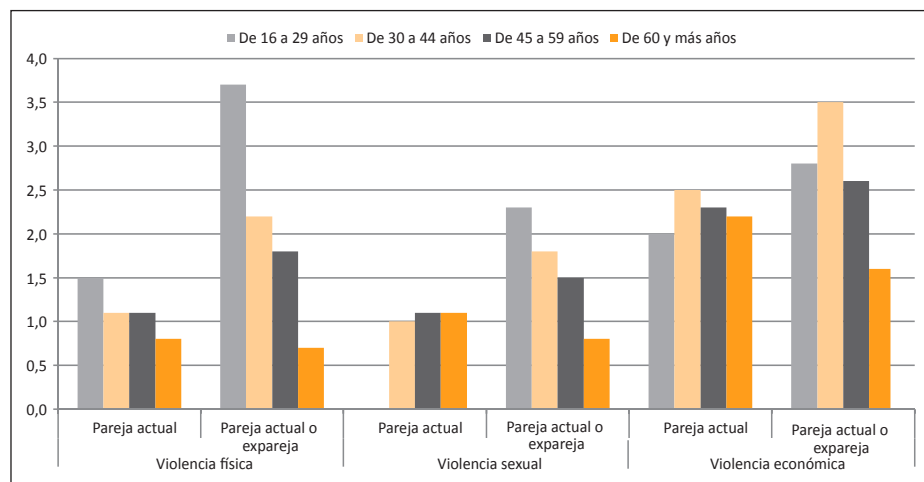
Las formas más habituales de ejercicio de la violencia económica son negarse a dar dinero para los gastos del hogar aun cuando disponía de dinero para otros fines (un 1,5% del total de mujeres señalan que lo han sufrido en los 12 meses previos a la encuesta por parte de su pareja actual o expareja) e impedir tomar decisiones sobre la economía familiar o realizar compras de forma independiente (1,7%), mientras que el impedir trabajar o estudiar fuera del hogar es poco frecuente (0,5%). En conjunto, un 2,3% señala sufrir este tipo de violencia por parte de su actual pareja en el año previo a la encuesta. Si se consideran retrospectivamente todas las experiencias vitales, esta forma de violencia la han sufrido un 11,2% de las mujeres que han tenido o tienen pareja y a un 5,1% ésta no le dejó trabajar o estudiar fuera del hogar.

Para el conjunto de las distintas formas de violencia, la desagregación por edades de la violencia sufrida en los 12 meses previos a la encuesta evidencia que el riesgo de padecerla es, en general, mayor entre las mujeres

más jóvenes que entre las de mayor edad. Esto es particularmente cierto en el caso de la violencia sexual, pero también en el de la violencia física y de control, mientras que en el caso de la violencia emocional y económica las diferencias no son tan marcadas, como puede observarse en los gráficos 5 y 6. Esta circunstancia pone de manifiesto que la violencia de género está lejos de desaparecer a pesar de los avances hacia una sociedad más igualitaria y que siguen siendo necesarias políticas de lucha contra esta lacra social: no sólo de protección y ayuda a las víctimas, sino también programas voluntarios de rehabilitación para los maltratadores y planes de sensibilización de la población y educativos.

La desagregación de la incidencia de los diferentes tipos de violencia según distintas características socioeconómicas evidencia, por una parte, que el riesgo de sufrir cualesquiera de estos tipos de violencia es mucho mayor entre las mujeres no nacidas en España, como se ha visto también en los demás indicadores, pero los porcentajes comentados se refieren sobre todo a las mujeres nacidas en España. Por otra parte, esta desagregación pone de manifiesto también que lo que se denomina empoderamiento reduce el riesgo de sufrir malos tratos, esto es, que un mayor nivel de estudios, el trabajo remunerado y una mayor igualdad en el reparto del trabajo doméstico protegen contra la violencia en la pareja, como ya se observó también en el análisis de la macroencuesta de 2011⁵².

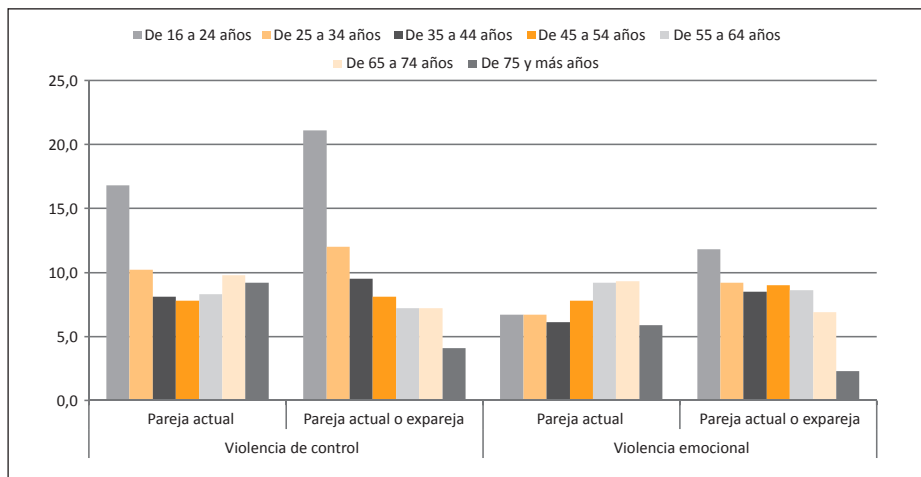
Gráfico 5 – Mujeres que señalan haber sido víctimas de violencia física, sexual o económica por parte de la pareja con la que convive o convivía en los últimos 12 meses por grupos de edad. En porcentaje sobre el total de mujeres con pareja o expareja. 2015



Fuente: Elaboración propia a partir de Miguel Luken, V. de (2015): *Macroencuesta de violencia contra la mujer 2015*. Delegación del Gobierno para la Violencia de Género.

⁵² Meil (2012).

Gráfico 6 – Mujeres que señalan haber sido víctimas de violencia de control o emocional por parte de la pareja con la que convive o convivía en los últimos 12 meses por grupos de edad. En porcentaje sobre el total de mujeres con pareja o expareja. 2015



Fuente: Elaboración propia a partir de Miguel Luken, V. de (2015): *Macroencuesta de violencia contra la mujer 2015*. Delegación del Gobierno para la Violencia de Género.

En general, las mujeres con mayor nivel de estudios tienen menor riesgo de haber sufrido violencia de género en el año previo a la encuesta. Esta relación es muy clara en los casos de violencia física, sexual y económica. En el caso de la violencia psíquica de control y emocional las diferencias no resultan estadísticamente significativas, pero las mujeres con estudios universitarios sí tienen menor riesgo de sufrir malos tratos que las demás. Si consideramos el riesgo de sufrir violencia de pareja en algún momento de la vida, éste también disminuye cuanto mayor es el nivel educativo para todos los tipos de violencia. Estos resultados se observaron también con los indicadores utilizados en la macroencuesta de 2011 y se mantienen cuando se controla por la influencia de otras variables como la edad, el lugar de nacimiento o la situación laboral. Además, a mayor nivel de estudios, las mujeres tienden a romper en mayor proporción una relación violenta al disponer de más opciones alternativas a seguir viviendo con el maltratador. Ello no impide, sin embargo, que las mujeres con mayor nivel de estudios también sean susceptibles de ser víctimas de violencia de pareja y en todas sus formas.

Las mujeres con un trabajo remunerado también tienen menor riesgo de haber sufrido cualquier tipo de violencia de pareja en los 12 meses previos a la encuesta que las que no tienen un empleo. Las mujeres desempleadas son las que mayor riesgo tienen de sufrir malos tratos por parte de su pareja, más que aquellas que se dedican al trabajo doméstico no remunerado. Estos resultados son consistentes con los observados en

la macroencuesta de 2011 y son más evidentes cuando se controla por la influencia de otras variables como la edad, el lugar de nacimiento y el nivel educativo. Resulta llamativo que sean las desempleadas, más que las que se dedican en exclusiva a la familia, quienes tengan mayor riesgo de sufrir malos tratos, lo que puede deberse a las frustraciones y dificultades económicas derivadas del descenso en el nivel de ingresos del hogar, que pueden llevar a que el agresor culpe a la mujer de la situación.

En el análisis de la macroencuesta de 2011 también se evidenció que las mujeres que se encuentran socialmente integradas y cuentan con una red social que se preocupa por lo que les sucede y en la que pueden apoyarse tienen mucho menor riesgo de sufrir violencia por parte de su pareja. Como se ha visto anteriormente, una de las estrategias de los maltratadores es precisamente aislar a las víctimas de su red social. Por otra parte, también se constató que en las parejas que han abandonado el modelo tradicional de división del trabajo doméstico y los hombres se implican también en el cuidado del hogar y de los/as hijos/as, el riesgo de maltrato hacia la mujer se reduce a la mitad.

Como conclusión puede señalarse, por tanto, que el avance en la igualdad de género en todos los ámbitos de la vida social –y particularmente en el ámbito laboral y familiar– son de gran importancia para reducir la incidencia de los malos tratos⁵³.

Menores afectados por la violencia de género

En alrededor de la mitad de los hogares en los que la mujer ha sido víctima de violencia por parte de su pareja o expareja en los últimos 12 meses había menores (52,2% cuando ha sufrido violencia física, 49,7% cuando era violencia sexual, 44,1% cuando era violencia de control, 43,5% cuando era violencia emocional y 51,2% cuando era violencia económica). En los demás casos, o no había hijos en el hogar o éstos eran mayores de edad. En tres de cada cuatro casos en los que había menores en el hogar, éstos presenciaron o escucharon las agresiones físicas (73,5%) o las agresiones sexuales (70,3%). En la mayoría de estos casos (64,2%), además, los menores sufrieron también violencia por parte de los agresores de sus madres. Es decir, que cuando hay menores en el hogar y hay violencia de pareja, en la mayor parte de las ocasiones éstos la presencian y son también víctimas directas de los malos tratos del agresor.

Visto desde el punto de vista de los/as niños/as, un 2,6% de los menores viven en un hogar donde la mujer (en la inmensa mayoría de los casos, la madre) ha sufrido violencia física en los 12 meses previos a la encuesta.

⁵³ Meil, 2012: 42.

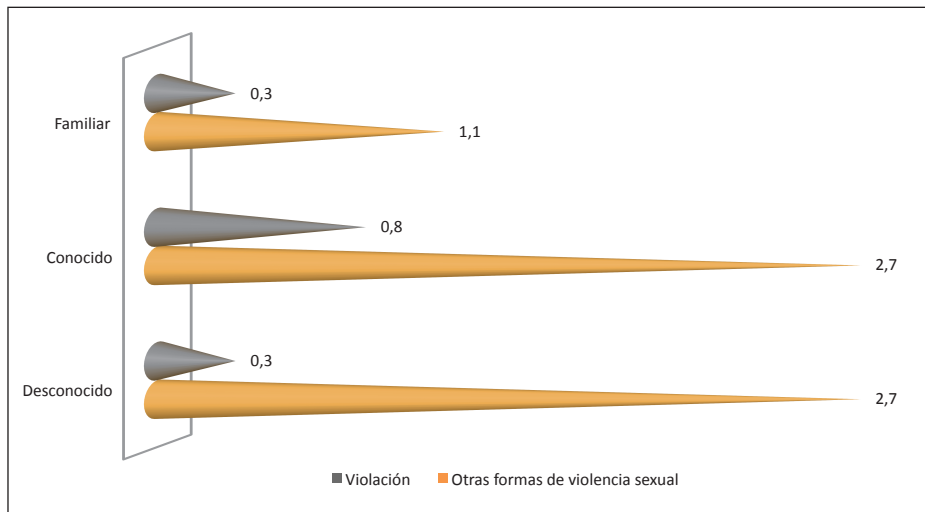
Un 2,1% vive en un hogar donde la mujer ha sufrido violencia sexual, un 11,8% violencia de control, un 9,7% violencia emocional y un 3,4% violencia económica. Es decir, la proporción de niños/as que son víctimas indirectas o directas de la violencia de género es mayor incluso que la de las mujeres, pues muchas tienen más de un hijo.

Violencia física o sexual sufrida fuera del ámbito de la pareja

La forma más frecuente de violencia sufrida fuera del ámbito de la pareja es la violencia física: algo más de una de cada diez mujeres (un 11,6% de las mujeres de 16 y más años) reconocen haber sufrido este tipo de violencia alguna vez en la vida, adoptando principalmente la forma de golpes o patadas. Así, un 8,1% ha señalado que le han “pegado, dado patadas o hecho alguna otra cosa con intención de hacerle daño físicamente”, un 4,5% señala que le han “tirado algo”, un 5,7% que la han “agarrado o tirado del pelo”, un 0,6% que la han “intentado asfixiar o quemar a propósito” y un 2,1% que la han “amenazado con usar o han usado una pistola, cuchillo o alguna otra arma”. Si consideramos como “moderadas” las dos primeras formas de violencia física, mientras que las demás serían “severas”, la violencia física sufrida fue principalmente “moderada” (en el 75% de los casos). Estas agresiones se han dado en algunos casos cuando eran niñas (a un 6,4% de las mujeres les sucedió cuando tenían menos de 16 años), aunque es algo más frecuente que haya sido con posterioridad (7,5%). La mayoría de los agresores eran hombres (59%), aunque también mujeres (41%); casi en la mitad de los casos fue un familiar (46%) –principalmente los padres (un 19% padre o compañero de la madre y un 9% madre o compañera del padre)–, mientras que en los demás casos quienes las agredieron fueron conocidos (17%) o desconocidos (37%). Estas agresiones físicas no forman parte de castigos que se hayan podido sufrir durante el período de crianza (bofetadas, tirones de pelo o similares), sino agresiones físicas más graves.

La violencia sexual tampoco es una experiencia inusual: una de cada 14 mujeres (7,2%) refiere haberla sufrido en algún momento de su vida, en unos casos en la infancia (3,5%), en otros después de los 15 años (4,2%). La agresión más frecuentemente referida son tocamientos u otras situaciones de contenido sexual no deseadas (4,5%), seguidas de los intentos de violación no consumados (2,5%) y el intento de que realizara otro tipo de actos sexuales no deseados (1,6%). Las violaciones consumadas son reconocidas por un 1,4% de las mujeres entrevistadas (gráfico 7).

Gráfico 7 – Mujeres que han sufrido violencia sexual por persona distinta a la pareja, según el vínculo con el agresor. En porcentaje sobre el total de mujeres de 16 y más años. 2015

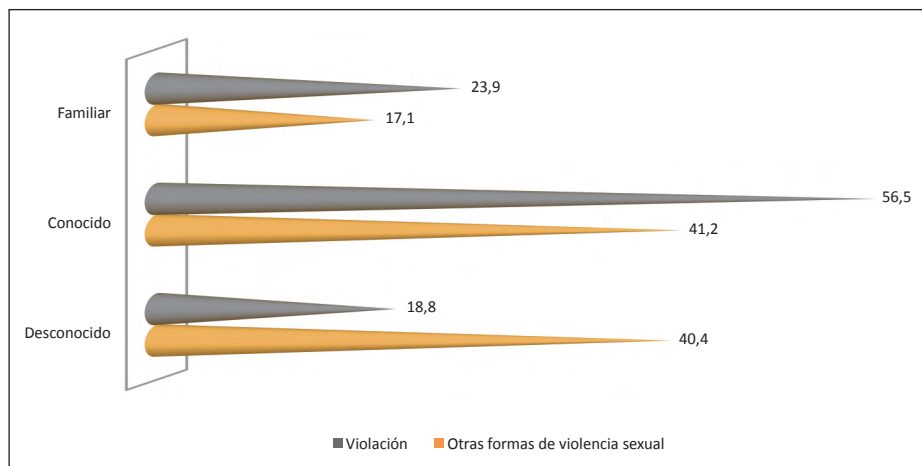


Fuente: Elaboración propia a partir de Miguel Luken, V. de (2015): *Macroencuesta de violencia contra la mujer 2015*, Delegación del Gobierno para la Violencia de Género.

Los agresores son, sobre todo, personas del entorno de la víctima más que desconocidos (gráfico 8), sobre todo en el caso de las violaciones (un 80,4% eran familiares o conocidos; en las otras agresiones sexuales eran un 58,3%). Pero los familiares aparecen con mucha menos frecuencia como agresores que los conocidos, tanto en las violaciones (un 24% de las víctimas refiere como agresor a un familiar frente al 56% que señala a un conocido) como en las demás formas de agresión sexual (17% frente a 41%). En particular, en los casos de violación no es el padre al que se señala como agresor, sino sobre todo a otros familiares varones (el 3,5% de los agresores es el padre y el 19,9% son otros familiares varones), así como tampoco en las otras formas de agresión sexual (4,1% frente a 12,9%). A partir de estos datos puede establecerse que los principales agresores son, por orden de frecuencia, primero el círculo de conocidos, después desconocidos y finalmente familiares.

El riesgo de sufrir una agresión de estas características está presente en todas las categorías socioeconómicas de la sociedad. A diferencia de lo que sucede en la violencia de pareja, el nivel educativo, controlados los efectos de otras variables relevantes, no condiciona el riesgo de haber padecido en el pasado violencia física o sexual por terceros. De forma similar, tampoco existe una relación directa con la clase social, pues no hay diferencias sistemáticas en la probabilidad de sufrir violencia física o sexual según esta variable. No obstante, en el caso de la violencia sexual las mujeres pertenecientes a las clases medias-altas o altas, así como las que pertenecen a

Gráfico 8 – Mujeres que han sufrido violencia sexual por persona distinta a la pareja, según el vínculo con el agresor. En porcentaje sobre el total de víctimas de violencia sexual. 2015



Fuente: Elaboración propia a partir de Miguel Luken, V. de (2015): *Macroencuesta de violencia contra la mujer 2015*. Delegación del Gobierno para la Violencia de Género.

la clase obrera con cualificación, tienen menos probabilidades de haber sufrido una agresión sexual que las que pertenecen a la clase obrera sin cualificación profesional. Como es sobradamente conocido y como sucede con la violencia en la pareja, las mujeres nacidas fuera de España han padecido con mayor frecuencia ambos tipos de agresiones por terceros (16,5% frente a 10% en agresiones físicas y 9,7% y 6,9% en agresiones sexuales), pero las tasas de incidencia globales comentadas se refieren principalmente a las mujeres nacidas en España. Las mujeres en el ámbito rural tienen menor riesgo de haber sufrido ya sea violencia física o sexual que las que residen en municipios de mayor tamaño. Cuanto más jóvenes son las mujeres mayor riesgo tienen de haber sufrido violencia física, pero menor es el riesgo de haber padecido violencia sexual⁵⁴.

Comparación con otros países europeos

A instancias de la Agencia Europea para los Derechos Fundamentales, en 2012 se realizó por primera vez una encuesta homogénea para todos los países de la Unión Europea, aplicando el mismo cuestionario a una muestra de alrededor de 1.500 mujeres en cada país. Este cuestionario es el que sirve de base a la macroencuesta de 2015, que entrevista, como se ha indicado, a 10.171 mujeres de las mismas edades. Según esta encuesta, que arroja resultados casi iguales cuando no idénticos a la macroencuesta 2015, España se encuentra entre los países con menor incidencia de la violencia

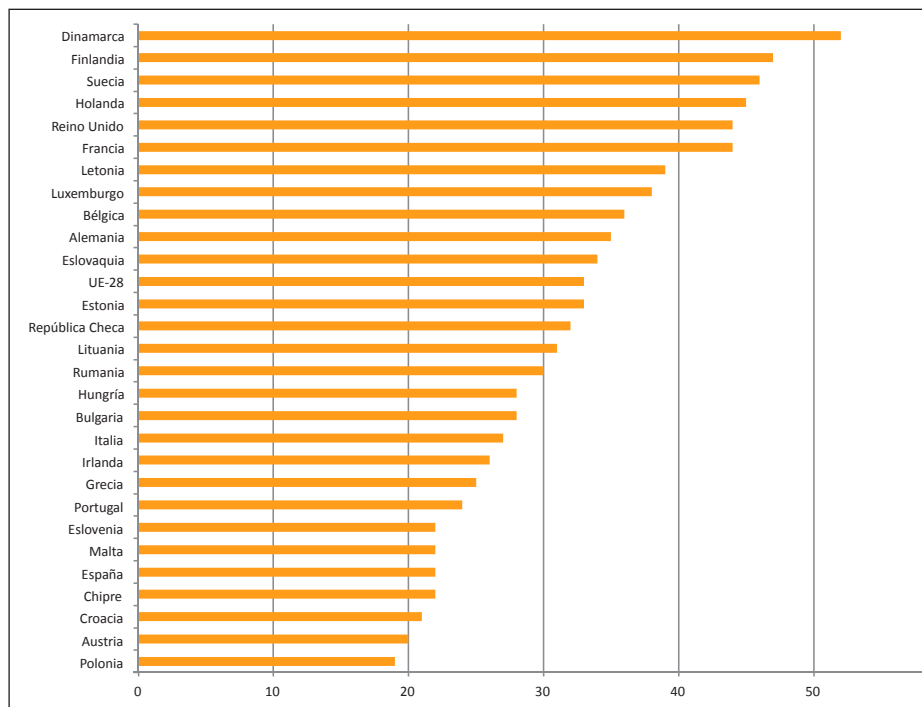
⁵⁴ Miguel Luken, 2015: 441 y 445.

contra la mujer, ya sea en el seno de las relaciones de pareja o fuera de ella⁵⁵. Así, el porcentaje de mujeres que señalan haber padecido violencia física o sexual (según los indicadores anteriormente referidos) por parte de su pareja actual en algún momento de su vida es la mitad que la media europea (4% frente a 8%) y el de las que refieren haberla sufrido de alguna expareja es también sustancialmente menor (18% frente a 26%). Por otra parte, el porcentaje que señala haber padecido este tipo de violencia por parte de una persona distinta a la pareja es un tercio menor (16% frente a 22%). En conjunto, un 22% de mujeres de 16 y más años en España señalan haber sido víctima de violencia física o sexual al menos alguna vez en su vida (24% en la macroencuesta 2015), frente a un 33% de media en la Unión Europea (gráfico 9). Lo mismo sucede respecto a la violencia psicológica: el porcentaje de mujeres que refiere haber sufrido alguno de los distintos tipos de violencia psicológica o económica por parte de su pareja o expareja está entre los más bajos (33%) de la Unión Europea, similar al de Grecia (33%), Irlanda (31%) y Eslovenia (24%), y muy por debajo de los valores de Dinamarca y Letonia (60%), Finlandia (53%) y Alemania (50%), siendo la media comunitaria el 43%.

Uno de los resultados más llamativos y que ha suscitado más polémica ha sido no tanto que haya importantes diferencias entre países, sino que las mujeres en los países nórdicos refieran con mucha mayor frecuencia haber sido víctimas de violencia física o sexual que las mujeres de los países del sur. Esta pauta se da bastante claramente en el caso de la violencia física o sexual de pareja, pero también en la perpetrada por agresores que no son pareja. Así, el porcentaje de mujeres que señalan haber sufrido violencia física o sexual de su pareja en alguna ocasión a lo largo de su vida varía desde el 28%-32% en Suecia, Reino Unido, Finlandia, Dinamarca y Letonia hasta el 13%-19% en Croacia, Eslovenia, España, Austria, Polonia, Malta, Chipre, Italia y Grecia. En la violencia sufrida por agresores que no son pareja, los porcentajes oscilan entre alrededor del 34% en los países escandinavos, Holanda y Francia y alrededor del 11% en países del centro-sur como Grecia, Portugal, Chipre, Croacia, Austria y Polonia; España, con un 16%, se sitúa más cerca de estos últimos y sustancialmente por debajo de la media. Esta misma pauta se observa también cuando se consideran las agresiones sufridas en los últimos 12 meses, así como en la violencia psicológica.

⁵⁵ European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) (2014): *Violence against women: an EU-wide survey*. Luxemburgo: Publications Office of the European Union. Disponible en <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/survey-data-explorer-violence-against-women-survey>

Gráfico 9 – Mujeres que han sufrido violencia física, sexual o psicológica en la UE-28. En porcentaje respecto al total de mujeres de 15 y más años. 2012



Fuente: Elaboración propia a partir de <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/survey-data-explorer-violence-against-women-survey>

Otra pauta que se observa es que en los países donde existe una elevada incidencia de violencia perpetrada por agresores sin vínculo de pareja también se registra una elevada incidencia de violencia de pareja, alcanzando un nivel de correlación de +0,72, que es un valor muy elevado (el máximo es 1). Esta estrecha relación es reflejo de uno de los postulados básicos en la lucha contra la violencia de pareja: ésta hunde sus raíces en la desigual posición social que ocupan las mujeres por comparación con los hombres en la sociedad, lo que lleva a una proporción significativa de éstos a considerar a las mujeres como una propiedad suya.

Ahora bien, dado que los países nórdicos han logrado avances más significativos en la lucha contra la desigualdad de género, estos resultados sugieren que los países con un mayor grado de igualdad de género son más peligrosos para las mujeres que otros más tradicionales, tanto en el ámbito privado de la vida de pareja como fuera de él. El análisis de correlación entre la incidencia de la violencia contra la mujer y el grado de desigualdad de género de los países, tal como lo mide el Instituto Europeo de Igualdad

de Género (EIGE), es de +0,71. Una lectura simplista de este resultado pone en cuestión la eficacia de las políticas de igualdad de género, pues vendría a sugerir que contribuyen a aumentar la incidencia de la violencia contra la mujer. La conclusión última de esta argumentación sería que cuanto mayor sea la desigualdad de género, esto es, cuanto más dominada esté la mujer, menor será la violencia de género. Esta conclusión no sólo es moral y socialmente inaceptable, sino empíricamente falsa, pues los datos recabados por las Naciones Unidas en sus distintos estudios evidencian justo lo contrario⁵⁶. Como se señala en el informe de la Agencia Europea de Derechos Fundamentales, los resultados obtenidos de las encuestas no pueden considerarse como una explicación causal de las relaciones encontradas, sino que describen pautas que apuntan a posibles explicaciones que tienen que ser consideradas junto con otros resultados de investigación. Las razones que apuntan para entender tan sorprendente correlación son las siguientes⁵⁷:

- La predisposición a hablar en público o a desconocidos (como la entrevistadora) sobre algo que se considera íntimo y eventualmente “vergonzoso” varía de un país a otro. A la pregunta sobre si habían oído hablar de casos de violencia doméstica en la familia o en el lugar de trabajo, en Bulgaria sólo el 3% y 6%, respectivamente, contestaron de manera afirmativa, pero un 33% señalaron que sí habían oído hablar de ello entre amigos, frente al 32%, 43% y 47% en Suecia. Para los autores del informe, unas diferencias tan grandes en Bulgaria ilustran que hay muchas reticencias a hablar sobre el tema en la familia y en el trabajo y, por tanto, también frente a desconocidos. En este sentido, habría una infravictimización en las encuestas.
- Por otra parte, la citada relación se explicaría porque a mayor igualdad de género, hay también mayor predisposición de las mujeres a declararlo, así como mayor sensibilidad y capacidad de identificar que han sido o están siendo objeto de violencia. Esto es, a mayor igualdad de género en la sociedad, mayor capacidad para reconocer los malos tratos y voluntad de denunciarlos.
- A mayor presencia de la mujer en el espacio público (trabajo, lugares de ocio, calle, etc.), mayor riesgo de sufrir una agresión por parte de no familiares.
- Diferencias en el alcance del comportamiento criminal en general entre países, lo que está condicionado, en parte, por el grado de urbanización y la proporción de jóvenes (hombres) en la población.
- Diferencias en las pautas de consumo de alcohol (que actúa como desinhibidor y facilita respuestas violentas y agresiones). A estos efectos, lo relevante no es tanto el volumen general consumido, como sobre todo las pautas de consumo –en particular el exceso

⁵⁶ Naciones Unidas (2006).

⁵⁷ European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), 2014: 25 y ss.

de consumo– y los contextos en los que se toma. Si el consumo excesivo tiene lugar en el hogar, hay mayor riesgo de violencia de pareja que cuando se consume en grupo fuera del hogar.

Ahora bien, no es creíble que en España, tras tantos años de campañas de sensibilización y el reiterado mensaje de “tolerancia cero” y de que “hay salida”, que se han traducido en una mayor propensión a romper relaciones violentas, como se ha visto, haya una extendida reticencia a reconocer sufrir malos tratos en el seno de la pareja. Estas campañas y, en general, las políticas de lucha contra la violencia de género han creado en la opinión pública un amplio rechazo a la violencia contra las mujeres y comprensión hacia las víctimas, lo que facilita el reconocimiento frente a terceros de que se es víctima de violencia de género. En este sentido, aunque haya cierto grado de ocultamiento en las entrevistas, los datos para España de la encuesta europea, confirmados por la macroencuesta de 2015, evidencian una menor incidencia que la media comunitaria en todos los tipos de violencia de género. El hecho de que el empoderamiento de las mujeres reduzca el riesgo de sufrir maltrato y que haya una elevada proporción de mujeres que han logrado romper con una relación marcada por los malos tratos, evidencia que el avance en la reducción de las desigualdades entre hombres y mujeres se traducirá en una mejor calidad de vida para las mujeres.

6. Conclusiones

La violencia contra las mujeres ha pasado a considerarse un problema social que es consecuencia de las desigualdades de género vigentes en nuestras sociedades y que requiere de políticas de carácter multidimensional sostenidas en el tiempo, que atiendan no solamente a las víctimas, sino que aborden también los fundamentos sociales de la misma. En España este proceso ha sido más tardío que en otros países, pero también ha sido mucho más rápido y radical dando lugar a una “ley integral” (Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género), que, a pesar de sus limitaciones, es considerada un modelo de referencia en la lucha contra la violencia de género. Esta ley focaliza esta lucha en distintos tipos de violencia ejercida en el marco de las relaciones de pareja, pero la política pública que se ha ido desarrollando posteriormente ha ido ampliando su ámbito de actuación hacia formas más diversas y contextos más amplios. Así, de la lucha contra la violencia de pareja se ha pasado a combatir la violencia contra la mujer, incluyéndose la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual, así como formas de violencia propias de las culturas de origen de los inmigrantes como la mutilación genital femenina, aunque no así los matrimonios forzados o de adolescentes. Los hijos e hijas de las víctimas han pasado también a ser considerados como víctimas, lo que abre la posibilidad de que accedan a

una amplia gama de recursos de ayuda de los que antes quedaban excluidos. Este capítulo, sin embargo, se ha centrado fundamentalmente en la violencia contra la mujer en el seno de las relaciones de pareja, abordando las características específicas de la misma y su alcance en la sociedad española.

Desde que se recogen datos precisos sobre el número de mujeres asesinadas por sus parejas o exparejas, el número de víctimas anuales oscila entre 50 y 76, alcanzando un total de 1.040 entre 1999 y 2015. En términos relativos, estos valores representan entre 2,5 y 3,8 asesinatos anuales por millón de mujeres de 15 y más años. Pero esta forma extrema de violencia de género sólo representa la punta del iceberg de un fenómeno que afecta a más de una de cada cuatro mujeres en algún momento de su biografía de pareja (un 26% ha sufrido violencia de control, un 23% violencia emocional de desvalorización, un 13% violencia física o sexual y un 11% violencia económica). A ello hay que añadir una de cada seis (16%) que ha sufrido violencia física o sexual en algún momento de su vida por parte de una persona que no ha sido su pareja, normalmente un hombre de su círculo de conocidos o familiares más que por parte de desconocidos. Los porcentajes referidos a los distintos tipos de violencia sufridos en un año son mucho menores, pero, con todo, un 13,4% de mujeres ha sentido miedo de su pareja o expareja y un 4,3% ha sufrido violencia física o sexual en 2015. Aunque las mujeres migrantes tienen un riesgo mucho mayor de sufrir violencia que las nacidas en España, dichos porcentajes se refieren principalmente a éstas. Si elevamos estos porcentajes a la población total de referencia, ni más ni menos que 2,6 millones y 864.590 mujeres, respectivamente, han sufrido este tipo de violencia en 2015.

Estas cifras evidencian que no se trata ni mucho menos de un problema menor que afecta sólo a una pequeña minoría, sino que es un problema social bastante extendido. El análisis de las características socioeconómicas de las víctimas muestra, además, que no es un reflejo de modelos patriarcales y machistas propios de la generación mayor y en proceso de desaparición. Las mujeres jóvenes no refieren sufrir menos violencia de género que las mujeres mayores; por el contrario, señalan sufrir con mayor frecuencia violencia de control, sexual y también física y no hay diferencias estadísticas significativas según la edad en las demás formas consideradas. Parece como si las políticas que se han llevado a cabo no hubiesen sido eficaces o que lo hubiesen sido sólo para poner sobre la mesa el problema y evidenciar su alcance y características, así como para castigar a los agresores tanto social como penalmente, pero con escaso impacto en términos de erradicación del problema. Más allá de las dificultades para acabar en poco tiempo con un problema social tan firmemente arraigado en la estructura sociocultural y en las representaciones sociales de muchos hombres, los datos analizados revelan también aspectos esperanzadores, entre los que pueden destacarse:

- El número de asesinatos, aunque oscilante de un año a otro, sí muestra una tendencia de fondo a disminuir gradualmente desde 2010, tendencia que se da también más allá de las variaciones en los movimientos migratorios; es decir, no procede de la reducción en el número de inmigrantes que residen en España. En términos comparativos con otros países de la Unión Europea, además, la incidencia de estas muertes es menor que la que se registra en la mayoría de los países para los que hay datos.
- El creciente empoderamiento de las mujeres a través de la educación y el acceso al empleo, así como a través de los avances hacia una división del trabajo doméstico y de las responsabilidades en el cuidado de niños/as más igualitaria, reduce el riesgo de sufrir violencia de género. Una elevada sociabilidad y apoyo por parte de la red social en la que se integran contribuye igualmente a reducir el riesgo de padecer violencia. El hecho de que la crisis a partir de 2008 haya afectado más a los hombres que a las mujeres en términos de empleo, puede haber contribuido a no disparar la incidencia de los malos maltratos, pues las mujeres desempleadas, más que las que se dedican al trabajo doméstico no remunerado, tienen mayor riesgo de sufrir violencia.
- Finalmente, se observa una clara propensión a romper una relación cuando se torna violenta, sobre todo entre las mujeres más jóvenes y las de mediana edad, por lo que el maltrato no tiende a mantenerse en el tiempo para una parte importante de las víctimas. En este sentido, a pesar de que muchas mujeres asesinadas por sus parejas no han denunciado a su víctima y vivían con ella, el mensaje de “tolerancia cero” y “hay salida” sí parece que está calando entre las víctimas.

Capítulo 3

LA CRISIS DE LOS REFUGIADOS EN EUROPA

Juan Iglesias
Gonzalo Fanjul
Cristina Manzanedo
Cátedra de Refugiados y Migrantes Forzosos
Universidad Pontificia Comillas

Introducción

Durante el año 2015 se produjo en Europa la crisis de refugio más grave desde la II Guerra Mundial. Una crisis que se concreta públicamente en el inesperado crecimiento del número de migrantes y especialmente de refugiados procedentes principalmente de Siria, aunque también de Afganistán, Irak, Eritrea, Pakistán, Somalia, etc., que, a través de rutas vulnerables y peligrosas, tratan de alcanzar el territorio europeo¹. Así, si atendemos a las cifras de asilo en la UE, encontramos que en el año 2015 se alcanzaron 1.257.030 nuevas solicitudes de protección internacional. Una cifra que representa un aumento considerable con respecto a las solicitudes del año 2014 (562.680), un 123% de crecimiento, y a las de 2013 (372.855), años en los que las solicitudes ya habían experimentado un crecimiento significativo con respecto al período anterior².

Una situación que ha creado una auténtica crisis de gobernanza migratoria en Europa, hasta el punto de que hay instituciones como la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) que hablan más de una crisis de las políticas y del sistema de asilo europeos que de una crisis de inmigrantes y refugiados³.

¿Quiénes son estos migrantes forzosos⁴ que han llegado, y continúan llegando, a Europa en los últimos años? ¿Cuál es su perfil social, demográfico y migratorio? ¿Qué cuestiones les diferencian de los llamados migrantes económicos? ¿Qué razones y motivaciones explican su llegada a Europa y el constante incremento de su número desde el año 2013? ¿Cuál ha sido la

¹ OECD (2015): "Is this humanitarian migration crisis different?", *Migration Policy Debates*, n. 7.

² Eurostat (2016).

³ OECD y Wolff, S. (2015): "Migration and Refugee Governance in the Mediterranean: Europe and International Organisations at a Crossroads", *IAI Working Papers*, n. 15/42. En esta línea se ha manifestado igualmente Ban Ki Moon, Secretario General de las Naciones Unidas; en el reciente *Informe ACNUR de Tendencias Globales*, lo expresa claramente: "Nos enfrentamos a la mayor crisis de refugiados y desplazamiento de nuestro tiempo. Y, sobre todo, ésta no es solamente una crisis de números, es también una crisis de solidaridad".

⁴ Para una aproximación sobre las categorías básicas relacionadas con la cuestión, véase el Glosario de ACCEM disponible en <http://www.accem.es/es/en-detalle/refugio/refugiados-glosario-de-conceptos-basicos>

respuesta europea frente a la “crisis”, y por qué ha “fracasado” a la hora de atender a la población refugiada? ¿Qué otras políticas y respuestas pueden adoptarse? Éstas son algunas de las preguntas que el presente artículo tratará de responder en las páginas siguientes, con el objetivo último de ayudar a entender la llamada crisis de refugio que vive Europa en la actualidad.

1. La guerra en Siria y el desplazamiento masivo de población hacia los países vecinos⁵

En el año 2015, el desplazamiento forzado global llegó a niveles sin precedentes, alcanzando la cifra de 65,3 millones de personas. De ellos, 21,3 millones son personas refugiadas, 40,8 son personas desplazadas internas y 3,2 solicitantes de asilo. Las regiones y países en desarrollo continúan recibiendo y acogiendo de forma desproporcionada a más refugiados, casi 9 de cada 10, el 86% del total. La UE, y especialmente algunos de sus Estados miembros como Alemania, Reino Unido y Suecia, ha sido desde hace años un área tradicional de recepción de migraciones forzadas de diferentes partes del mundo. Sin embargo, en el conjunto del esfuerzo de acogida de población refugiada, su papel sigue siendo ciertamente limitado, ya que sólo recibe el 4,18% de la población refugiada mundial⁶.

En los últimos años, este flujo de migración forzada se ha visto incrementado dramáticamente debido a un conjunto de razones, entre las que, sin duda, destaca la guerra civil en Siria. El conflicto en Siria comenzó en el año 2010, cuando la oposición al régimen de Bashar al-Asad reclamó reformas democráticas y la posibilidad de celebrar elecciones democráticas durante el año 2010. Las protestas desembocaron rápidamente en una crisis del régimen, que se opuso ferozmente a cualquier tipo de cambio, y finalmente en un escenario de creciente inestabilidad, donde diferentes grupos y facciones luchaban entre sí por el control del Estado sirio. Un conflicto que finalmente desembocó en una sangrante guerra civil, que fue afectando progresivamente al conjunto del país.

Este escenario de conflicto provocó un flujo creciente de población desplazada tanto dentro como fuera del país, hasta el punto de que en poco tiempo Siria se convirtió en el país con mayor número de refugiados y desplazados internos del mundo. En la actualidad Siria cuenta con 6,6 millones de desplazados internos y 4,9 millones de refugiados localizados en los países regionales. De esta forma, 11,5 millones de sirios, de aproximadamente

⁵ Nos centramos en el caso de los refugiados sirios, porque han constituido el epicentro de la llamada “crisis de refugiados”. Pero es importante anotar que los refugiados sirios representan el 26% de las nuevas SPI de la UE en el período 2014-2015.

⁶ ACNUR (2016a): *Tendencias globales. Desplazamiento forzado en 2015. Forzados a huir*. Ginebra: UNHCR.

los 20 millones de población que tenía el país en el año 2011, se han visto afectados por un proceso de migración forzosa. Una población que ha huido de la guerra, el conflicto y la violencia en busca de una vida mejor y más segura en el exterior⁷.

Inicialmente, y contrariamente a lo que se cree, la población que huyó de Siria se desplazó hacia sus países vecinos: Líbano, Turquía, Jordania, Irak, etc. Un flujo que no ha parado de crecer durante estos años de conflicto. Así, en el año 2016 había 2,75 millones de refugiados sirios viviendo en Turquía, 1,05 en Líbano, 0,63 en Jordania, 0,25 en Irak, 0,19 en Egipto y 0,03 en otros países árabes del norte de África⁸.

De esta forma, los Estados regionales vecinos al conflicto, países con muchos menos recursos socioeconómicos que los países europeos, y con una mayor inestabilidad política y tasas de pobreza y desigualdad más elevadas, se han visto emplazados a convertirse en lugar de acogida y recepción de millones de refugiados sirios, obligados a dejar su país huyendo de la guerra y la violencia. Un hecho que, sin duda, contiene lecciones políticas y morales para aquellos Estados y sectores sociales que desde dentro de la UE se resisten a acoger a población refugiada⁹.

1.1. El asentamiento de los refugiados sirios en los países vecinos

Es difícil dar una visión general sobre el tipo de asentamiento de la población siria en los Estados vecinos debido a la diversidad de situaciones y contextos. Sin embargo, trataremos de presentar algunos de sus rasgos y datos más comunes, extraídos de la literatura publicada sobre la cuestión.

La gran mayoría de los sirios desplazados han sido registrados como población refugiada por los Estados de acogida y por el ACNUR, dotándoles de un estatuto de protección temporal que les permite residir legalmente en dichos países a la espera de una resolución definitiva del conflicto en su país o del reasentamiento en terceros países.

Los refugiados sirios en los países vecinos se asientan principalmente en dos tipos de enclaves. Por un lado, en torno a un 10% lo hacen en

⁷ ACNUR (2016a) y ACNUR (2016b): *3RP Regional Refugee & Resilience Plan 2015-2015 in response to the Syrian Crisis in the Neighboring Countries. 2015 Annual Report*. Disponible en http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php#_ga=1.252313099.329139276.1457608152

⁸ En Líbano, la población refugiada supone el 25% de la población y en Jordania el 10%, porcentajes que no tienen en cuenta la población refugiada no registrada. Por ejemplo, Jordania habla de la presencia de 400.000 refugiados sirios no registrados en el país (ACNUR, 2016b).

⁹ En contraste con los países regionales, el número total de SPI sirios que ha recibido la UE entre 2011 y 2016 ha sido de 972.000. Los principales países de destino fueron Alemania, Suecia, Hungría y Austria (Eurostat, 2016).

campamentos y otro tipo de asentamientos oficiales levantados específicamente para ellos y sus familias. Por otro lado, e igualmente contra lo que comúnmente se suele pensar, la gran mayoría, el 90% de los refugiados sirios en los países vecinos, se distribuye de forma muy dispersa por comunidades y ciudades de los países regionales, viviendo como refugiados urbanos entre la población local. Así, por ejemplo, en el caso de Turquía un 90% de la población siria vive dispersa por todo el país en diferentes comunidades y ciudades de acogida, principalmente en Estambul y en localidades del sur del país como Gaziantep, Urfa, Mersin o Kilos, compartiendo el espacio local con la población nativa y, en algún caso, superándola en número¹⁰.

Un asentamiento fuera de los campos que suele producirse generalmente en las comunidades más pobres del país, o en sus barrios y vecindarios más populares, compartiendo el espacio con los sectores sociales más vulnerables de la comunidad local. Este asentamiento urbano se explica principalmente por dos motivos. Primero, debido a la idea extendida entre la población refugiada de que existen más posibilidades de autonomía y de movilidad social en dichos espacios que en los campamentos oficiales, a pesar de que éstos “aseguran” inicialmente la cobertura de las necesidades básicas. Y segundo, las dinámicas de reciprocidad y hospitalidad de las redes sociales de familiares, amigos y vecinos, dado que los inmigrantes y refugiados sirios que ya estaban previamente establecidos en dichas comunidades y vecindarios, han terminado por atraer y acoger a los nuevos desplazados en ellas¹¹.

Los Estados locales, junto al ACNUR y diversas organizaciones sociales locales e internacionales, han liderado el proceso de asistencia, asentamiento y organización de los refugiados sirios en los países de acogida: registro de la población, primera acogida, construcción de campos, ayuda alimentaria, recursos educacionales, asistencia sanitaria, formación profesional, etc. Una intervención humanitaria limitada que ha sido financiada básicamente por la comunidad internacional, siendo los principales donantes, en este orden, Estados Unidos, Reino Unido y otros países de la UE¹².

Sin embargo, a pesar de la acogida y la ayuda internacional, las condiciones de vida que los refugiados sirios tienen en los países regionales son habitualmente difíciles. Así, varios estudios han documentado los obstáculos que los refugiados sirios tienen a la hora de encontrar alojamiento adecuado, pagar la renta, obtener un empleo digno, acceder a la educación

¹⁰ ACNUR (2016b); Ostrand, N. (2015): “The Syrian Refugee Crisis: A Comparison of Responses by Germany, Sweden, the United Kingdom and the United States”, *Journal on Migration and Human Security*, vol. 3, n. 3, pp. 255-279; y İçduygu, A. (2015): “Syrian Refugees in Turkey. The Long Road Ahead”, *Migration Policy Institute*, abril de 2015.

¹¹ Emre, Y., Van den Berg, M. y Hassink, W. (2015): “The Impact of Refugee Crises on Host Labor Markets: The Case of the Syrian Refugee Crisis in Turkey”, *IZA DP*, n. 8.841.

¹² ACNUR (2016b) y Ostrand (2015).

y a los servicios sanitarios, etc. Unas dificultades que se han ido agravando e intensificando a medida que el conflicto continuaba en Siria, arruinando progresivamente el país, desplazando al exterior a cada vez más población y mostrando que la única solución estable en el medio plazo conducía a la integración local en las comunidades de acogida¹³.

Una gran mayoría de los refugiados sirios se han visto forzados a instalarse en alojamientos precarios, con un elevado grado de vulnerabilidad residencial. Una situación que es especialmente aguda en los entornos urbanos, debido a que el flujo masivo ha creado un tipo de alojamiento de aluvión caracterizado por la existencia de barrios, áreas y pisos sobrecargados y, por tanto, con un elevado grado de hacinamiento, las malas condiciones de habitabilidad y el acceso limitado a infraestructuras básicas (agua, luz, sistemas de canalización...) ¹⁴.

Al tiempo, la población refugiada siria se caracteriza por una frágil inserción en el mercado de trabajo de los países vecinos, debiendo encarar situaciones y ciclos constantes de desempleo, trabajo informal y empleo precario, caracterizados por malas condiciones de trabajo y bajos salarios. Trabajadores concentrados, además, en empleos de baja cualificación, ligados a sectores poco productivos e intensivos en mano de obra. Un estatuto laboral débil debido a la vulnerabilidad económica, social y jurídica que sufren¹⁵.

Esta situación laboral repercute obviamente en su situación familiar y doméstica, marcada por los ingresos bajos, el progresivo consumo de los ahorros que se trajeron de Siria y la creciente dependencia económica de la ayuda humanitaria proporcionada por los Estados de acogida y por la comunidad internacional. Un escenario de vulnerabilidad que genera situaciones de incertidumbre y sufrimiento entre la población refugiada.

Al mismo tiempo, aunque generalmente los refugiados sirios y sus familiares pueden acceder formalmente a los sistemas sociales de los países de acogida –servicios sociales, educación, sistema sanitario, etc.–, muchos de ellos permanecen todavía al margen de ellos. Se trata de servicios sociales que ya mostraban fuertes carencias antes de la crisis de refugio, y que, debido al incremento de población usuaria, se han visto gravemente

¹³ İçduygu (2015) y OCDE (2015).

¹⁴ Ajluni, S. y Kawar, M. (2014): *The impact of the Syrian refugee crisis on the labour market in Jordan: a preliminary analysis*. Beirut: International Labour Organization; y ACNUR (2016b).

¹⁵ En el informe de la OIT (Ajluni y Kawar, 2014) sobre la población refugiada siria en Jordania, se muestra este escenario de precariedad laboral debido a múltiples factores: racismo, vulnerabilidad económica y necesidad de ingresos, ausencia de permisos de trabajo, etc. Véase también İçduygu, A. (2015) y Errighi, L. y Griesse, J. (2016): "The Syrian Refugee Crisis: Labour Market Implications in Jordan and Lebanon", *Discussion Paper 029*. Comisión Europea.

tensionados y precarizados. En consecuencia, tienen grandes dificultades para alcanzar e incluir a toda la población refugiada, lo que se traduce en diversas situaciones de riesgo: salud pública, niños y jóvenes desescolarizados o con niveles educativos bajos...¹⁶.

Estas dificultades se han agravado porque la ayuda internacional viene decreciendo progresivamente desde el año 2014 y no alcanza para atender las necesidades básicas existentes entre la población refugiada¹⁷. Un escenario, pues, de vulnerabilidad, que ha creado un agudo proceso de deterioro e incertidumbre entre una población refugiada que se encuentra realmente necesitada de la ayuda internacional para cubrir sus necesidades básicas y fortalecer su proceso de inserción en la comunidad local.

Al tiempo, el creciente desplazamiento de la población siria a unos países vecinos que ya afrontaban serias dificultades sociales y económicas, y su incorporación en comunidades, barrios y mercados de trabajo populares, están generando una serie de problemas y conflictos sociales: inflación de productos de primera necesidad, sobrecarga para las infraestructuras básicas –agua, electricidad, recogida de basuras, etc.–, competencia por trabajo y beneficios sociales, alojamientos sobrecargados, tensiones de convivencia, discursos hostiles y xenófobos, etc. Estos problemas y conflictos afectan seriamente a sus procesos de integración local y a la convivencia con la población nativa local, especialmente con los sectores populares, que son los que se ven más directamente afectados por los costes de la acogida y la integración local¹⁸.

En definitiva, en paralelo a la emergencia de graves fracturas socio-económicas entre la población refugiada, se ha producido un paulatino proceso de deterioro de la convivencia local. Proceso que ha ido transformando las iniciales opiniones de acogida y hospitalidad en un sentimiento de creciente hostilidad que eclipsa los efectos positivos que la población refugiada urbana siria tiene para las sociedades de acogida¹⁹.

Esta situación resulta preocupante en la medida en que, tras cinco años de guerra, el conflicto y la destrucción en Siria conducen no sólo a la

¹⁶ “En Jordania el 86% de los refugiados sirios que no están asentados en los campos están viviendo por debajo de la línea de pobreza jordana, mientras que en el Líbano el 70% de los hogares de los refugiados están por debajo de la línea de pobreza, frente al 50% en 2014” (ACNUR, 2016b: 22).

¹⁷ ACNUR (2016b).

¹⁸ Içduygu (2015); OECD (2015); Ostrand (2015); Emre, Van der Berg y Hassink (2015); ACNUR (2016b).

¹⁹ Crecimiento de la demanda a través del consumo privado y, por consiguiente, dinamismo de producción y mercados locales; llegada de inversiones directas privadas sirias que se han desplazado a los países vecinos y que han creado puestos de trabajo; la inversión social y económica en los sistemas de bienestar social, especialmente educativo y sanitario, por parte de los fondos de la comunidad internacional (Ajluni y Kawar, 2014).

continuidad en la llegada de refugiados, sino, sobre todo, a un escenario donde la integración en las comunidades locales se ha convertido de facto en la solución “durable” más realista para la población refugiada. El riesgo, como en ocasiones ocurre en Europa, es que dichos procesos de incorporación y convivencia local se quiebren, provocando el sufrimiento de la población refugiada y el ascenso de políticas y posiciones xenófobas y excluyentes²⁰.

Este escenario social requiere del firme respaldo de la comunidad internacional, tanto en la cobertura humanitaria de las necesidades de primera acogida de la población refugiada, como en el apoyo de los procesos de integración local, procesos que exigen políticas y recursos diferentes a los de la intervención humanitaria. En este sentido, la UE y su opinión pública necesitan mantener la mirada sobre la situación en los países regionales de acogida, implicándose responsablemente en ella, proponiendo no sólo vías de acceso legal de la población refugiada siria a su territorio, sino el desarrollo de políticas de cooperación e integración en las principales comunidades de acogida de los países regionales.

1.2. De Beirut a Berlín: el segundo movimiento de los refugiados sirios

Aunque, como hemos visto, la gran mayoría de la población refugiada siria se asentó en los países vecinos desde que se iniciara el conflicto armado en el año 2011, existió un cierto desplazamiento de población siria hacia la UE²¹. Sin embargo, desde el año 2014, y especialmente durante la segunda mitad de 2015, se produce un creciente desplazamiento de los refugiados sirios, muchos de ellos ya asentados en los países vecinos, hacia la UE, utilizando principalmente la vía marítima del Mediterráneo oriental. ¿Cuáles son las razones y los factores que explican este desplazamiento, en muchos casos secundario, hacia la UE?

Como se reconoce en la tradición de investigación sobre la cuestión, los factores que explican y dan forma a la migración, incluyendo aquellos cuyas causas son de naturaleza forzosa, son variados y complejos y no están determinados por un solo vector²². En el caso de la migración de la población refugiada siria hacia la UE, se pueden detectar un conjunto variado de factores que actúan entre sí y a la vez.

²⁰ Ostrand (2015) y Emre, Van der Berg y Hassink (2015).

²¹ Así, por ejemplo, entre los años 2011 y 2013, 73.110 sirios solicitaron asilo en la UE (*First Time Asylum Applicant UE*. Eurostat, 2016).

²² Massey, D. (1999): “Why Does Immigration Occur? A Theoretical Synthesis”, en Hirschman, C.; De Wind, J; y Kasnitz, P. (eds.): *Handbook of International Migration: the American Experience*. Nueva York: Russell Sage, pp. 34-52.

En primer lugar, junto a la situación de conflicto armado que sufre el país de origen –factor primario de su desplazamiento internacional–, se detecta un factor secundario que les empuja a ese desplazamiento. Detrás del movimiento hacia Europa se encuentra el progresivo deterioro de las condiciones de vida de los refugiados sirios en los países y comunidades regionales que se acaba de exponer: la escasez de recursos humanitarios propiciada por la falta de apoyo financiero internacional²³, las condiciones de precariedad y pobreza económica, la dificultad de acceso a recursos básicos y a oportunidades laborales y educativas, el incremento de las posiciones de hostilidad y xenofobia hacia la población siria, etc. Una situación de vulnerabilidad que se ha agudizado en la medida en que durante estos años los ahorros y recursos con los que contaban las familias sirias cuando abandonaron el país se han ido agotando. De esta forma, la vulnerabilidad social y económica de los refugiados se convierte en un factor crucial a la hora de entender la migración hacia Europa²⁴.

Al tiempo, e íntimamente ligado a esta situación de vulnerabilidad, se ha detectado un proceso de progresivo deterioro de las expectativas de vida de los refugiados en los países vecinos, donde en un primer momento se asentaron de forma temporal, a la espera de que el conflicto armado se solucionara. Pero, con la prolongación de la guerra y la destrucción del país, muchos refugiados empezaron a constatar que estaban atrapados en una situación de fuerte vulnerabilidad, con escasas expectativas de mejora y donde la posibilidad de regresar a sus países se tornaba cada vez más remota.

Algunos factores institucionales y socioeconómicos ligados al área de destino también han desempeñado un papel importante en la decisión de migrar hacia la UE de los refugiados sirios. Así, Europa es apreciada como un lugar de destino atractivo por diversas razones: el vigor y las oportunidades que ofrecen sus sistemas de asilo –especialmente los de los países del norte–; más oportunidades económicas, laborales, educativas y sociales para ellos y sus hijos; sistemas de bienestar social más desarrollados; mejores condiciones de seguridad; etc. Un sitio, por tanto, donde se pueden tener mejores expectativas de vida y aspirar a una cierta seguridad económica y movilidad social.

²³ Orhan, O. (coord.) (2014): “The situation of Syrian refugees in the Neighboring Countries: findings, conclusions and recommendations”. Ankara: *ORSAM Report*, p. 189. Según este autor, la ayuda internacional entregada para la atención de la población siria en Turquía, aunque fundamental, apenas ha alcanzado el 54% de toda la ayuda requerida por la población para cubrir sus necesidades básicas. Al mismo tiempo, se calcula que casi 700.000 niños permanecen fuera del sistema educativo en los principales países regionales de acogida (ACNUR, 2016b).

²⁴ OECD (2015) y ACNUR (2016b).

Finalmente, la presencia de comunidades de refugiados y migrantes sirios asentadas en los países de acogida, especialmente en los países del norte como Alemania o Suecia, se ha convertido en un poderoso factor de atracción de nuevos refugiados sirios, en la medida en que estas redes ofrecen todo tipo de apoyos a los nuevos migrantes a la hora de realizar el desplazamiento y la inserción inicial en la comunidad de acogida: información, financiación, inserción laboral, alojamiento, apoyo socio-emocional, etc. Unas redes que se reproducen en el tiempo, en la medida en que los refugiados que han alcanzado su destino se convierten en potenciales puntos de apoyo y acogida para nuevos desplazamientos²⁵.

En este contexto social, y a partir de los factores apuntados, muchos refugiados sirios decidieron desplazarse desde Siria o desde sus comunidades de asentamiento en los países regionales hacia Europa, especialmente hacia Alemania, Reino Unido y los países escandinavos, con la intención de acceder al sistema de protección internacional y, en última instancia, a mejores condiciones y expectativas de vida.

El principal obstáculo con el que se encontraban a la hora de llevar a cabo este desplazamiento no era tanto la financiación del viaje como la práctica ausencia de vías de acceso legales y seguras a Europa. Los refugiados sirios en los países vecinos habían ido constatando progresivamente que el acceso a la UE o a otros países desarrollados, a través de los programas oficiales de reasentamiento promovidos por el ACNUR y la Comunidad Internacional, constituía una opción minoritaria, a la que sólo tenía acceso una parte muy reducida de la población refugiada²⁶. De esta forma, si querían acceder al sistema de protección internacional de la UE, debían necesariamente moverse primero hacia un país europeo y una vez allí solicitar dicha protección, dada la falta de posibilidades de hacerlo desde los Estados regionales. En ese contexto social y migratorio, muchos refugiados sirios decidieron desplazarse hacia Europa a través de Turquía para posteriormente embarcarse hacia Grecia, accediendo a la UE de forma irregular.

²⁵ Garcés-Mascreñas, B. (2015): "¿Por qué Dublín no funciona?", *Notes Internacionais CIDOB*, n. 135.

²⁶ Durante 2015 fueron reasentados 107.100 refugiados. De los 30 países de reasentamiento que recibieron refugiados durante 2015, Estados Unidos admitió al 60% (66.500). Otros países relevantes fueron: Canadá (20.000), Australia (9.400) y Noruega (2.400) (ACNUR, 2016a). Véase también Ostrand (2015).

2. Europa, la tierra prometida

2.1. El flujo migratorio mixto hacia la UE. Cifras, rutas y letras

“La gran mayoría de los llamados irregulares son solo regulares a quienes han dejado sin vía de entrada” (Dietrich Von Vaumbar, Voluntario Internacional en Grecia, 2016)

Como se acaba de comentar, el número de refugiados sirios que se desplazó hacia la UE creció drásticamente a partir del año 2014 debido a un conjunto complejo de causas. En ese movimiento hacia Europa, los refugiados sirios terminaron uniéndose al flujo de miles de migrantes y potenciales solicitantes de protección internacional procedentes de países como Eritrea, Somalia, Afganistán, Irak, Nigeria, etc., que todos los años tratan de alcanzar Europa a través de sus fronteras exteriores, especialmente su frontera sur, utilizando vías de acceso no regulares, peligrosas, caras e inseguras.

Un flujo migratorio mixto, formado por migrantes “económicos” y forzosos, que ha sido visibilizado dramáticamente en los últimos meses por la opinión pública europea, aunque es una realidad constante en su frontera sur desde hace años. Un flujo mixto que, a pesar de sus diferencias, comparte características y perfiles sociales, demográficos y migratorios, las mismas rutas y redes de tránsito y parecidas dificultades de acceso a Europa, ya que, ante la ausencia, la ineficacia o la imposibilidad de acceso regular a la UE, se ve abocada a buscar vías irregulares de entrada²⁷.

¿Cuáles son las dimensiones de ese flujo migratorio mixto, llegado a Europa?

De acuerdo con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), alrededor de 1,047 millones de migrantes fueron detectados tratando de acceder a Europa durante el año 2015, 34.887 por tierra y 1,011 millones por mar. Esto representó un incremento sustancial, cinco veces superior con respecto a las entradas del año anterior, cuando fueron detectadas 219.000 llegadas²⁸. Las nacionalidades de origen más importantes de estos migrantes fueron Siria, Afganistán, Irak, Eritrea y Pakistán (tabla 1), siendo la población de origen sirio la principal, con un 50% sobre el total. Todos estos países están afectados en diferente grado por conflictos armados, inestabilidad política y económica y graves situaciones de riesgo y amenaza para la población local.

²⁷ Wolff (2015).

²⁸ OIM (2016). Disponible en <http://doe.iom.int/docs/Flows%20Compilation%202015%20Overview.pdf>

Tabla 1– Migrantes entrados en la UE por país de origen. Valor absoluto y porcentaje. 2015

	Absoluto	Porcentaje
Siria	525.918	50,25
Afganistán	211.624	20,22
Irak	74.382	7,11
Eritrea	44.001	4,20
Pakistán	28.286	2,70
Nigeria	23.048	2,20
Irán	22.001	2,10
Somalia	16.762	1,60
Otros	100.574	9,61
Total	1.046.596	100

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Organización Internacional para las Migraciones.

Tabla 2 – Evolución de las entradas de migrantes en la UE por países de origen. Valor absoluto y porcentaje. 2012-2015

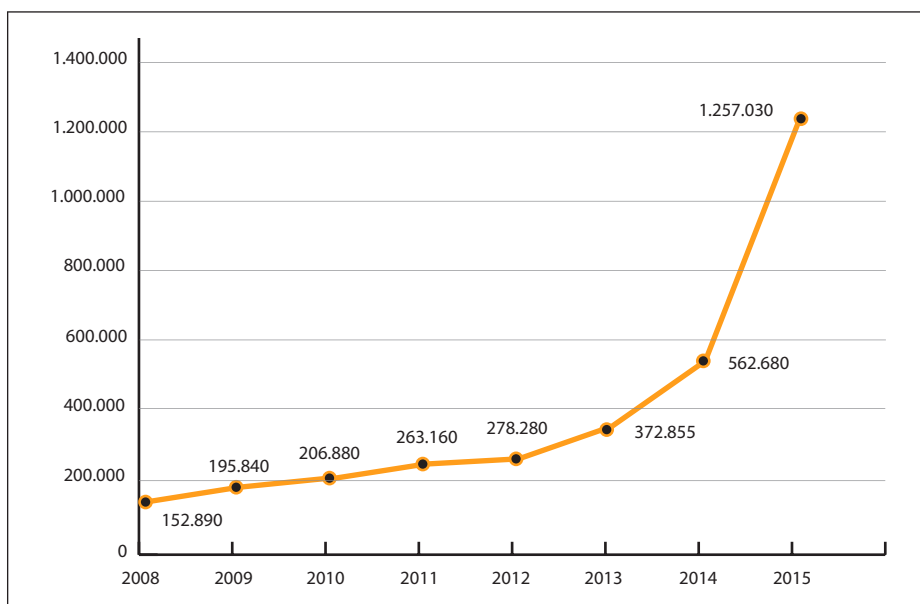
	Absoluto				Porcentaje			
	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015
Siria	7.903	25.546	78.764	594.059	11,22	24,25	28,04	32,63
Afganistán	13.169	9.494	22.132	267.485	18,70	9,01	7,88	14,69
Irak	1.219	537	2.110	101.285	1,73	0,51	0,75	5,56
Pakistán	4.877	5.047	468	43.314	6,93	4,79	0,17	2,38
Eritrea	2.604	11.298	34.586	40.348	3,70	10,72	12,31	2,22
Irán	611	404	468	24.673	0,87	0,38	0,17	1,36
Nigeria	826	3.386	8.715	23.609	1,17	3,21	3,10	1,30
Somalia	5.038	5.624	7.676	17.694	7,15	5,34	2,73	0,97
No especificado	2.113	3.571	386	556.432	3,00	3,39	0,14	30,57
Otros	32.065	40.445	125.643	151.423	45,53	38,39	44,72	8,32
Total	70.425	105.352	280.948	1.820.322	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Frontex.

Según Frontex, la Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores, alrededor de 1,82 millones de migrantes llegaron a Europa durante el año 2015, con un incremento considerable respecto a los niveles de entrada de los años anteriores (tabla 2). Las principales naciones de origen fueron al igual que en años anteriores Siria, Afganistán, Irak, Pakistán y Eritrea, siendo, igualmente, la población siria la más importante, con casi un 33% del total²⁹.

Si seguimos ahora la evolución en el número de primeras solicitudes de asilo en la UE en los últimos años (gráfico 1), encontramos de nuevo un comportamiento similar, con un fuerte incremento en 2015: 1.257.030 nuevos solicitantes de asilo, frente a 562.680 en 2014 y 372.855 en 2013. Los solicitantes de asilo en el período 2014/2015 proceden también en su gran mayoría de países como Siria (481.730 solicitantes, un 26,5% del total), Afganistán (216.160, un 11,9%), Irak (136.435, un 7,5%), Eritrea (69.365, un 3,8%) y Paquistán (67.070, un 3,7%).

Gráfico 1 – Evolución del número de solicitantes de asilo en la UE. 2008-2015



Nota: Se refiere a personas que solicitan asilo por primera vez.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat.

²⁹ Las cifras de Frontex se refieren a entradas detectadas en frontera y, en ese sentido, pueden estar “hinchadas”, ya que una persona puede ser detectada en varias ocasiones. Frontex (2016): *Risk Analysis for 2016*. Disponible en http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annula_Risk_Analysis_2016.pdf

Parece, pues, evidente que las diferentes fuentes de datos conducen a parecidas conclusiones acerca de la llamada “crisis migratoria” de los últimos años. Primera, dentro del flujo mixto que regularmente trata de alcanzar la UE se ha producido un crecimiento considerable en el número de migrantes forzosos a partir de 2014. Segunda, ese incremento en el número de refugiados se ha producido fundamentalmente por el aumento de la población siria que, principalmente desde los Estados vecinos, se ha dirigido hacia la UE debido al conjunto de factores que se apuntaban anteriormente. Y tercera, aunque con un peso relativo claramente inferior, se ha producido un incremento, especialmente concentrado en el año 2015, en la entrada de migrantes forzosos procedentes de países que atraviesan conflictos y una fuerte inestabilidad política, económica y militar –Irak, Afganistán, Pakistán, Eritrea, Nigeria...-. Este incremento se explica principalmente por la presencia de núcleos de migrantes forzosos que se encontraban asentados o estancados en países fronterizos como Turquía y que, ante la posibilidad de entrada abierta por la crisis, intentan alcanzar la UE en busca de protección internacional y mejores oportunidades vitales³⁰.

Este flujo migratorio mixto está formado básicamente por los llamados migrantes forzosos. Su perfil sociodemográfico principal sigue siendo el de varón y joven, pero cada vez se aprecia más la presencia de mujeres, niños y grupos familiares. Así, el ACNUR (2016) afirma que, en 2015 el 13% de las nuevas llegadas correspondieron a mujeres y el 18% a menores de edad.

¿Cuáles fueron las principales rutas de entrada a Europa?³¹

La principal ruta de tránsito seguida por refugiados y migrantes en estos dos años ha sido la del Mediterráneo oriental, y fundamentalmente la vía marítima que une la costa turca con el territorio griego. Una ruta usada principalmente por la población siria, iraquí, afgana, pakistaní, etc., debido no sólo a la proximidad geográfica, sino también a una cierta ventana de oportunidad que durante un tiempo existió a la hora de partir desde las costas turcas.

En segundo lugar, se encuentra la ruta del Mediterráneo central, que parte desde la costa de Libia y llega hasta las costas italianas. Se trata de una ruta complicada y peligrosa, debido a la distancia existente entre ambas costas, que ha visto crecer el flujo en los últimos años, aunque en términos relativos perdió importancia durante el período álgido de la crisis (2015), debido al incremento producido en la frontera oriental. Esta ruta

³⁰ OCDE (2015); İçduygu (2015). İçduygu, A. y Yüksek, D. (2012): “Rethinking Transit Migration in Turkey: Reality and Re-Presentation in the Creation of a Migratory Phenomenon”, *Population, Space and Place*, vol. 18, n. 4, pp. 441–456.

³¹ Para tener información precisa, actualizada y visual sobre esta cuestión, véanse los datos proporcionados por la OIM. Disponible en <http://migration.iom.int/europe/>

de acceso es usada fundamentalmente por población migrante y refugiada procedente del África Subsahariana³², donde, sin embargo, desde el acuerdo UE/Turquía de abril del 2016 y el cierre de la frontera este, ha vuelto a cobrar relevancia como vía de acceso a Europa³³.

Finalmente, el tercer canal de acceso a Europa a través de su llamada frontera sur es la ruta del Mediterráneo occidental. Su principal vía de acceso, en este momento, es la frontera sur española a través de las costas marroquíes y especialmente de los enclaves de Ceuta y Melilla. Esta ruta ha sido usada tradicionalmente por migrantes y refugiados subsaharianos y en los últimos años ha cobrado una cierta relevancia la entrada de refugiados sirios. Sin embargo, su importancia relativa como vía de acceso en el contexto de la “crisis” actual ha sido mínima, debido a la lejanía geográfica con respecto a los lugares de asentamiento de los refugiados sirios y al endurecimiento de los controles fronterizos a través de la cooperación activa y directa con las autoridades marroquíes³⁴.

Se trata de rutas de acceso muy dinámicas, que cambian con rapidez en función de diferentes variables³⁵: nuevos flujos migratorios, nuevos controles fronterizos, negociaciones y firma de acuerdos de cooperación con países fronterizos y de tránsito, presencia de redes de pasadores, etc., como se ha podido comprobar, por ejemplo, durante el año 2016, con el “cierre” de la frontera este con Turquía y la creciente relevancia de la opción de Libia como punto de salida³⁶.

³² En el año 2015, sólo el 6% de la población que accedió a Europa a través de esta ruta eran de origen sirio. Detrás de este descenso se encuentra la peligrosidad de la ruta y el hecho de que países de tránsito de esta ruta, como Argelia y Egipto, hayan introducido la obligación de visado para la población siria. Las principales nacionalidades que usaron esta ruta en el año 2015 fueron eritreos (27%), nigerianos (11%), somalís (9%), gambianos (5%) y sudaneses (5%); OIM (2016): *Mixed Migration Flows in the Mediterranean and Beyond. Report 2015*. Disponible en <http://doe.iom.int/docs/Flows%20Compilation%202015%20Overview.pdf>

³³ Para una información actualizada sobre las entradas en 2016, véanse los datos proporcionados por la OIM. Disponible en <http://migration.iom.int/europe/>

³⁴ Ferré, N. (et. al.) (2015): *Sin protección en la frontera. Derechos Humanos en la Frontera Sur: entre Nador y Melilla*. Madrid: SJM y UPCO.

³⁵ En 2010, alrededor del 80% de las entradas en la UE fueron a través de la frontera entre Turquía/UE. A partir de 2011, la iniciativa conjunta de Grecia y Frontex termina “sellando” dicha vía de entrada a través de distintos medios: incremento del control fronterizo, construcción de vallas, incremento de detenciones, etc. El resultado fue la significativa disminución del flujo de entrada por esa frontera y su redirección hacia otras rutas, ya que las causas del desplazamiento persisten, e incluso se agudizan, al tiempo que siguen sin existir suficientes vías regulares de acceso a la UE. Así, a partir de ese momento cobra relevancia la ruta marítima que desde la costa turca alcanza las cercanas islas griegas del Egeo, o la vía terrestre a través de Bulgaria. Frontex, *Press Pack*, mayo de 2011. Disponible en http://frontex.europa.eu/assets/Media_centre/Frontex_Press_Pack.pdf

³⁶ Para analizar la situación en la frontera oriental, el dinamismo de las rutas de acceso a la UE y los abusos y violaciones a los derechos humanos cometidos, véase Human Rights Watch (2014): “*Containment Plan*”. *Bulgaria’s Pushbacks and Detention of Syrian and Other Asylum Seekers and Migrants*. Disponible en https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/bulgaria0414_ForUpload_0_0.pdf

El proceso de tránsito hacia Europa habitualmente conlleva situaciones de riesgo: extorsión, alto coste del viaje, redes ilegales de pasadores, presencia de mafias y, sobre todo, la posibilidad de morir en el intento.

De forma habitual, y ante la práctica ausencia de vías legales de acceso, los refugiados y migrantes que quieren acceder a la UE entran en contacto con redes de pasadores, o directamente con mafias, que les ayudan a organizar el viaje, normalmente marítimo, y les facilitan el acceso a Europa. Estas redes organizadas cobran una suma elevada de dinero y en múltiples ocasiones extorsionan y engañan a los migrantes y refugiados en su tránsito hacia Europa³⁷.

El cruce del mar Mediterráneo en embarcaciones generalmente pequeñas e inestables, que suelen, además, ir atestadas, se ha convertido en una imagen habitual en los medios de comunicación en los últimos meses. Un tipo de travesía arriesgada que en múltiples ocasiones finaliza en situaciones de naufragio y en la muerte de los refugiados y migrantes que van en ellas. La OIM calcula que desde el año 2000, 40.000 personas han muerto en el mar tratando de alcanzar Europa. En 2015, 3.771 personas murieron atravesando el Mediterráneo, de ellas 2.892 fallecieron en la ruta del Mediterráneo central, la más peligrosa de todas³⁸.

Estos trayectos, vías de acceso y muertes se han convertido de forma dramática en un símbolo del fracaso de las políticas migratorias europeas y de su incapacidad para generar vías regulares, eficaces y seguras de acceso a su territorio y a su sistema de protección internacional.

Resumiendo, se puede decir que la llamada crisis migratoria tiene que ver con la realidad del flujo migratorio mixto que anualmente, ante la falta de vías legales amplias y seguras, trata de alcanzar Europa por sus propios medios. El flujo se incrementó de forma significativa durante el período 2014/2015, debido a la incorporación de población refugiada –mayoritariamente siria– procedente de países atravesados por conflictos militares activos o situaciones políticas y económicas críticas.

La pregunta que surge de forma inmediata es si, dado el incremento producido con la entrada de población refugiada, podemos hablar de una “crisis migratoria y de refugio” en la UE. Crisis, además, que en ocasiones ha sido caracterizada como una ola de población que supera la capacidad de acogida de los países europeos y que tiene potencial para desestabilizar

³⁷ Para analizar en profundidad y críticamente el papel y la definición de estas redes, véase de Haas, H. (2015): “Don’t blame the smugglers: the real migration industry”. Disponible en <http://heindehaas.blogspot.com.es/2015/09/dont-blame-smugglers-real-migration.html>

³⁸ OIM. Datos disponibles en <http://migration.iom.int/europe/>

sus mercados de trabajo y sus sistemas de bienestar social³⁹. La respuesta a esta pregunta, a partir de los datos y cifras de que disponemos, es necesariamente negativa. Así, por ejemplo, las cifras de nuevas solicitudes de protección internacional (SPI) en la UE en 2014 (563.345) y 2015 (1.256.210) nunca han superado la cifra del flujo inmigratorio anual que regularmente tiene la UE en los últimos años, y que, por ejemplo, en 2014 fue de 3,7 millones de nuevos inmigrantes⁴⁰. Una inmigración, por otro lado, que forma parte consustancial de su dinámica de desarrollo económico y social. Al tiempo, en 2015, la cifra de nuevos SPI representa sólo el 0,24% de la población total de la UE. Un volumen muy reducido, más aún si lo comparamos con el volumen de la población refugiada siria que acoge un país con graves dificultades políticas y económicas como Líbano, donde representan el 25% de la población total. La UE apenas acoge el 4,1% de los refugiados a nivel mundial, un volumen ciertamente reducido si lo comparamos con el de personas refugiadas que acogen los países en desarrollo. Además, dentro de la UE, el comportamiento de los países es muy diferente, ya que son pocos los Estados miembros que han recibido cifras significativas de refugiados. Así, por ejemplo, Alemania y Suecia representan prácticamente el 50% de las SPI de la UE en el período 2014/2015⁴¹.

Se trata, pues, de cifras muy alejadas de las imágenes catastrofistas y de los niveles de alarma y hostilidad que han mostrado ciertos discursos de corte populista, nacionalista y xenófobo. Discursos que han sido utilizados por gobiernos, partidos y movimientos sociales para justificar medidas defensivas y restrictivas frente a los refugiados.

2.2. Con los pies en Europa. De la crisis migratoria a la crisis del sistema de asilo europeo

¿Cómo se regula el acceso a la sociedad europea de los migrantes y refugiados que han llegado a la UE en estos últimos años?⁴²

El acceso a la sociedad europea de los migrantes que llegan a la UE está regulado por las políticas migratorias y de asilo europeas. Los Estados deben proceder a distinguir y discriminar entre aquellos que son potenciales solicitantes de asilo y aquellos otros que son considerados migrantes

³⁹ Argumentos utilizados por los movimientos sociales y partidos políticos de corte xenófobo en los últimos meses. Morillas, P.; Sánchez-Montijano, E. y Soler, E. (coords.) (2015:) *Europa ante la crisis de los refugiados. 10 efectos colaterales*. Barcelona: CIDOB.

⁴⁰ Eurostat, *First Time Asylum Applicant (2014-2015)* y Eurostat, *Migration Flows*. Disponible en http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics#Migrant_population

⁴¹ ACNUR (2016a).

⁴² Se ofrece en el ANEXO un pequeño cuadro resumen del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA).

económicos. Estos últimos, si han accedido irregularmente a territorio europeo, deberán ser retornados a sus países de origen⁴³.

De acuerdo con el Reglamento de Dublín, los solicitantes de asilo tienen que formalizar su solicitud de protección en el primer país de entrada a la UE. Este Estado miembro es responsable de procesar las solicitudes y garantizar unas condiciones de acogida mínimas –alojamiento, comida, herramientas de adaptación a la nueva sociedad, etc.– que le permitan subsistir dignamente mientras se tramita su solicitud. Al mismo tiempo, los solicitantes de protección internacional (SPI) están obligados a permanecer en los Estados miembros de acogida y no pueden moverse o desplazarse hacia otros países de la UE mientras se tramita su solicitud. En caso de que lo hicieran y fueran detectados, pueden ser devueltos a los primeros países de entrada.

La Unión Europea ha intentado desde 1999 crear un Sistema Europeo Común de Asilo (SECA), cuyo fin es homogeneizar los sistemas nacionales de asilo y asegurar que el solicitante de asilo es tratado igual con independencia del país de la UE en el que formule su solicitud.

Antes de la crisis, el SECA y la normativa de Dublín ya acumulaban múltiples problemas y debilidades: errores en el diseño, falta de armonización y fuerte desigualdad entre los diferentes sistemas nacionales de asilo⁴⁴, escasa aplicación de las directivas, desigual distribución de solicitantes y fuerte disparidad en las tasas de reconocimientos entre los diversos Estados miembros, incumplimientos de la normativa de Dublín, etc.⁴⁵.

Estas debilidades se agudizaron en paralelo al crecimiento del número de refugiados que llegaban a Europa, provocando finalmente una profunda crisis de funcionamiento y legitimidad de los sistemas nacionales de asilo y, en última instancia, del sistema de protección europeo⁴⁶: escasas oportunidades de acceso, irregularidades en los procedimientos de protección, falta de asistencia legal y social de los potenciales refugiados, falta de capacidad instalada y de recursos humanos y financieros, abusos y violaciones contra los migrantes y sus derechos, embotellamiento y retrasos de las solicitudes, insuficientes plazas de alojamiento y de personal, crecimiento de bolsas de

⁴³ Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular.

⁴⁴ Las condiciones de alojamiento, comida, sanidad, empleo y atención médica y psicológica varían considerablemente entre los distintos Estados miembros (Garcés-Masareñas, 2015).

⁴⁵ Por ejemplo, en 2013 un tercio de las solicitudes de protección en la UE fueran realizadas por migrantes que ya eran SPI en otros países de la UE (Garcés-Masareñas, 2015).

⁴⁶ European Asylum Support Office (2014): *Informe anual sobre la situación del asilo en la Unión Europea 2013*. Disponible en http://easo.europa.eu/wp-content/uploads/BZA-B14001ESC_PDF.Web_.pdf

migrantes que permanecen en los países de entrada fuera del sistema de protección o de movimientos secundarios de migrantes y SPI hacia otros países de la UE, etc.

Inicialmente, la crisis se escenifica en particular en Grecia e Italia, ya que fueron los Estados miembros que más llegadas de población refugiada y migrante recibieron y, sobre todo, porque, en un primer momento, la respuesta europea fue insistir en mantener la aplicación del sistema de Dublín, a pesar de que no estaba pensado para afrontar cifras tan elevadas de llegadas. Una decisión egoísta por parte del resto de Estados miembros que condujo al colapso del sistema nacional de asilo de ambos países y la salida de refugiados por su cuenta en busca de otros países en los que establecerse.

El caso de Grecia

Antes de 2015, la política migratoria griega, y en particular su sistema nacional de protección internacional, ya estaba envuelta en una profunda crisis de funcionamiento. En un país inmerso en una grave crisis económica, afectado por cifras de paro elevadas y por continuos recortes y ajustes de su sistema de bienestar social, su sistema de asilo –y, por tanto, su capacidad de gestión y recepción de migrantes y refugiados– se había visto profundamente cuestionado: escasez de centros de alojamiento, de personal, de recursos legales, de dispositivos de atención psicosocial, etc. Esta situación había generado una creciente bolsa de refugiados y migrantes que no podían acceder a los cauces formales del sistema de protección internacional y que, por tanto, permanecía de forma irregular y, generalmente, en pésimas condiciones en el propio país, o bien emprendía el viaje hacia el norte de Europa en busca de mejores oportunidades de vida y de acceso a protección⁴⁷.

Cuando se produce el incremento en las llegadas, todas esas grietas y contradicciones se multiplicaron de forma acumulativa, provocando el colapso de un sistema nacional de asilo que no se había desarrollado suficientemente en los años anteriores y que se encontró atrapado por una normativa comunitaria, Dublín III, que le obligaba, como primer Estado miembro de acceso, a acoger y gestionar dicho flujo. Una situación que provocó toda una serie de irregularidades e incumplimientos en los protocolos formales de recepción y acogida: escasa información, retrasos en la tramitación de solicitudes, falta reiterada de recursos de alojamiento o de recursos básicos de atención, insuficiente asistencia legal, falta de atención a las diferentes

⁴⁷ Greek Council for Refugees (2015): *AIDA Country Report: Greece*. Algo que ya sucedía antes de la crisis; de hecho, la Corte Europea de Justicia ya sentenció en el año 2013 que los solicitantes de asilo no deberían ser retornados a Grecia por otros Estados miembros debido a la degradación de las condiciones de acogida a las que se exponían los SPI.

situaciones, especialmente a los casos más vulnerables, como menores, familias en riesgo, etc.⁴⁸.

Finalmente, el colapso provocó el incremento del número de migrantes, refugiados y SPI, que se vieron forzados a permanecer en el país, encarando situaciones de fuerte inseguridad jurídica, social y económica, y, en ocasiones, la hostilidad de amplios sectores de la comunidad local, que han convertido a la población inmigrante en la explicación simple de la precariedad laboral y social que vive el país. Una creciente población flotante, “*stranded*”⁴⁹, encallada en Grecia, en una especie de limbo social y jurídico: esperando acceder al sistema de asilo, una respuesta a su solicitud de protección o una orden de deportación que nunca llega. Una población sin capacidad de moverse ni hacia delante –ya que, según la normativa comunitaria, deben pedir asilo en el primer país de entrada y permanecer en él– ni hacia atrás –debido a la incapacidad de volver a sus países, o en su caso, a los Estados regionales de acogida–.

2.3. “*The Winter is coming*”. El tercer movimiento de los refugiados

En este contexto, miles de migrantes y refugiados, atrapados en la frontera sur europea, y ante la falta de una respuesta coherente de las autoridades comunitarias y nacionales, decidieron iniciar un nuevo desplazamiento, en algunos casos el tercero. Dejaron atrás los primeros Estados miembros de acogida para dirigirse hacia los países del norte de Europa –especialmente Alemania, los países escandinavos y el Reino Unido– a través de diferentes rutas, entre las que destacó por su importancia la conocida como Ruta de los Balcanes, que, desde Grecia y a través de Macedonia, se dirigía, principalmente, hacia Alemania⁵⁰.

Este desplazamiento estuvo motivado por algunos de los factores que inicialmente alentaron a los refugiados a alcanzar la UE: búsqueda de mejores sistemas de protección, mayores oportunidades socioeconómicas, presencia de familiares y pioneros de sus comunidades de origen, etc. A ellos se les añadían nuevos factores: colapso del sistema de protección europeo, desconfianza hacia sus procedimientos, situaciones de vulnerabilidad

⁴⁸ Amnistía Internacional (AI) (2016): *Trapped in Greece an avoidable refugee crisis*. Londres; y Greek Council for Refugees (2015).

⁴⁹ *Stranded migrants* en países de tránsito o de destino, o en las dos a la vez. Son situaciones donde se ha suspendido el desplazamiento hacia el destino migratorio que se escogió inicialmente por obstáculos legales o financieros y se permanece en una especie de limbo social, jurídico y migratorio. Véase Wolff (2015) y Chetail, V. y Braeunlich, M. (2013): “Stranded Migrants: Giving Structure to a Multifaceted Notion”, *Global Migration Research Papers*, n. 5, pp. 4-5.

⁵⁰ OIM. Disponible en <http://migration.iom.int/europe/>

residencial, económica y laboral, etc. Causas ciertamente similares, aunque en grado e intensidad diferente, a las que motivaron su desplazamiento desde los Estados regionales de acogida hacia la UE y que ahora se volvían a repetir en el interior de ésta.

El nuevo movimiento de migrantes y refugiados hacia el norte generó una respuesta desigual y generalmente unilateral por parte de varios de los Estados miembros.

Así, por ejemplo, ante la situación, Alemania declaraba en agosto de 2015 una política de *puertas abiertas*, suspendiendo de forma temporal la aplicación de Dublín III y acogiendo en su territorio a los refugiados, especialmente sirios, que procedían, principalmente, de Grecia e Italia. Una medida, acotada en el tiempo, que finalmente supuso que Alemania recibiera durante 2015 441.800 nuevos SPI⁵¹. Estas cifras han supuesto una auténtica conmoción en el país germano, no sólo en términos de la capacidad de acogida de su sistema nacional de asilo, sino también en relación con la emergencia de un agrio debate público en torno a la cuestión y el ascenso de fuerzas sociales y políticas de corte xenófobo, nacionalista y antieuropeo.

Por el contrario, otros Estados miembros, después de un corto período de tiempo en el que se permitieron el tránsito y la acogida de refugiados, apostaron progresivamente por una política restrictiva, centrada en el control del flujo. En esta línea, durante la segunda mitad del año 2015, países como Hungría⁵², Austria, Eslovenia, Eslovaquia, Croacia, Suecia, e incluso la misma Alemania, anunciaban la progresiva imposición de controles fronterizos dentro del espacio Schengen, con el fin de detener el flujo de migrantes y refugiados que se dirigía hacia el norte de Europa⁵³.

Esta respuesta restrictiva acabó provocando que miles de refugiados y migrantes quedaran atrapados en las áreas fronterizas de los Estados miembros de tránsito en condiciones de alta vulnerabilidad –falta de alojamiento, de comida, de atención médica, etc.–⁵⁴, o se vieran forzados a buscar rutas alternativas, y más peligrosas, en su tránsito hacia el norte.

⁵¹ Eurostat (2016).

⁵² Hungría, al igual que Grecia e Italia, recibió un elevado número de SPI durante el primer semestre del año 2015, más de 65.000. Sin embargo, muchas solicitudes finalizaron prematuramente en la medida en que los SPI abandonaban el país para solicitar asilo en otros Estados miembros debido a las malas condiciones de procedimiento y acogida, lejos de los estándares establecidos por la UE, y a una muy evidente baja tasa de reconocimiento (OECD, 2015).

⁵³ Wolff (2015); Garcés-Mascreñas (2015). En esa misma línea, el 18 de febrero de 2016, Austria, Eslovenia, Croacia, Serbia y Macedonia firmaron un acuerdo de cooperación fronteriza y policial destinado a controlar el flujo migratorio por sus territorios nacionales.

⁵⁴ El asentamiento informal de Idomeni, en la frontera entre Macedonia y Grecia, sería un claro ejemplo de esto. El Coordination Centre for the Management of Refugee Crisis en Grecia contabilizaba en abril del 2016 46.141 refugiados y migrantes que permanecían encallados en la Grecia continental y 6.976 en las Islas Griegas, en centros de alojamiento formales

El desplazamiento –provocado entre otras cuestiones por el fracaso del sistema de protección internacional– y una respuesta unilateral, polarizada y por momentos caótica crearon en el interior de la UE situaciones de auténtica emergencia humanitaria⁵⁵. La opinión pública europea se conmovió profundamente y se generó una auténtica ola de solidaridad y acogida de los refugiados, pero también un creciente movimiento de rechazo, que ha alimentado el ascenso de partidos, movimientos sociales y propuestas políticas de corte xenófobo, nacionalista, anti-UE y antieuropeo.

En definitiva, tras el análisis realizado, todo parece indicar que la llamada crisis migratoria, ligada al incremento en las llegadas, se revela más bien como una crisis del sistema de protección internacional en Europa, que se puede sintetizar en los siguientes aspectos:

1. Fracaso del sistema de Dublín como mecanismo adecuado para afrontar períodos de incremento en el número de llegadas.
2. Colapso de los sistemas nacionales de asilo de los países fronterizos, debido no sólo a la obligación impuesta de atender a un número creciente de refugiados y SPI, sino también a su falta de desarrollo y consistencia interna.
3. Falta de unidad y coherencia en las respuestas de los diferentes Estados miembros de la UE ante la situación.
4. Desarrollo de un proceso de distribución y reubicación informal de los SPI dentro de la UE. Un reparto informal que ha vuelto a reproducir la situación de desequilibrio que precisamente trataba de evitar la política y normativa comunitaria, sobrecargando los sistemas de asilo de los países del norte de Europa.
5. Creciente emergencia de un colectivo de migrantes esparcidos por toda la UE, que se encuentran en un territorio legal, social y migratorio difuso y vulnerable bajo problemáticas muy diversas: refugiados sin acceso al sistema de protección, SPI que se han movido a otros Estados miembros como reacción ante los fallos reiterados del sistema, SPI a los que les ha sido denegada la concesión de la protección, etc.⁵⁶. Este colectivo se ha hecho visible en el territorio y en la opinión pública a través de la proliferación de zonas de asentamiento informales que están presentes en diversos puntos

e informales –como pueden ser los campamentos creados en el puerto de Atenas–, con muy malas condiciones de habitabilidad (AI, 2016).

⁵⁵ En esos intentos de control de fronteras ha habido excesos y violaciones de derechos humanos, como, por ejemplo, las expulsiones colectivas, las “deportaciones en caliente” y las manifestaciones de violencia directa contra migrantes o refugiados. Se trata de un sufrimiento añadido sobre las espaldas de una población que ya había sufrido profundamente desde que salieron de sus países por motivos forzados. AI (2016) y CEAR (2016): *Situation of refugees in Spain and Europe. 2015 Report*. Madrid.

⁵⁶ *Stranded migrants*. Véase Wolff (2015) y Chetail y Braeunlich (2013).

de la geografía europea, desde Idomeni, en la frontera de Grecia, hasta Calais, en el norte de Francia⁵⁷. Un colectivo que simboliza, y es a la vez, el resultado de la crisis del sistema de asilo europeo.

2.4. ¿Por qué falló Dublín, y con Dublín, el SECA?

¿Cuáles son las principales debilidades de esta normativa y por qué se ha mostrado incapaz de regular el flujo de refugiados en el contexto actual?

Una de las primeras debilidades del sistema de Dublín tenía que ver con su diseño inicial. Fue pensado no sólo como un mecanismo de reparto de SPI en el interior de la UE, sino principalmente como un mecanismo compensatorio que corrigiera la tradicional distribución desigual de los SPI dentro de la UE. Los países del norte como Alemania, Suecia, Reino Unido, Francia, etc., acogían a la mayor parte de los SPI, al contar con sistemas nacionales de asilo más desarrollados y con mayor experiencia. Mientras, el resto de los Estados miembros, especialmente los países del sur, con menor capacidad y tradición de asilo, se mantenían en un segundo plano, acostumbrados, además, a “dejar pasar” a los potenciales solicitantes a través de sus territorios. En esta misma línea, el sistema de Dublín pretendía combatir el llamado *asylum shopping*, esto es, el hecho de que los potenciales SPI optaran habitualmente por dirigirse, de forma directa o como movimiento secundario, a los países del norte, ya que contaban con mejores y más desarrollados sistemas nacionales de asilo⁵⁸.

El sistema de Dublín nació, pues, no sólo con la intención de regular el acceso al sistema de protección, sino de hacerlo tratando de compensar algunos de los desequilibrios tradicionales que arrastraba el SECA. De ahí provenía la idea de obligar a los países del sur de Europa, con menor tradición de asilo, a acoger y hacerse cargo de los SPI que entraban en la UE a través de sus fronteras. Se presumía que la presión de acogida de nuevos SPI empujaría suavemente a los países del sur a desarrollar sus sistemas nacionales, y con ello, en el medio plazo, se conseguiría reducir los desequilibrios del SECA y el motivo central de los movimientos secundarios y

⁵⁷ Muchos de estos campamentos han sido desmontados en los últimos meses; otros perviven aún. Al mismo tiempo, es necesario señalar el hecho de la presencia de migrantes y refugiados *stranded* en las principales ciudades de la UE, que no son tan visibles como los que permanecen en los asentamientos informales (AI, 2016).

⁵⁸ Garcés-Mascareñas (2015); Carrera, S.; Blockmans, S.; Gros, D. y Guild, E. (2015): “The EU’s Response to the Refugee Crisis: Taking Stock and Setting Policy Priorities”, *Policy Paper*, n. 20. Bruselas: Centre for European Policy Studies; Guild, E.; Costello, C.; Garlick, M. y Moreno-Lax, V. (2015): “Enhancing the Common European Asylum System and Alternatives to Dublin”, *CEPS Paper*; y Carrera, S. y Lannoo, K. (2015): “Treat the Root Causes of the Asylum Crisis, not the Symptoms”, *CEPS Commentary*. Bruselas: CEPS.

de la distribución desigual de SPI. Se trataba de un objetivo político, que, además, contaba con el respaldo financiero de la UE⁵⁹.

Sin embargo, en los últimos años, y especialmente en el contexto de la crisis, dicha normativa se ha mostrado como un mecanismo ineficaz no sólo a la hora de regular el acceso de los refugiados al sistema de protección internacional, sino también como palanca de transformación de los sistemas nacionales de asilo y de los desequilibrios existentes en el SECA⁶⁰. Por el contrario, y de forma paradójica, el resultado de la aplicación del sistema de Dublín durante estos años, y especialmente en la crisis, ha sido justo el opuesto al deseado. Así, bajo su regulación los países del sur más afectados por el incremento de las llegadas –como Grecia e Italia– han visto como sus sistemas de asilo no sólo no se han desarrollado, sino que han sufrido un proceso de colapso y deterioro, que ha terminado en la incapacidad de acoger y atender a la población refugiada. La consecuencia es un proceso de distribución de los SPI en la UE caótico e informal, que además ha reproducido y ensanchado los desequilibrios de partida, entre ellos el mayor volumen de SPI en los Estados miembros del norte.

Bajo la normativa de Dublín, además, refugiados y SPI se han convertido en el eslabón vulnerable de todo el proceso. Han quedado atrapados por la tensión interna que existe entre los Estados miembros del norte y el sur de Europa en materia de protección internacional. Una población que, de hecho, quedaba convertida en el “acelerador” que alimentaría los procesos de armonización y superación de los desequilibrios tradicionales del SECA, ya que, en alguna medida y a pesar de los loables objetivos que persigue, el sistema de Dublín se basa en una cadena de presión: primero se traslada hacia los países del sur y finalmente termina recayendo, sobre todo en un contexto de crisis, sobre los propios refugiados y SPI, que quedan atrapados y dañados entre la voluntad de armonizar y repartir la responsabilidad del asilo y las resistencias a hacerlo por parte de los diferentes Estados miembros.

En esta línea, y al amparo de la normativa actual, ha habido un cierto proceso de culpabilización de los propios refugiados, convertidos en principales responsables del no funcionamiento del sistema, debido a su “empeño” en dirigirse hacia unos países del norte que cuentan con sistemas

⁵⁹ Garcés-Mascreñas (2015); Carrera (*et. al.*) (2015); y Guild (*et. al.*) (2015).

⁶⁰ Ya existían fallas en Dublín previas a la crisis; por ejemplo, el mecanismo de devolución no estaba funcionando como estaba previsto por la ausencia de garantías del proceso de asilo en algunos Estados miembros. (Garcés-Mascreñas, 2015; Carrera (*et. al.*) (2015). “De hecho, se considera ahora también a Bulgaria como un país «no seguro» adonde –al igual que sucede con Grecia– no es posible trasladar solicitantes de asilo desde otro Estado miembro de la UE en virtud de la aplicación del Reglamento Dublín III” (Bruquetas, M., Claro, I. y García, E. (2015) “Evolución política y normativa sobre inmigración y asilo en la Unión Europea”, en Arango, J. (*et. al.*) *Anuario de la Inmigración en España 2014*. Barcelona: CIDOB, p. 42).

nacionales de asilo mejor dotados, un Estado del bienestar más desarrollado y mayores oportunidades laborales. Sin embargo, la responsabilidad de los fallos del sistema de asilo, no se puede hacer recaer sobre la “mala” voluntad de unas personas en situación de emergencia humanitaria, empeñadas en no solicitar protección en los países de entrada, sino más bien en la falta de desarrollo y armonización del SECA.

Al mismo tiempo, es oportuno señalar que el diseño de la normativa de Dublín incurría en un fallo de concepción al pensar que los migrantes forzosos eligen desplazarse a un determinado país de destino en función de un solo factor: la calidad del sistema nacional de asilo. En realidad, como hemos visto, lo hacen contemplando una variedad amplia de dimensiones: otros factores institucionales, la presencia de redes familiares y comunitarias, la demanda del mercado de trabajo y las expectativas de obtener mejores ingresos, las políticas de integración disponibles, etc. Son todos ellos factores clave, reconocidos por la investigación, que quedaron marginalmente recogidos en el diseño del sistema de Dublín⁶¹.

Finalmente, la crisis ha puesto de manifiesto la ausencia dentro de la UE de un mecanismo permanente adecuado para afrontar situaciones de emergencia que resulten en la llegada de cifras elevadas de refugiados, ya que el sistema de Dublín está pensado y diseñado para actuar durante situaciones ordinarias⁶². Así mismo, ha revelado las dificultades para alcanzar un acuerdo entre los Estados miembros, dadas las notables diferencias entre sus planteamientos y la extensión de posturas nacionalistas hostiles a los refugiados en algunos de ellos.

El reto que afronta la UE tras la crisis de su sistema de protección es doble. Por un lado, buscar un mecanismo de distribución justo, que permita compartir la responsabilidad de los SPI en la UE dentro de un sistema común y nacional de asilo desarrollado y armonizado⁶³. Y por otro, el reto de buscar un mecanismo permanente de distribución de SPI que permita afrontar las situaciones extraordinarias. Dos cuestiones que necesariamente llevan a más Europa, esto es, a una política común de asilo que armonice y unifique los estándares tanto en los procedimientos de asilo como en las condiciones de recepción⁶⁴.

⁶¹ Garcés-Masareñas (2015); Carrera (*et. al.*) (2015).

⁶² OECD (2015).

⁶³ Aunque parece iluso pensar que se trata sólo de igualar las condiciones de asilo en la UE, sin tener en cuenta procesos de convergencia socioeconómicos. En el estudio sobre solicitantes de asilo eritreos en la UE, Brekke y Brochmann (2014) muestran que la mayoría de refugiados en Italia siguen teniendo una situación muy precaria incluso tras años de residencia, mientras que, por ejemplo, en Noruega adquieren derechos sociales desde el primer día y tienen mayores perspectivas de trabajar (Garcés-Masareñas, 2015).

⁶⁴ Garcés-Masareñas, (2015); Carrera (*et. al.*) (2015) y European Migration Network (EMN) (2015): *Annual Report on Immigration and Asylum 2014*. Disponible en http://emn.ie/files/p_201506160344022014emn_annual_report_on_immigration_and_asylum.pdf

3. La respuesta de Europa

Como acabamos de ver, el incremento en la llegada de refugiados a las costas europeas provocó el colapso del sistema de asilo europeo y una creciente situación de emergencia humanitaria. En mayo de 2015, a partir de la muerte de cerca de 1.000 personas en el Canal de Sicilia, las instituciones europeas se vieron forzadas a reconocer la gravedad de la situación y a tomar la iniciativa en la gestión de la crisis. El 13 de mayo la Comisión Europea presentó *A European Agenda of Migration*⁶⁵, en la que establecía la necesidad de dar un enfoque global a la situación. Una respuesta que se puede dividir en tres grandes bloques políticos de actuación: las medidas destinadas a fortalecer el control migratorio con el objeto de detener el flujo de refugiados que llegaban a las costas europeas; las medidas destinadas a reforzar el sistema de protección internacional europeo, superando su situación de colapso e impulsando vías regulares de acceso; y las iniciativas destinadas a reformular y rediseñar el SECA, a partir de las experiencias acumuladas durante la crisis. Veamos de forma sintética cada una de ellas.

3.1. Reforzar el control en la frontera sur europea frente a nacionales de terceros países

La principal política promovida por la UE y sus Estados miembros durante la crisis del sistema de refugio ha sido *la lucha contra la inmigración irregular*. Sus objetivos primordiales eran reducir el creciente flujo migratorio de entrada, recuperando el control de las fronteras exteriores de la UE, y promover el retorno de aquellos inmigrantes cuya permanencia se considerara irregular. Esta política implica un conjunto complejo de medidas diferentes pero integradas entre sí: vigilancia y salvamento en las zonas de paso marítimas, desarrollo de los sistemas de retorno y readmisión, fortalecimiento de actores institucionales implicados en el control fronterizo como Frontex, acuerdos de cooperación con terceros países, etc.

Durante la crisis, y como respuesta a ella, *se ha potenciado el control de las fronteras exteriores de la UE a través del aumento de la vigilancia marítima*. Una política destinada a salvar vidas, pero también a asegurar la detección y el control de las rutas marítimas seguidas por los migrantes y refugiados en su tránsito hacia el territorio europeo. En esta línea, se han desarrollado operaciones marítimas en el mar Mediterráneo llevadas a cabo, principalmente, por fuerzas militares de la UE, al tiempo que se reforzaba el papel de Frontex como actor institucional clave en este campo.

⁶⁵ Disponible en http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background_information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf

En este ámbito de intervención sí se han producido acuerdos y constantes avances en la política comunitaria.

La lucha contra las denominadas redes de contrabando y tráfico de personas, en su mayoría organizaciones de “pasadores”, se ha convertido en otro de los puntos clave de la política europea en esta materia⁶⁶. Comprende: acciones destinadas al refuerzo de la cooperación a nivel nacional y europeo, mejores sistemas de detección, control y destrucción de las embarcaciones que dichas redes utilizan para transportar migrantes al territorio europeo; detección y lucha contra los sistemas, especialmente *online*, donde pasadores y contrabandistas se anuncian y entran en contacto con potenciales migrantes; medidas encaminadas a transformar el paso y el tráfico de personas en una actividad delictiva; control de las áreas fronterizas de salida en terceros países, etc.⁶⁷.

Al tiempo, se ha hecho una apuesta por *reforzar la política de retorno* de la UE, que aparece como un pilar clave para combatir la migración irregular⁶⁸. Algo que se llevó a cabo mediante la publicación de un manual común y un plan de acción en materia de retorno. El manual se presenta como una herramienta de consulta, que recoge instrucciones prácticas sobre la ejecución de los procesos de retorno, en línea con la Directiva de retorno. El plan promueve una serie de acciones destinadas a facilitar la devolución de aquellos nacionales de terceros países que se encuentren en situación de acceso y permanencia irregular en el territorio de un Estado miembro: intercambio de información e impulso de un sistema común de gestión del retorno, refuerzo del papel institucional de Frontex, armonización de las políticas nacionales, incrementar la aceptación de los retornados por parte de los Estados receptores de donde son nacionales, etc.

Durante 2015 la Comisión propuso *una lista común de países seguros*. La eficacia en términos de gestión migratoria de esta medida es doble. Por un lado, la lista tiene el objetivo de acelerar los procesos de admisión y concesión de protección internacional. En esta línea, la propuesta de una lista común ayuda también a armonizar las listas nacionales, contribuyendo a evitar movimientos secundarios y el llamado *asylum shopping*. Por otro, al tratarse, generalmente, de países limítrofes y ser considerados “países de origen seguro”, la lista facilita los procesos de devolución y retorno de migrantes que hayan sido detenidos en situación irregular en sus fronteras.

Un conjunto de medidas clave en esta línea de control y reducción del flujo de entrada hacia Europa han sido aquellas destinadas a *afrontar*

⁶⁶ Para una distinción más certera sobre esta cuestión, véase De Haas (2015).

⁶⁷ Carrera (*et. al.*) (2015) y Guild (*et. al.*) (2015).

⁶⁸ El propósito era también luchar contra la baja tasa de retorno efectivo en la UE. En 2014, menos del 40% de los migrantes a los que se les dictó una orden de retorno abandonaron realmente la UE.

la llamada “dimensión externa” de la crisis. Así, se han impulsado iniciativas diplomáticas destinadas a detener el conflicto en Siria, Irak, Libia, etc., ofreciendo soluciones políticas duraderas y respaldo financiero para hacerlas sostenibles en el tiempo. La UE, además, ha estado implicada en la promoción de ayudas directas destinadas a la población siria desplazada y refugiada⁶⁹. Ahora bien, como ocurre especialmente en el caso de Turquía, dicha ayuda no ha estado destinada sólo a hacer frente a la situación de emergencia humanitaria de los refugiados, sino también a apoyar y consolidar el propio sistema de gestión migratoria del país: mejora del control fronterizo, combatir el tránsito y tráfico de migrantes irregulares, ayuda financiera para el cumplimiento de los acuerdos de readmisión, fortalecimiento institucional, colaboración institucional en el control policial y judicial, envío de delegados y funcionarios clave en materia de inmigración y seguridad a los países, etc.

Se trata de una línea de actuación de largo recorrido dentro de la política comunitaria. Bajo el marco de acuerdos de cooperación con países de origen y tránsito de movimientos migratorios, combina ayudas al desarrollo con medidas relacionadas con el control y la gestión de los flujos migratorios: controles fronterizos, financiación de centros de acogida y detención de migrantes, acuerdos de readmisión, etc.⁷⁰. Por ejemplo, en el contexto de la crisis de refugiados, se lanzó el *Emergency Trust Fund for stability and addressing root causes of irregular migration in Africa*, con alrededor 2.000 millones de euros, cuyo objetivo explícito es no sólo favorecer los procesos de desarrollo regionales en África subsahariana y norte de África, combatiendo las causas profundas del desplazamiento, sino especialmente mejorar la gestión migratoria, reforzando los mecanismos de control migratorio a través sobre todo de la implicación de sus administraciones en dicho control. Este fondo financia en el mismo paquete programas económicos de oportunidades de empleo o de servicios básicos, junto a proyectos de pura gestión migratoria, como, por ejemplo, el fortalecimiento del control policial para la detección de rutas y organizaciones de pasadores⁷¹.

⁶⁹ Desde el año 2011, la UE y sus Estados miembros han movilizado más de 3.900 millones de euros para asistir política, económica y humanitariamente a la población siria, tanto en su país de origen como en la región (Líbano, Jordania, Turquía e Irak). En esta línea, en mayo de 2015 se creó un Fondo Fiduciario de la UE, que aprobó programas de asistencia a la población siria en los países vecinos por importe de 40 millones de euros.

⁷⁰ Algunas de las operaciones de la UE durante este tiempo –EUNAVFOR MED, EUCAP Sahel Níger y EUCAP Sahel Mali, etc.– se encuentran en esta línea de refuerzo del control migratorio. Disponible en http://eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/eucap-sahel/niger/pdf/20160719-factsheet-eucap-sahel-niger_1_en.pdf

⁷¹ El problema de fondo tiene que ver con la “contaminación” de la cooperación al desarrollo, que queda desfigurada por intereses ajenos a los que persigue. Overseas Development Institute (ODI) (2016): *Europe's refugees and migrants. Hidden flows, tightened borders and spiralling*. Londres.

En esta línea habría que situar el Plan 1:1 alcanzado entre la UE y Turquía en marzo de 2016 y la pretensión de declarar a Turquía como “país tercero seguro”. Unos acuerdos que permiten la devolución a Turquía de los refugiados y potenciales SPI que entren en la UE, dado que se entiende que Turquía es un “país seguro” y sus solicitudes de protección deben ser tramitadas allí. Una medida que, según la UE, no se concibe como una política de retorno generalizada, ya que cada caso será evaluado de forma individual respetando el marco jurídico y los derechos fundamentales de los solicitantes de asilo⁷². A cambio, la UE se compromete a aplicar un programa de reasentamiento basado en el esquema 1:1: por cada refugiado retornado a Turquía será reasentado en la UE un refugiado sirio asentado en dicho país, hasta alcanzar la cifra de 72.000⁷³.

Estas medidas vienen a desarrollar el Plan de Acción UE-Turquía de noviembre de 2015. Su eje principal, además de lo descrito anteriormente, pasa por los nuevos acuerdos de readmisión y la mayor implicación del Estado turco en el control de su frontera con Europa, frenando nuevas partidas irregulares de migrantes y refugiados y combatiendo las redes ilegales de paso. A cambio de la cooperación de Turquía, la UE promete la liberalización de visas de corta duración para ciudadanos turcos que deseen viajar a la UE y la aceleración del proceso de inclusión de Turquía en la UE. Así mismo, el acuerdo implica el apoyo financiero directo de la UE a la administración turca, con el fin de asistir a la población refugiada siria con protección temporal que se encuentra en su territorio.

Los nuevos acuerdos han supuesto un punto de inflexión en la crisis de refugio. Se ha reducido el flujo de entrada de refugiados, propiciando el restablecimiento del control migratorio en la frontera sur oriental de la UE. Sin embargo, estos acuerdos han recibido significativas críticas desde diversas instancias, debido a su posible irregularidad jurídica y al hecho de que reducen o anulan las posibilidades de solicitar protección internacional desde el territorio europeo.

⁷² Ahora bien, se prevé el retorno también de las personas que necesitan protección internacional. Y es que, con arreglo al Derecho de la UE, una solicitud de asilo puede cerrarse y ser declarada inadmisibile cuando una persona ya haya sido reconocida como refugiado o disfrute ya de protección suficiente en un “primer país de asilo”, o cuando una persona haya llegado a la UE desde un “tercer país seguro” que pueda garantizar un acceso efectivo a la protección. CE (2016) Press Release. 16 de marzo de 2016. Disponible en http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-830_es.htm. Esto permite declarar la inadmisibilidad de las solicitudes de asilo, al conceder a Turquía la condición de tercer país seguro que brinda protección suficiente.

⁷³ Para que el programa funcione, los Estados miembros deben facilitar un número suficiente de plazas de reasentamiento. Los compromisos existentes para este fin incluirán las 18.000 plazas restantes de las 22.504 del Programa de reasentamiento de la UE acordado en julio de 2015. CE (2016) Press Release. 16 de marzo de 2016. Disponible en http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-830_es.htm

En definitiva, la principal política comunitaria durante la crisis ha estado centrada en la recuperación del control fronterizo y en la consiguiente reducción del flujo de entrada de refugiados a la UE. Una política implementada por diversos medios, donde los llamados acuerdos de cooperación, especialmente el firmado con Turquía, se han convertido en el eje central de actuación⁷⁴. Una política restrictiva que continúa con el proceso de “externalización de fronteras” llevado a cabo por la UE y algunos de sus Estados miembros, como España, en los últimos años y que se prevé aumente en el futuro⁷⁵. Externalización que no sólo supone cooptar a terceros países en el desarrollo de medidas de control fronterizo, sino también un proceso de gradual alejamiento de la gestión migratoria de la frontera europea⁷⁶.

3.2. Superar la crisis: Dublín, reubicar y reasentar

En línea con la nueva agenda de migración, la segunda respuesta de la UE frente a la crisis ha estado basada en medidas destinadas a restablecer y reforzar las vías legales de acceso al sistema de protección internacional:

- Recuperar el funcionamiento del sistema de Dublín como la vía de acceso ordinario al sistema de asilo, mediante el apoyo a los sistemas nacionales de asilo colapsados por la crisis.
- Impulsar un sistema extraordinario de reubicación que permita repartir la responsabilidad de los nuevos SPI entre los diferentes Estados miembros.
- Promover un programa de reasentamiento que permita el acceso al SECA desde terceros países.

En el primer caso, la respuesta de la UE ha pasado, principalmente, por dotar de capacidad de acogida y gestión a unos sistemas nacionales de asilo –especialmente Grecia e Italia– desbordados por la crisis, con el fin de poder atender a los inmigrantes, refugiados y SPI atrapados en ellos. En esta línea, por ejemplo, se situarían las medidas destinadas a mejorar el sistema Eurodac⁷⁷, con el fin de aplicar de forma efectiva, y en línea con

⁷⁴ Wolff (2015) y Wolff, S. (2014): “The Politics of Negotiating EU Readmission Agreements: Insights from Morocco and Turkey”, *European Journal of Migration and Law*, vol. 16, n. 1, pp. 69-95.

⁷⁵ En esta línea hay que situar las nuevas propuestas de la CE, a la hora de abordar los acuerdos de cooperación con países de origen y tránsito.

⁷⁶ La “externalización” de las fronteras ha sido la principal política empleada por España para impermeabilizar la frontera sur de Europa (Marruecos) y durante la crisis se convirtió en la táctica seguida por la UE para frenar los flujos de emigrantes procedentes de Turquía (Ferré *et. al.*, 2015).

⁷⁷ Eurodac es una base de datos biométricos destinada a facilitar la aplicación del Reglamento de Dublín. Las impresiones dactilares se comparan con los datos de huellas dactilares transmitidos por los demás Estados participantes y almacenados en la base de datos central. Si Eurodac revela que las impresiones dactilares ya se han registrado, el solicitante de asilo puede ser devuelto al primer país donde le hayan tomado las impresiones dactilares.

el sistema de Dublín, la obligación de toma de huellas dactilares de todos los SPI. Pero, sin duda, las acciones más relevantes en este terreno, se han desarrollado bajo el denominado *enfoque de los hotspots*.

El enfoque de los *hotspots* o “puntos críticos” pretende reforzar y apoyar a los Estados fronterizos de primera recepción en su tarea de acoger, identificar, registrar, discriminar y dar acogida al flujo de inmigrantes y refugiados de terceros países que han ido progresivamente llegando a las costas europeas en los últimos años. Un apoyo que debía concretarse en la transferencia de medios financieros y materiales a dichos países y, de forma especial, en el envío de expertos procedentes de las principales agencias europeas⁷⁸ implicadas en la gestión migratoria. Se ha desplegado a través de diferentes medidas: canalización y registro de la población refugiada, nuevos recursos de alojamiento, impulso en la presentación y tramitación de solicitudes, atención a las situaciones vulnerables, etc. Aunque ciertamente esta actuación ha acelerado el acceso al SECA para muchos refugiados, ha sido ampliamente cuestionada porque ha llegado muy tarde y se ha llevado a cabo con grandes lagunas jurídicas, sociales y económicas⁷⁹.

Al tiempo, se promueve que los *hotspots* y los equipos internacionales que colaboran en ellos se impliquen en medidas de puro control migratorio: recopilación de información acerca de posibles redes ilegales de pasadores, gestión y ejecución de procesos de retorno, etc. Finalmente, se trata de un enfoque que parte de la complementariedad entre las diferentes agencias europeas y los sistemas nacionales de asilo. En este sentido, los Estados afectados deben aportar los recursos, el personal y especialmente las infraestructuras de acogida y recepción que permitan atender a los migrantes y refugiados llegados a sus países. Un enfoque, en definitiva, que trata fundamentalmente de restablecer el funcionamiento del sistema de Dublín como vía de acceso y reparto en el contexto del SECA, apoyando a los Estados miembros fronterizos en su obligación de acoger a los potenciales SPI que llegan a su territorio.

⁷⁸ La Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados Miembros de la Unión Europea (Frontex), que promueve, coordina y desarrolla la gestión de la frontera europea, fue creada el 26 de octubre de 2004 por el Reglamento (CE) n. 2007/2004 del Consejo. EASO, la Oficina Europea de Apoyo al Asilo, que proporciona apoyo práctico y técnico a los Estados miembros, fue creada el 19 de mayo de 2010 por el Reglamento (UE) n. 439/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo. Europol, la Oficina Europea de Policía, ayuda a los Estados miembros de la UE en su lucha contra la delincuencia internacional grave y el terrorismo. Se creó el 1 de julio de 1999. Eurojust, la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Judicial Penal, apoya la coordinación y la cooperación entre las autoridades nacionales encargadas de investigar y perseguir la delincuencia grave. Fue creada el 28 de febrero de 2002 por la Decisión 2002/187/JAI del Consejo.

⁷⁹ Garcés-Masareñas (2015); Carrera (*et. al.*) (2015); Guild (*et. al.*) (2015) y Metcalfe-Hough, V. (2015): *The migration crisis? Facts, challenges and possible solutions*. Londres: Overseas Development Institute.

Una segunda medida central destinada a afrontar la situación de crisis del sistema de asilo europeo es el Programa de Reubicación. En mayo de 2015, la Comisión Europea, como respuesta al colapso de los sistemas de asilo fronterizos, y con el fin de redistribuir equitativamente los SPI recién llegados, propuso la creación de un mecanismo temporal de reubicación basado en la relocalización de 40.000 SPI procedentes de Grecia (16.000) e Italia (24.000) hacia otros Estados miembros. La propuesta fue finalmente aprobada por el Consejo el 14 de septiembre de 2015.

El 9 de septiembre de ese mismo año, y ante la emergencia de la situación, la Comisión presentó una segunda propuesta de relocalización de 120.000 SPI procedentes de Grecia (50.400), Italia (15.600) y, en un primer momento, Hungría (54.000), que se sumarían a los de la anterior propuesta. El 22 de septiembre de 2015 el Consejo, basándose en la propuesta de la Comisión, adoptó la decisión de impulsar un mecanismo de relocalización, temporal y excepcional, de SPI procedentes de Grecia e Italia.

La decisión del Consejo introduce un mecanismo extraordinario y temporal de reubicación de SPI que sólo deroga temporalmente algunas de las directrices del sistema de Dublín, como, por ejemplo, el criterio que determina el Estado miembro responsable de examinar la solicitud de asilo. En este caso no será el primero sino el de reubicación, pero esto no supone la anulación del sistema de Dublín, que sigue vigente como mecanismo ordinario de acceso al sistema de protección internacional en la UE.

El esquema de reubicación está basado en una clave de reparto vinculante entre los diferentes Estados miembros⁸⁰. Los ejes que se han utilizado para elaborar dicha clave han sido el tamaño de la población del Estado miembro, su producto interior bruto, la tasa de desempleo y el número de solicitantes de asilo durante el período 2010-2014. Como fruto de ese reparto, los principales Estados miembros de reubicación serán, en este orden, Alemania, Francia y España⁸¹.

El esquema de reubicación concede cierta importancia a la hora de tomar la decisión al potencial de integración de los SPI en el país de reubicación –conocimiento del idioma, vínculos familiares, sociales y culturales, etc.–, aunque su preeminencia en la decisión final es todavía escasa.

En línea con el sistema de Dublín, los SPI deberán presentar la solicitud en el primer país de entrada de la UE, para posteriormente acceder al

⁸⁰ La Comisión propuso una sanción económica a aquellos Estados miembros que no participaran, pero la decisión del Consejo no ha recogido esa propuesta (Carreras y Guild, 2015).

⁸¹ La clave de reparto y la exacta distribución de los SPI procedentes de Grecia e Italia por los diferentes Estados miembros se encuentra especificada en Council Decisión (EU) 2015/1601.

procedimiento específico que les permitiría ser reubicados en otro Estado miembro. Con el objeto de determinar qué solicitantes pueden optar a la reubicación, se usa el criterio del país de origen, y más en concreto la pertenencia a una nacionalidad cuya tasa de reconocimiento como refugiado en el contexto europeo sea igual o superior al 75%, de acuerdo con los datos de Eurostat⁸². Una vez llevada a cabo la reubicación, el país de destino será responsable de la evaluación de la solicitud y de las condiciones de acogida y recepción del solicitante. Los solicitantes tendrán derecho a residir legalmente en el país de reubicación, pero, en línea con el sistema de Dublín, deberán permanecer en él y no podrán moverse hacia otro Estado miembro sin autorización. En caso de que su solicitud sea aceptada, se les concederá el estatuto de refugiados y con ello el derecho de residencia en el Estado miembro donde han sido reubicados.

La reubicación es financiada por la UE con aproximadamente 780 millones de euros, y por cada solicitante reubicado los Estados miembros participantes recibirán 6.000 euros del *Asylum, Migration and Integration Fund* (AMIF). Grecia e Italia, principales países de origen del sistema de reubicación, han recibido un importante apoyo material, financiero y humano con el fin de gestionar los procesos de reubicación⁸³.

Sin embargo, y a pesar del respaldo político y financiero recibido por el programa, la reubicación no ha funcionado durante estos meses. Así, en julio de 2016, prácticamente un año después de su aprobación, sólo 3.056 solicitantes –2.213 desde Grecia y 843 desde Italia– habían sido reubicados. Una cifra que se encuentra lejos del objetivo de los 6.000 SPI mensuales que la Comisión se proponía como objetivo.

Las razones de este retraso son múltiples. Por un lado, la fuerte desconfianza que tienen los SPI hacia el sistema de asilo en general y hacia el propio mecanismo de reubicación en particular; una desconfianza que nace de las malas experiencias que han tenido con el sistema de protección. Al mismo tiempo, se señala el hecho de que los proyectos migratorios de los SPI se orientan hacia países diferentes a aquellos que les pueden ser asignados en el esquema de reubicación. Finalmente, como razón principal de la falta de cumplimiento se apunta la escasa voluntad política de muchos Estados miembros, que mediante diversos medios tratan de trabar y retrasar el protocolo de reubicación. Diversos motivos explican este comportamiento: el posible impacto negativo en la opinión pública ante la llegada de población refugiada, el crecimiento anterior de SPI en sus países debido a

⁸² De acuerdo con Eurostat, en el año 2014 sólo dos nacionalidades tenían una tasa de reconocimiento por encima del 75% de las solicitudes: Siria y Eritrea.

⁸³ Italia y Grecia, que ya habían recibido sustanciales fondos en el período 2007-2013, tanto del Solidarity and Management of Migration Flows (SOLID), como de fondos de emergencia, continuarán siendo beneficiarios centrales del *Asylum, Migration and Integration Fund* (AMIF) en el período 2014-2020.

los movimientos secundarios informales desde Grecia e Italia, la falta de capacidad de su propio sistema nacional de asilo y la escasa de voluntad de inversión en dicho sistema, etc.⁸⁴.

Una tercera medida destinada a superar la crisis de refugio, proporcionando vías de acceso regulares al sistema de protección, es el programa de reasentamiento. Siguiendo la línea marcada por la nueva Agenda Europea de Migración de mayo de 2015 y las recomendaciones de la Comisión Europea del 8 de junio de 2015 sobre un esquema de reasentamiento europeo, el Consejo de Europa acordó el 20 de julio de 2015 el reasentamiento de 22.504 refugiados asentados fuera de la UE en un plazo de dos años. Se trata del primer esquema comunitario de reasentamiento, ya que hasta el momento esta vía de acceso se desarrollaba en la UE a través de acuerdos bilaterales de los propios Estados miembros con el ACNUR.

El programa está basado en una cuota de reasentamiento –de acuerdo con una distribución justa– para cada Estado miembro y en el compromiso voluntario de dicho Estado. El programa está destinado a regiones prioritarias –norte de África, Oriente Medio y el Cuerno de África– donde existen programas de desarrollo y cooperación impulsados por la UE. Una vez aprobado el procedimiento de reasentamiento, que se evalúa de forma individual, el SPI accede al sistema nacional de asilo del Estado miembro de destino y se le aplica la normativa vigente en el marco del SECA. El esquema de reasentamiento está respaldado financieramente por la UE.

Al igual que el programa de reubicación, el cumplimiento del programa de reasentamiento ha sido mínimo: a 11 de julio de 2016 sólo se habían reasentado 8.268 refugiados, mayoritariamente sirios que se encontraban en Jordania, Líbano y Turquía, lejos de los 22.504 comprometidos bajo el esquema de julio de 2015. El número de reasentados desde Turquía bajo el esquema 1:1 era de 802 refugiados sirios.

Las razones de los escasos resultados del programa son igualmente múltiples: la falta de un marco común de reasentamiento en la UE con reglas, procedimientos y compromisos comunes; la resistencia de los Estados miembros a “europeizar” el programa, apostando de hecho por gestionar el reasentamiento desde sus programas nacionales; y, finalmente, la escasa voluntad política, debido a factores similares a los de la reubicación: falta de experiencia y de capacidad de los sistemas nacionales de asilo, incremento en el número de SPI que durante la crisis se distribuyeron de forma espontánea por los diferentes Estados miembros, el posible impacto negativo en la opinión pública, etc.

⁸⁴ Carreras y Guild (2015) y COM (2016) 165 final.

3.3. *Re-diseñar el sistema de protección internacional europeo*

Finalmente, el tercer gran bloque de medidas de la UE frente a la crisis tiene que ver con el impulso de una agenda reformista del sistema de protección internacional europeo. Una agenda que trata de ir más allá de las respuestas inmediatas a la crisis, incorporando algunas de las lecciones aprendidas. En esta línea, el 6 de abril del 2016, la Comisión Europea puso en marcha un intenso proceso de reforma estructural del SECA, que se despliega en un conjunto de medidas políticas y legislativas clave:

- La reforma de la normativa de Dublín.
- La creación de un mecanismo permanente de gestión para las situaciones de crisis.
- El impulso del proceso de armonización y promoción de los sistemas nacionales de asilo, reduciendo de esta forma, los movimientos secundarios de SPI dentro de la UE.
- El refuerzo institucional y operativo de la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (EASO).
- La consolidación del sistema Eurodac, como instrumento clave a la hora de luchar contra la migración irregular, gestionar las solicitudes de protección y reforzar los procesos de retorno.

El 4 de mayo de 2016, la Comisión presentó unas propuestas iniciales para reformar el SECA donde la medida central es la reforma de la normativa de Dublín, el denominado Dublín IV. Por un lado, mantiene la normativa de Dublín como el mecanismo básico de determinación de la responsabilidad de gestión de las solicitudes de asilo en la UE, mejorando su eficacia, y, por otro, establece un mecanismo permanente extraordinario que permita afrontar de forma rápida y solidaria las situaciones de crisis y el incremento en el número de llegadas. Así, la propuesta establece que si un Estado miembro recibe un número de solicitudes de protección que está por encima del número ordinario que gestiona –en este caso un 150% superior–, se activaría automáticamente un mecanismo de reubicación de los SPI hacia otros Estados miembros mediante una clave de distribución justa y unos protocolos específicos. Este mecanismo estará en funcionamiento hasta que dicho país recupere sus niveles ordinarios de solicitudes.

Adicionalmente, la Comisión ha propuesto el diseño de un programa específico de reasentamiento europeo, con reglas y protocolos comunes y vinculantes.

4. Conclusiones preliminares

Son muchas, y de todo orden –éticas, analíticas, políticas, legislativas, humanitarias... –, las conclusiones que se derivan del análisis de la llamada crisis de refugiados. En este apartado se trata de sintetizar brevemente las más relevantes.

Primera. Reconstruir y analizar la llamada crisis migratoria conlleva necesariamente pasar de las imágenes mediáticas, e incluso propagandísticas, asociadas a la representación de los refugiados como una ola o una invasión incontrolada de extranjeros procedentes de países pobres, en conflicto y lejanos socioculturalmente a una imagen más real, que habla de dos hechos más precisos.

- El crecimiento en la llegada a Europa de personas refugiadas y, por tanto, de potenciales solicitantes de protección internacional, que vienen huyendo de conflictos armados y de situaciones de grave vulnerabilidad personal y social. Un flujo, sin embargo, que, como hemos visto, es en términos relativos inferior al conjunto de la inmigración anual que regularmente entra en la UE y que, además, representa un porcentaje mínimo de la población europea, especialmente si lo comparamos con el porcentaje de población refugiada acogida por otros países en desarrollo (el 0,24% de la UE frente al 25% en el caso del Líbano).

Un volumen, pues, que, como ha mostrado el ACNUR en su informe de 2016, es relativamente bajo cuando lo valoramos dentro del conjunto de cargas y responsabilidades que la comunidad internacional tiene frente al fenómeno, asumidas, como hemos visto, en su inmensa mayoría por países y sociedades con menor desarrollo socioeconómico y mayor inestabilidad política. En este sentido, Europa no puede pretender que la atención a los refugiados continúe recayendo sobre unos países en desarrollo atravesados por graves dificultades políticas, sociales y económicas.

Las cifras de refugiados, aunque ciertamente significativas, no justifican por sí solas las reacciones tan defensivas de diferentes Estados miembros de la UE, ni su falta de liderazgo a la hora de promover la acogida, ni, en ningún caso, la legitimidad –y los votos– que determinados partidos y movimientos sociales, con propuestas xenófobas y extremadamente nacionalistas, han obtenido al agitar el fantasma de la amenaza del extranjero.

- La llamada crisis de refugiados, más que una crisis de números, es, sobre todo, una crisis del sistema de protección internacional europeo, de su diseño, de su capacidad operativa y, sobre todo, de la voluntad política que lo sostiene. Una voluntad gobernada mayoritariamente por, al menos, dos pulsiones políticas excesivamente estrechas: las disputas de los Estados miembros entre ellos y con las instituciones europeas en relación con

la cesión de competencias nacionales y la “europeización” del sistema de asilo, y el temor al impacto negativo que en la opinión pública –y en unas posibles elecciones– pudiera tener una excesiva acogida de extranjeros. La debilidad del sistema y estas dos pulsiones, sin duda, han terminado multiplicando la desdicha de unas personas refugiadas que ya habían acumulado todo tipo de sufrimientos (muerte, hambre, explotación, pobreza, separación, duelo...) en los últimos tiempos.

Segunda. Es necesario asumir la complejidad de las causas y factores que concurren en los movimientos migratorios. Un lugar común para el caso de la llamada migración económica que debería incorporarse cada vez más en el análisis de las migraciones forzosas y en el diseño de las políticas que las gestionan. Obviamente, en el desplazamiento de los refugiados concurre un factor diferencial clave: las causas de fuerza que impulsan a huir de tu comunidad y país de origen. Sin embargo, asumido este primer factor, lo cierto es que en la migración forzosa se van acumulando todo tipo de factores que explican y determinan el desplazamiento: proyectos y planes migratorios, factores institucionales, redes familiares y sociales, factores socioeconómicos de atracción y expulsión, etc. Los progresivos asentamientos y movimientos secundarios que la población refugiada ha tenido hasta alcanzar los países del norte de Europa sólo pueden entenderse desde esta perspectiva.

Tercera. La respuesta de la UE a la crisis se ha enfocado desde una triple perspectiva: recuperar el control migratorio mediante el refuerzo de las fronteras exteriores; superar el colapso del sistema de asilo, fortaleciendo los sistemas de los países fronterizos, reubicando a SPI y ofreciendo la alternativa del reasentamiento como vía de acceso; y, finalmente, reformar el sistema de protección y sus vías de acceso.

▪ Sin duda, la principal respuesta comunitaria a la crisis, allí donde más consenso e inversión económica y política ha existido, ha sido la de reforzar la frontera sur europea, convirtiéndola en un *muro de contención* frente al desplazamiento de refugiados e inmigrantes de terceros países. Una política implementada por diversos medios: vigilancia marítima, lucha contra las redes ilegales de “pasadores”, acuerdos de retorno y readmisión, etc. Una política donde los llamados acuerdos de cooperación, especialmente el plan firmado con Turquía, se han convertido, y se convertirán, en el elemento fundamental, al cooptar a terceros países de origen y tránsito de cara al desarrollo de dicha gestión restrictiva. Este proceso de cooptación de terceros países en tareas de control migratorio en ocasiones queda garantizado por la inclusión en dichos acuerdos marco de fondos de cooperación al desarrollo, medidas de apoyo institucional, acuerdos comerciales, acuerdos de movilidad, etc.

Se trata de una política restrictiva que continúa con el proceso de externalización de fronteras llevado a cabo por la UE en los últimos años, que en última instancia supone el alejamiento de la gestión migratoria, y de la realidad de los migrantes forzosos y económicos, de la frontera europea. Una política que en su voluntad de impermeabilizar las fronteras provoca abusos sobre las personas migrantes, al tiempo que, en su necesidad de legitimarse, reproduce una imagen distorsionada sobre los flujos y sobre los propios migrantes, presentados como una invasión de extranjeros subdesarrollados, extraños, premodernos y no occidentales que constituyen una amenaza cultural y económica para la sociedad europea.

El fortalecimiento de la frontera exterior, sin embargo, no ha venido acompañado del desarrollo de vías legales y seguras de acceso a Europa. Estamos, por tanto, ante una política sin capacidad para asumir que hay una íntima conexión entre las vías regulares e irregulares de acceso y que ensanchar las primeras puede ser, igualmente, una política de gestión migratoria cabal y justa, coherente incluso con el objetivo de reducir las llamadas entradas irregulares. En este sentido, uno de los resultados más claros de la crisis es que pedir asilo en el territorio europeo se ha convertido en una posibilidad cada vez más remota y arriesgada.

- En un primer momento, la UE y sus Estados miembros apostaron por mantener el sistema de Dublín como mecanismo de gestión del acceso, a pesar de las deficiencias que acumulaba y de la evidencia de que no era un mecanismo adecuado para gestionar una situación de incrementos significativos en la llegada de personas refugiadas. El resultado es que, cuando los sistemas nacionales de asilo de Grecia e Italia, y con ellos el sistema de Dublín, colapsaron, se produjo un proceso de redistribución espontáneo e informal de los SPI que finalmente ha reproducido la situación que se pretendía evitar, esto es, los sistemas nacionales de los países del norte como principales países receptores de SPI. Al mismo tiempo se ha dejado a la población refugiada encallada en situaciones de franca vulnerabilidad, esparcidos por diferentes puntos de la UE.

Los intentos de poner en marcha mecanismos extraordinarios de acceso y redistribución equitativa de las solicitudes –reubicación y reasentamiento– que aliviaran la situación de Grecia e Italia y proporcionaran vías de acceso seguras apenas han funcionado. Además, se trata de esquemas de acceso a protección que afectan a un porcentaje muy reducido de la población refugiada que ha accedido a la UE en los dos últimos años y, por tanto, su impacto, aunque relevante, será necesariamente reducido⁸⁵.

⁸⁵ United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) (2015): “UNHCR welcomes more EU support to refugees, urges fast implementation”. Disponible en <http://www.unhcr.org/5603d2a66.html>

De esta forma, la respuesta europea a la llegada de refugiados y la posterior crisis del sistema de protección han mostrado de forma palmaria el grado de incumplimiento y dejación de responsabilidad que aqueja a la UE. Así, pese a la frenética actividad política que por momentos ha desarrollado la Comisión Europea, la reacción ha estado presidida por la desorganización, las disputas y resistencias por parte de los Estados miembros, la ambigüedad y, finalmente, la debilidad y lentitud en la ejecución de las decisiones tomadas.

▪ La crisis, ciertamente, ha abierto alguna ventana de oportunidad, dándose pasos adelante en una posible mejora del SECA: replanteamiento de su funcionamiento; medidas destinadas a europeizar el sistema de asilo, armonizando al alza las condiciones y procedimientos de recepción y acogida de los SPI; diseño de un programa común de reasentamiento y de un mecanismo permanente destinado a atender las crisis; refuerzo del papel institucional de la EASO; etc. Ahora bien, dichos avances, además de tener que concretarse y determinarse en el tiempo, quedan empañados por la práctica ausencia de desarrollo de vías regulares de acceso.

La crisis ha mostrado la necesidad de profundizar y concretar la agenda de reforma del SECA, y especialmente del sistema de Dublín, con el fin de terminar con esa cadena de presión, que, tras atravesar los Estados miembros de la frontera sur, termina recayendo sobre los propios refugiados y SPI que llegan a ellos. Una reforma que debe apuntar a un sistema comunitario de distribución equitativa, armonizando al alza las condiciones y procedimientos de solicitud, y donde se tengan en cuenta de alguna forma los intereses y preferencias de los SPI

Cuarta. Europa sale de la crisis herida y con evidentes fisuras en su proyecto común. Algunas directas, no tolerables y ciertamente evitables, como la provocada por las muertes en el Mediterráneo y por los abusos y violaciones de los derechos humanos. Otras, más invisibles pero con capacidad para corroer desde dentro un proyecto común: la capacidad de liderazgo internacional en materia de desarrollo, solidaridad y libertades, y el proceso continuado de desfiguración de las políticas de cooperación al desarrollo, convertidas tantas veces en el aceite sobre el que se deslizan políticas de control migratorio.

Quinta. La crisis, finalmente, ha puesto de manifiesto la necesidad de rearmar los discursos y las alternativas en materia de política migratoria, sobre todo, ante la amenaza de discursos xenófobos y extremistas, que legitiman actuaciones defensivas y excluyentes. En Europa es necesario construir discursos sobre inmigración que vayan más allá de los estereotipos y que inviten a volver los ojos sobre ella misma, para que se dé cuenta de que su sociedad es ya una sociedad diversa y global, donde una gran parte de su población –mucho naturalizada– es de origen inmigrante.

Necesitamos discursos que planteen la creciente globalización de las sociedades no como algo que se impone, sino como una realidad transnacional que hay que gobernar y elegir políticamente, sin tener que salirse de ella. En términos de política migratoria se hace inexcusable abandonar el paradigma de la fortaleza fronteriza para, asumiendo la legitimidad de regular las fronteras, ensanchar las vías regulares de migración y circulación en la UE. Al mismo tiempo, se hace necesario impulsar políticas de integración, basadas en programas amplios de gestión de la diversidad y de cohesión social, que permitan construir sociedades inclusivas.

Finalmente, se deben impulsar políticas y planes de cooperación amplios, que permitan fomentar el cambio estructural y el desarrollo en las regiones de origen y tránsito de migrantes. Políticas encaminadas a acabar con las causas estructurales de la migración forzada –guerras, conflictos, cambio climático, pobreza extrema– y, en su caso, a fomentar los movimientos migratorios y la circulación de personas como una oportunidad de desarrollo para las comunidades de acogida y de origen de dichos flujos. Una agenda, ciertamente, que invite a abandonar posiciones y estrategias defensivas y estrechas, recuperando una cierta ofensiva política y moral europea en el contexto global.

ANEXO. El sistema común europeo de asilo (SECA)⁸⁶

1. Sistema de Dublín

La libre circulación de personas en la UE requirió el establecimiento de una frontera exterior común (Schengen) así como establecer medidas comunes sobre asilo. En 1990, el Convenio de Dublín fijó los criterios para determinar el Estado responsable del examen de las solicitudes de asilo presentadas en los países de la UE. El criterio general hace recaer la responsabilidad en el país de entrada. El Reglamento de Dublín fue revisado en 2003 (Dublín II) y en 2013 (Dublín III)⁸⁷.

El Convenio de Dublín pretendía evitar el *asylum shopping* (presentación por una misma persona de solicitudes de asilo en varios Estados, simultánea o consecutivamente) y que haya “refugiados en órbita” (refugiados trasladados de una frontera a otra por negarse los Estados a hacerse cargo de su solicitud).

El procedimiento de Dublín ha sido muy criticado porque hace recaer la responsabilidad en los países europeos que son frontera externa. Además, no sirvió para gestionar las elevadas cifras de desplazamiento de refugiados llegados a Grecia e Italia en 2015, que colapsaron los sistemas de asilo de dichos países. En 2016 la Comisión y el Consejo han formulado nuevas propuestas de regulación.

2. Eurodac

El Reglamento Eurodac⁸⁸ crea una base de datos de impresiones dactilares de solicitantes de asilo y migrantes que entran en la UE, a fin de clarificar el Estado responsable de tramitar una solicitud de asilo conforme a los criterios del sistema de Dublín. Cuando alguien solicita protección internacional en un Estado miembro, sus impresiones dactilares se transmiten a Eurodac, a fin de verificar si ha pasado antes por otro Estado miembro que pudiera ser el responsable de procesar la solicitud de asilo.

Las fuerzas de policía nacionales y Europol pueden utilizar también Eurodac para comparar impresiones dactilares vinculadas a investigaciones penales con las contenidas en Eurodac.

⁸⁶ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/docs/ceas-fact-sheets/ceas_factsheet_es.pdf

⁸⁷ Reglamento UE n. 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013.

⁸⁸ Reglamento UE n. 603/2013 del Parlamento europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013.

3. Normas comunes de asilo

En 2013 se establecieron nuevas normas para asegurar que el solicitante de asilo era tratado de igual forma con independencia del país de la UE en el que formulase su solicitud. El fin perseguido es que los solicitantes de asilo obtengan la misma protección y las mismas garantías procesales en toda la Unión Europea.

- *La Directiva de condiciones de Acogida*⁸⁹ establece condiciones comunes para la acogida de los solicitantes de protección internacional mientras se analiza su solicitud. Incluyen alojamiento, alimentación, sanidad y tratamiento psicológico, escolarización de los menores y la posibilidad de trabajar a partir del noveno mes como máximo.
- *La Directiva de procedimientos*⁹⁰ fija procedimientos claros para solicitar asilo y tramitar dichas solicitudes. La tramitación de las solicitudes no puede exceder, con carácter general, de 6 meses.
- *La Directiva de reconocimiento*⁹¹ establece normas sobre requisitos para la concesión de protección internacional y sobre el contenido de dicha protección.

A pesar de este marco legislativo común, las condiciones de acogida y los procedimientos de asilo varían sustancialmente en los países de la Unión Europea y la existencia de un sistema común de asilo europeo dista mucho de alcanzarse. Como ejemplo, el pasado año 2015 persistieron diferencias considerables en las tasas de reconocimiento entre los distintos países (tabla 3). Mientras que el porcentaje de respuestas positivas fue elevado en Bulgaria (91%), Malta (84%), Dinamarca (81%), Holanda (80%) o Chipre (77%), en otros países, como Letonia (13%), Hungría (15%), Polonia (18%), Croacia e Islandia (22%), Luxemburgo (24%), Francia (26%) o España (31%), fue muy bajo.

⁸⁹ Directiva 2013/33/UE del Parlamento y del Consejo, de 26 de junio de 2013.

⁹⁰ Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional.

⁹¹ Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011.

Tabla 3 - Solicitudes de asilo y solicitudes de asilo resueltas favorablemente en la UE-28, Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza. Valor absoluto y porcentaje. 2015

	Solicitudes	Resolución favorable	%
Alemania	249.280	140.910	56,53
Austria	21.095	15.045	71,32
Bélgica	19.420	10.475	53,94
Bulgaria	6.175	5.595	90,61
Chipre	2.065	1.585	76,76
Croacia	185	40	21,62
Dinamarca	12.225	9.920	81,15
Eslovaquia	130	80	61,54
Eslovenia	130	45	34,62
España	3.240	1.020	31,48
Estonia	180	80	44,44
Finlandia	2.960	1.680	56,76
Francia	77.910	20.630	26,48
Grecia	9.640	4.030	41,80
Holanda	20.465	16.450	80,38
Hungría	3.420	505	14,77
Irlanda	1.000	330	33,00
Italia	71.345	29.615	41,51
Letonia	170	20	11,76
Lituania	180	85	47,22
Luxemburgo	775	185	23,87
Malta	1.490	1.250	83,89
Polonia	3.510	640	18,23
Portugal	370	195	52,70
Reino Unido	38.070	13.950	36,64
República Checa	1.335	460	34,46
Rumania	1.320	480	36,36
Suecia	44.590	32.215	72,25
UE-28	592.675	307.515	51,89
Islandia	180	50	27,78
Liechtenstein	30	5	16,67
Noruega	9.475	6.250	65,96
Suiza	21.840	14.000	64,10
Total	624.200	327.820	52,52

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat.

Parte Cuarta

REDES Y TERRITORIO

Capítulo 4
LA INTEGRACIÓN DIGITAL DE
LAS FAMILIAS ESPAÑOLAS

Fernando Vidal
Instituto Universitario de la Familia
Universidad Pontificia Comillas

1. La década de la gran integración¹

1.1. Una integración tecnológica esférica y nuclear

Todos los medios digitales están viviendo un doble proceso de integración: una *integración esférica* entre todos ellos y una *integración nuclear* en la vida cotidiana de cada hogar y persona. La integración esférica está llevando a que todos los dispositivos estén interconectados formando un único sistema y que, además, todos los servicios digitales tiendan a estar gestionados por un mismo operador. En años anteriores, los operadores estaban especializados en ofrecer telefonía, televisión o creación de *software*. Progresivamente esos dispositivos forman parte de los servicios integrados que ofrecen empresas cada vez más multifuncionales. Y además de integrar todos los dispositivos y servicios en sistemas más compactos, también hay una integración nuclear, que vincula más el núcleo de la vida cotidiana del hogar y cada persona al sistema digital.

Esa integración esférica ha llevado a la fusión de dos mundos que habían permanecido separados, la conexión *online* o virtual y el mundo presencial u *offline*. El crecimiento de la esfera digital ha integrado ambos en un continuo. Simbólicamente, en el año 2016, el fenómeno *Pokemon Go!* ha visualizado esa integración de lo virtual en el mundo real y las gafas virtuales –cuyas expectativas de comercialización son exponenciales– nos hacen integrarnos a nosotros mismos en entornos digitalmente contruidos. La mensajería instantánea es quizás el operativo digital que más se ha inscrito dentro de la realidad presencial y que mejor muestra cómo lo *online* y lo *offline* forman un único cuerpo práctico. La realidad virtual, la realidad aumentada de segunda generación y la comunicación multisensorial desdibujan la frontera entre los mundos *offline* y *online*. Los contenidos, flujos y procesos de Internet tienen tal peso en la vida que difícilmente se puede establecer una categoría de *realidad* diferente para ellos. Simplemente, lo virtual, lo digital e Internet son realidad, ya con tanta fuerza y contingencia como lo físicamente presencial.

¹ Este capítulo ha contado con la colaboración como ayudante de investigación de Janina Hamburger.

Otro fenómeno progresivamente implantado, el de los llamados *wearables*, también simboliza la imbricación de la tecnología digital dentro de nuestro mundo más íntimo: transforma nuestras prendas y equipamientos más pegados al cuerpo y a la vida cotidiana. Hay expectativas de un crecimiento asimismo exponencial de los *wearables*, que supere a las ventas de tabletas, libros electrónicos e incluso teléfonos móviles.

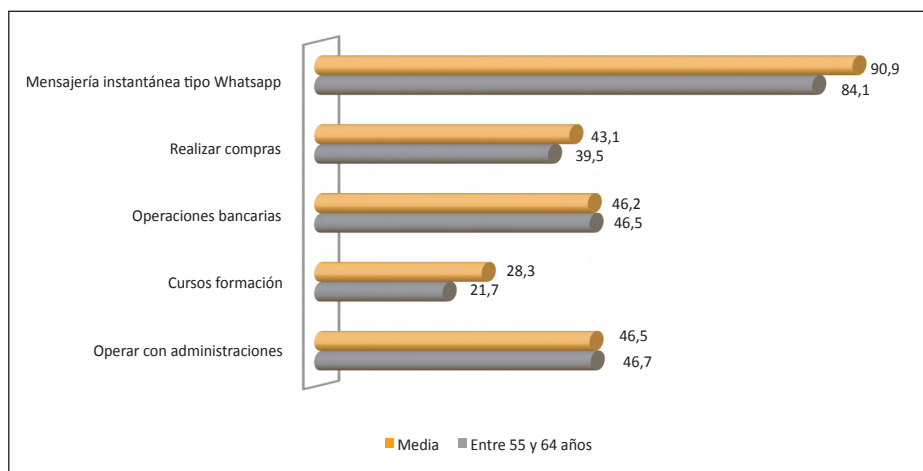
Una parte clave de la revolución tecnológica se está produciendo en los hogares y en el entretenimiento. Una vez que el mundo del trabajo se ha informatizado, ahora son el hogar y los estilos de vida –especialmente el tiempo libre y entretenimiento– los que están siendo reconvertidos digitalmente. En un reportaje publicado por Patricia Fernández en *El País Semanal* bajo el título “Viaje al centro de Microsoft”², el tecnólogo James Allard declaraba: “Microsoft lleva 30 años centrada en las actividades que se realizan entre las 9:00 y las 17:00. Nosotros, ahora, vamos a por el período de entre las 17:00 y las 21:00”. La entrada masiva en España de las plataformas digitales de música y de las de televisión como Netflix o Movistar+ ha supuesto un paso adelante en la integración digital del entretenimiento. Esa integración está afectando también a la edad, porque la barrera digital entre adultos y menores va desdibujándose progresivamente. La tecnología y la tecnofilia van penetrando masivamente en las costumbres de todas las generaciones, a excepción de los mayores de 65 años. Los estudios del informe *La Sociedad de la Información en España 2015*³ de Fundación Telefónica sostienen que durante el año 2015 la brecha intergeneracional casi se ha cerrado ya en el tramo entre 55 y 64 años (gráfico 1). En apenas un año aumentó un 48,5% el uso de Internet para comprar, un 41,9% para realizar cursos de formación, un 28,5% para operaciones bancarias o un 24,9% para operar con las Administraciones. Todas ellas son actividades que podríamos denominar productivas y que indican la progresión en la integración de las generaciones de mayor edad.

Esa integración esférica y nuclear nos conduce a un hecho del que cada vez somos más conscientes: *vivimos, nos movemos y existimos* en Internet. No sólo, pero cada vez más necesariamente. Nuestro vestir incorporará progresivamente *wearables*, nuestro entorno físico contiene realidades digitales que hacen que la gente se mueva por él siguiendo los códigos, un número progresivo de operaciones y actividades (pagar y sacar dinero, comunicación, horario, tomar notas, fotografía, ver las estrellas, identificar árboles, iluminar en la oscuridad, leer la prensa, etc.) las realizamos mediante el teléfono móvil... La mensajería instantánea ha sido la herramienta que ha decantado especialmente el hecho de que también las familias

² Fernández de Lis, P.: “Viaje al centro de Microsoft”, *El País Semanal*, 22 de enero de 2016.

³ Fundación Telefónica (2016): *La Sociedad de la Información en España 2015*. Disponible en http://www.fundaciontelefonica.com/artes_cultura/publicaciones-listado/pagina-item-publicaciones/itempubli/483/

Gráfico 1 – Realización de actividades en Internet según grupos de edad. En porcentaje. 2015



Fuente: Elaboración propia a partir de Fundación Telefónica (2016): *La Sociedad de la Información en España 2015*.

vivan en Internet. Junto con las potencialidades y utilidades, los padres expresan riesgos. La única vía es educar a los hijos y formarse uno mismo en el discernimiento para poder distinguir lo conveniente y lo bueno que sucede y viene por el mundo digital. Todos los consejos para las *familias digitales*⁴ señalan la necesidad de convertirse en usuarios con criterio. El gran reto de la integración digital de la vida familiar no es la pericia en el uso de aparatos, sino el desarrollo de la capacidad de discernimiento. En el libro *Cariño he conectado a los niños*, Guillermo Cánovas sostiene que “la aparición de los problemas no depende de la tecnología sino de los usuarios”⁵.

El resumen de este apartado es que la integración digital se va completando y cada vez más fusiona todos los sistemas y áreas de la realidad. La integración esférica fusiona dispositivos y sistemas. La integración nuclear abarca la realidad del hogar y la persona. El hogar se ha convertido en un escenario clave de dichos procesos de integración, lo cual genera potencialidades, pero también inseguridades e incertidumbres, sobre todo respecto a los hijos menores. El gran reto de la integración tecnológica es el desarrollo del discernimiento digital.

⁴ Abad, A. (2015): *Familias digitales*. Madrid: Ediciones Palabra; Jubany, J. (2016): *La familia en digital*. Barcelona: Eumo Editorial.

⁵ Cánovas, G. (2015): *Cariño he conectado a los niños*. Bilbao: Editorial Mensajero, p. 17.

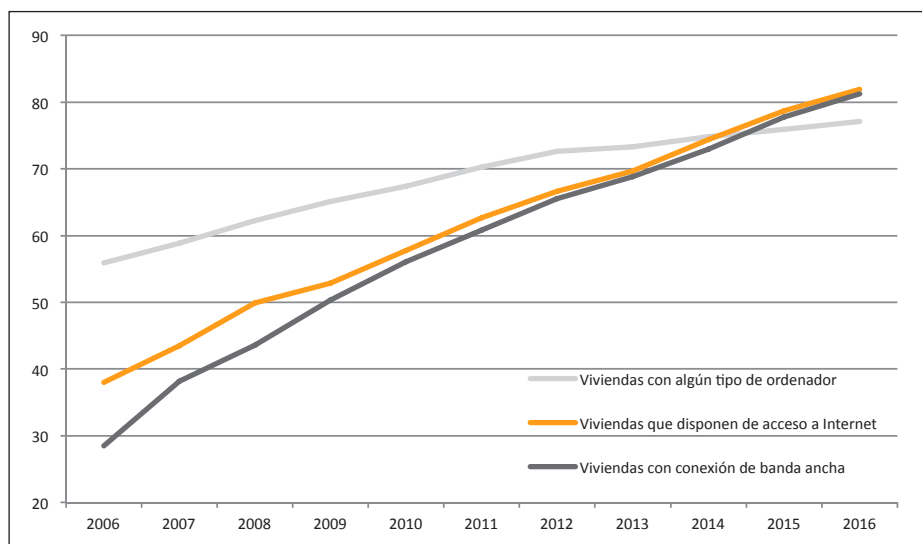
1.2. Una expansiva infraestructura digital de alta calidad

El mundo avanza aceleradamente hacia la completa digitalización, de modo que cada vez se puede hablar menos de la barrera entre lo digital y lo “real”. Desde el terreno práctico, todos los sistemas sociales y operativos están siendo recodificados desde principios digitales. De acuerdo con los datos ofrecidos por Naciones Unidas, en el planeta ya hay 3.000 millones de usuarios de Internet y se han alcanzado las 96,8 líneas de telefonía móvil por cada 100 habitantes: el 78,6% de esas líneas operan en países en vías de desarrollo y el 21,4% en países desarrollados. Media humanidad está en Internet y cuatro quintos en las redes de telefonía móvil.

La conexión digital de los hogares españoles se acerca a la totalidad. Según la *Encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de Información y Comunicación en los Hogares* que el INE ha publicado en 2016, el 96,7% de los hogares españoles está dotado de telefonía móvil y el 20,8% ya sólo tiene teléfono móvil, ha prescindido del teléfono fijo. Por otra parte, el 81,9% de los hogares tiene acceso a Internet, lo cual suma ya 13 millones de viviendas conectadas a la Red y, además, prácticamente la totalidad funciona con infraestructura de banda ancha, bien sea ADSL o red de cable. El 80,1% de los hogares pueden acceder a la Red mediante sus teléfonos móviles, un 48,3% de los hogares tienen también ADSL, el 37,5% disponen de fibra óptica o red de cable, el 8,1% puede acceder a otras conexiones fijas de banda ancha vía satélite o mediante wifi público o comunitario y, finalmente, hay un 6,6% que tienen Internet vía módem USB o una tarjeta. La infraestructura de red de cable o fibra óptica está extendiéndose con incrementos que casi alcanzan el 10% interanual. En los últimos diez años el acceso a Internet ha evolucionado del 38% de 2006 al 81,9% de 2016 y la conexión de banda ancha ha seguido una progresión aún más acelerada: en 2006 había un 28,5% de viviendas con acceso mediante banda ancha y en la actualidad se ha alcanzado el 81,2% (gráfico 2). Esta infraestructura digital sitúa a España como el país con mayor cobertura de fibra óptica en los hogares y en el que más rápidamente se está implantando. Esa ampliación se ha producido en el período de crisis económica, lo cual habla del esfuerzo realizado tanto por los hogares como por los operadores en un contexto de progresiva competencia. También la infraestructura de tecnología de telefonía móvil ha vivido una drástica renovación. El 76% de hogares españoles dispone de cobertura 4G y en las ciudades con más de 500.000 habitantes el 4G alcanza el 99,7% (en las que tienen entre 100.000 y 500.000 habitantes es el 99%).

Cuando desde el extranjero se juzga el potencial de España, se pondera muy positivamente la red de autovías y autopistas que cruzan todo el país y ofrecen una muy elevada movilidad logística que no sólo conecta internamente el país sino Europa con un continente africano en el que las clases medias no dejan de crecer. Ahora también se valora muy positivamente la infraestructura de alta tecnología que permite un gran potencial de desarrollo industrial y social. Igual que España es un país de magníficas autopistas

Gráfico 2 – Evolución del equipamiento TIC de las viviendas. En porcentaje. 2006-2016



Fuente: Elaboración propia a partir de INE: *Encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de Información y Comunicación en los Hogares*, varios años.

para el transporte por carretera o con una potente red de alta velocidad ferroviaria, es un país de alta velocidad digital. Aun en medio de una gran crisis económica, esta segunda década del siglo XXI culminará la gran integración de los sistemas digitales en España. Ahora lo que falta es que ciudadanía y profesionales profundicen en su contribución a la cultura digital.

Ciertamente, quedan hogares y personas aún desconectados. Según el informe *La Sociedad de la Información en España 2015*, aquellos hogares que no disponen de acceso a la Red argumentan en su mayoría (67,4%) que no necesitan Internet; en segundo lugar, que carecen de conocimientos para usarlo (41,3%); y la tercera razón es que los costes del equipo (25,6%) o de la conexión (20,7%) son demasiado gravosos. Estas dos últimas razones van perdiendo peso en la serie interanual.

No obstante, la conectividad en España aún tiene mucho que mejorar dentro del contexto europeo. La medición compleja de la digitalización sintetiza cinco variables: (a) conectividad, (b) capital humano (mide el nivel de capacidades de la población para usar medios digitales básicos), (c) uso de Internet, (d) integración de la tecnología digital y (e) expansión de los servicios públicos digitales. Ésos son los componentes del DESI –siglas inglesas del Índice de Economía y Sociedad Digital–, cuyos resultados de 2016 muestran que nuestro país figura en el puesto 15º de la Unión Europea (que implica 28 países, a los que se suman Noruega e Islandia). No obstante, España es uno de los países que más rápido está avanzando en el DESI, que

ya se sitúa por encima de la media europea (tiene una puntuación de 0,487 y la media europea es 0,478). A lo largo de 2015, nuestro país ha llegado a ocupar el cuarto puesto en velocidad de crecimiento del DESI. La conectividad es cada vez más amplia –aunque existen espacios vacíos en algunas zonas rurales–, hemos comentado ya la alta calidad de su infraestructura de fibra o red de cable y su Administración electrónica ocupa el 5º puesto en calidad en Europa. En cambio, tiene un bajo capital humano: sólo el 54% de españoles tiene las capacidades digitales básicas. Finalmente, según los UNPACS (Estudios de Naciones Unidas sobre la Administración Pública de los Países), España mejoró su posición entre el año 2012 y 2014: en la comparación internacional pasó del puesto 31 al 19. Además, tres de cada cuatro ciudadanos españoles se muestran satisfechos con la calidad de los servicios digitales de los organismos públicos.

En conclusión, España es un país de alta velocidad digital. La conexión digital de los hogares españoles se acerca a la totalidad y la red de cable o fibra se incrementa a un ritmo del 10% interanual.

2. Cada vez más hogares intensamente conectados

2.1. El uso de dispositivos digitales

El uso de nuevas tecnologías no cesa de crecer y, sobre todo, de integrarlo todo en un único sistema. Según datos de 2016 proporcionados por la encuesta de equipamientos del INE⁶, el 80,6% de los españoles (entre 16 y 74 años) usó Internet en los tres meses anteriores a ser encuestados, lo cual supone un crecimiento de casi el 2 puntos respecto al año anterior. El teléfono móvil lidera los medios para conectarse a la Red: lo ha usado el 93,3% de los internautas. El ordenador personal portátil es el siguiente medio más usado para acceder a Internet: lo ha hecho a través de él el 57,8% de los españoles. Tras ellos se sitúan los ordenadores personales fijos (45,4%), las tabletas (41,5%) o las *smart TV* (16,3%). Se considera internautas intensivos a aquellos que acceden a la Red cada día y suponen el 66,8% de la población entre 16 y 74 años, casi 23 millones de personas.

El *barómetro* del CIS publicado en marzo de 2016⁷ permite conocer numerosos datos sobre tecnología y familia. Por ejemplo, nos hace saber que, a excepción de los mayores de 65 años, todos los grupos de edades hacen un uso casi unánime del móvil. El 91,9% de todos los encuestados

⁶ INE (2016): *Encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de Información y Comunicación en los Hogares 2016*. Disponible en http://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176741&menu=resultados&idp=1254735976608

⁷ CIS (2016): *Estudio 3131. Barómetro de marzo 2016*. Disponible en http://www.cis.es/cis/opencm/ES/1_encuestas/estudios/ver.jsp?estudio=14272

han usado un teléfono móvil en los seis meses anteriores a la realización de la encuesta. Es en el tramo 25-44 donde más usuarios hay, el 98%. Les siguen los jóvenes de 18-24 años, con un 96,6%. Entre los mayores de 65 baja al 76% los que usan móvil. Es decir, el teléfono móvil es un dispositivo usado por casi la totalidad de nuestro país y con máxima expansión entre los jóvenes.

El uso del ordenador personal tiene una menor generalización y sigue un patrón marcado por la edad: cuanto más joven, más se usa el ordenador personal. Seguimos utilizando datos del CIS –mientras no se indique lo contrario– cuando indicamos que lo hace el 62,1% del conjunto de la población y el 88,8% de los que tienen 18-24 años. Con porcentajes similares pero menores, lo usan también el 85,4% de los que tienen 25-34 años y el 82,7% de los que tienen 35-44. Baja al 68,8% entre los de 45 y 54 años, el 53,1% del grupo de 55-64 y el 22,1% de los mayores de 65.

Un patrón similar sigue el uso de correo electrónico: cuanto más joven se es, más se usa el correo electrónico. Ha usado el correo electrónico en los últimos seis meses el 59,7% de los encuestados en España. Lo hace también el 90,7% de los jóvenes de 18-24. Se reduce al 86,3% en 25-34 años y al 84,3% en el grupo 35-44. Desciende mucho más, al 64,5%, entre los que tienen 45-54 y al 44,8% del grupo 55-64. Finalmente, usa el correo electrónico el 17,9% de los mayores de 65.

El uso de mensajería instantánea marca todavía más las diferencias por edades. Si en el conjunto del país la usa el 72,1%, entre los jóvenes de 18-24 años la utiliza el 99%. Baja al 96,3% en el grupo 25-34 y luego va descendiendo paulatinamente conforme la edad aumenta: 93,1% del grupo 35-44, 84,1% del 45-54, 65,8% del 55-64 y 25,3% de los mayores de 65. El impacto de la mensajería instantánea es absoluto entre los jóvenes de 18-24 años: la usa el 99%.

También la edad condiciona el uso de redes sociales. Participa en ellas el 47,5% de los encuestados y el 89,3% de los jóvenes de 18-24 años. También los jóvenes de 25-34 están altamente implicados en redes sociales, con un 81,1% de usuarios. A partir de ahí, se produce un descenso que acompaña al aumento de edad: hizo uso de redes sociales en los últimos 6 meses el 64,8% del grupo de 35-44, el 48,3% del 45-55, el 30,5% del 55-64 y el 8,5% de los mayores de 65 años. Las redes sociales son usadas por nueve de cada diez jóvenes de 18-24 años.

Idéntica progresión muestran los usuarios de tabletas y libros electrónicos. Los usó en el último medio año el 32,2% de todos los encuestados en España. Entre los jóvenes de 18-24 son mayoría (el 52,7%). Por debajo del 50% de usuarios se sitúan los jóvenes de 25-34 años (46,6%) y los de 35-44 (45,3%). Se reduce visiblemente el porcentaje de usuarios en la franja de

45-54 años (34,9%) y en la de 55-64 (22,8%). Entre los mayores de 65 años el porcentaje de usuarios de tabletas es del 9,4%. Más de la mitad de los jóvenes de 18-24 años usa tabletas y libros electrónicos, superior a todos los grupos de más edad.

Resumamos: cuatro quintos de los españoles usan Internet –uno de cada diez desde el móvil– y la expansión de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) es mayor entre los jóvenes. Dentro de estos últimos, todos usan mensajería instantánea y nueve de cada diez están en redes sociales. El uso de dispositivos digitales en España es accesible y está masivamente extendido.

2.2. Frecuencia con que se usan los dispositivos tecnológicos

Todo el mundo es móvil. El 56,1% de jóvenes de 18-24 años usa el teléfono móvil continuamente y lo hace también el 46,4% de quienes tienen 25-34 años. Si vemos la población general que usa móvil, el 32,5% dice estar todo el tiempo haciendo uso de él. Dos de cada cinco personas entre 35-44 años lo hace y un tercio del grupo 45-54. En el tramo 55-64 años baja a uno de cada cinco y ya entre los mayores de 65 años es uno de cada diez. Otra opción que ofrece la encuesta es elegir que se usa el móvil no continuamente sino varias veces al día. Entonces, hallamos que el 93,5% de los jóvenes de 18-24 usa el móvil continuamente o varias veces al día y en el grupo 25-34 llega al 90,7%. El resto de grupos no andan lejos: usa continuamente o varias veces al día el móvil el 85% del grupo 35-44 y el 81,1% de los 45-54. En el tramo 55-64 años baja al 68,4% y desciende al 39,1% entre los mayores de 65 años. Entre los jóvenes de 18-24 años sólo un 6,5% lo usa una vez al día o menos.

Esa fuerte asociación del móvil a los jóvenes se refuerza con un dato: más de dos tercios de los padres (68,2%) han pedido ayuda a sus hijos para manejar los teléfonos móviles. En menor medida, un 41,7% de padres han pedido ayuda a sus hijos para usar Internet y no sólo lo han hecho los padres de mayor edad: lo hizo el 44,4% de los padres de 25-34 años, el 43,5% de los padres de 35-44 años y el 54,2% de los que tienen entre 45 y 54 años. En cambio, los padres mayoritariamente no han pedido ayuda a sus hijos para usar redes sociales –sólo lo hizo el 19,6% de ellos– y todavía menos para usar videojuegos –sólo el 8,2% de padres lo hizo–.

El comportamiento respecto al ordenador personal es diferente. En términos generales, entre los usuarios de ordenador uno de cada cuatro lo usa continuamente y el 56,3% de esa forma o varias veces al día. Otro quinto lo usa sólo una vez al día. Entre los jóvenes de 18-24 años el uso continuo o varias veces al día es mayor y alcanza al 69,8%, mientras que el grupo de 25-34 años, con un 60,6%, se acerca más a la media. En general, continúa

activo el patrón que sostiene que, a menor edad, más frecuencia de uso de dispositivos de alta tecnología.

Respecto al correo electrónico, cambia la pauta. Se usa con algo de mayor frecuencia en el grupo de 35-44 años, edad a partir de la cual su utilización decae. ¿Quiere decir que la juventud más dinámica ha sustituido parte del uso del correo por mensajería instantánea? Quizás, y por eso el correo electrónico está quedando más implantado en la mediana edad. Entre el conjunto de la población usuaria de correo electrónico, hay un 48% que lo usa continuamente o varias veces al día. Los jóvenes de 18-24 y 25-34 lo usan algo más, pero no se distinguen por una mucha mayor frecuencia: lo utilizan continuamente o varias veces al día el 48,9% (18-24 años) y el 51,6% (25-34). Entre los que tienen 35-44 años ese mismo patrón de uso alcanza el 55,6%. Ya es algo menor a los 45-54 años (43,1%) y similar a los 55-64 años (43,2%). Sólo uno de cada cuatro mayores de 65 años usa el correo electrónico continuamente o varias veces al día. En conclusión, el uso frecuente de correo electrónico es un medio intergeneracionalmente asumido con un uso similar. La coincidencia porcentual en las máximas frecuencias habla de su normalización y la ligera superioridad en la generación intermedia revela que parte de la comunicación de alta frecuencia de los jóvenes se encauza por otros medios, como veremos a continuación.

Efectivamente, al estimar la frecuencia de uso de la mensajería instantánea vuelve a recobrase de un modo acentuado el patrón que sostiene que, a mayor juventud, mayor frecuencia de uso de alta tecnología. Al estimar la pauta genérica entre los usuarios de mensajería, encontramos que un 44,3% la usa continuamente. Ese grupo crece hasta el 68,5% entre jóvenes de 18-24 años. Al agregar a los que la usan continuamente y varias veces al día, el conjunto de usuarios llega al 86% y ese mismo porcentaje sube hasta el 96,6% entre los jóvenes de 18-24 años: 19 de cada 20 jóvenes de 18-24 años usan mensajería instantánea continuamente o varias veces al día. En la franja juvenil de 25-34 años la intensidad de uso apenas se reduce e implica al 93,2%. No obstante, el porcentaje de uso intensivo de mensajería instantánea es también muy elevado en el siguiente grupo de edad, el 88,1%, y sólo baja al 83,2% en el tramo de 45-54 años y al 77,4% en el de 55-64 años. Incluso el uso entre los mayores de 65 años es alto, 69,2%. En conclusión, quien usa mensajería instantánea lo hace con una alta frecuencia y es especialmente intenso entre los jóvenes. Pese a su reciente incorporación a las nuevas tecnologías, la mensajería instantánea de bajo coste –que asocia teléfono y otras prestaciones– ha penetrado en las costumbres intergeneracionales muy rápida y extensivamente.

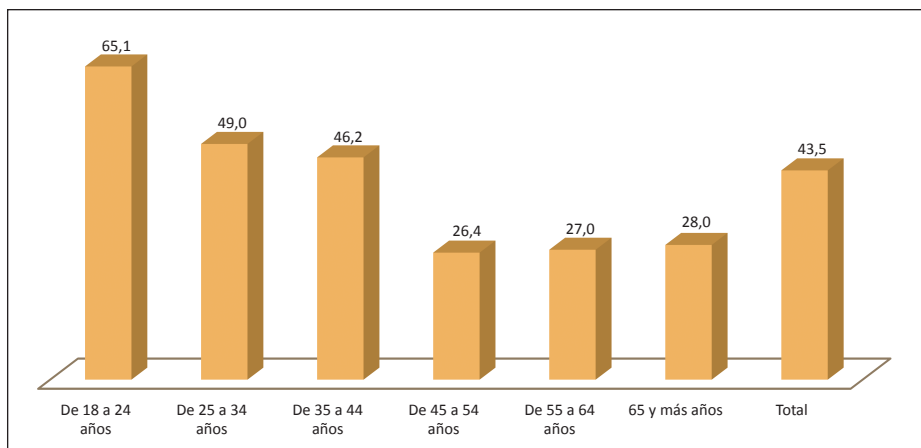
La generalización transgeneracional de la tecnología también se observa en el uso de tabletas y libros electrónicos. En términos generales, quienes los usan lo hacen continuamente o varias veces al día en un 37,5% de los casos. Entre los jóvenes de 18-24 años el porcentaje baja algo, al

35,2%. Es mayor entre los jóvenes de 25-34 años (37,5%) y su comportamiento es el mismo en el tramo de 35-44 años (37,8%) y de 45-54 años (37,2%). Finalmente, el grupo de 55-64 años es el que más usa tabletas y libros electrónicos continuamente o varias veces al día (43,1%). Los jóvenes han migrado al móvil del mañana mientras los adultos continúan con los dispositivos del hoy.

Las redes sí que suponen un comportamiento distintivo en la frecuencia de uso. Si el 16,6% de quienes las usan lo hace continuamente, entre los jóvenes de 18-24 años casi se dobla ese porcentaje al subir al 29%. Si agregamos el uso de alta frecuencia –continuamente o varias veces al día– el conjunto de usuarios sube al 43,5% y el de jóvenes de 18-24 años al 65,1% (gráfico 3). Dos de cada tres jóvenes de 18-24 años usan las redes sociales continuamente o varias veces al día. El porcentaje de alta frecuencia de uso de redes sociales se reduce al 49% entre los jóvenes usuarios de 25-34 años. Cerca, un 46,2% del grupo de 45-54 años son usuarios de redes que lo hacen continuamente o varias veces diarias. Esa pauta ya baja muy visiblemente al 26,4% en el tramo de 45-54 años, tiene un porcentaje similar en quienes tienen 55-64 años (27%) y sube ligeramente, al 28%, entre los de 65 y más años.

En resumen, la nueva generación es móvil: el 93,5% usa el móvil continuamente o varias veces al día y dos tercios las redes sociales también. Aunque hay una universalización transgeneracional de la alta tecnología, a menor edad, más frecuencia de uso de dispositivos de alta tecnología. La mensajería instantánea ha entrado masivamente en la vida cotidiana de la gente. Cada vez las tecnologías penetran más rápida y profundamente en la vida de la población, especialmente de los jóvenes.

Gráfico 3 – Personas que utilizan continuamente o varias veces al día las redes sociales virtuales por grupos de edad. En porcentaje. 2016



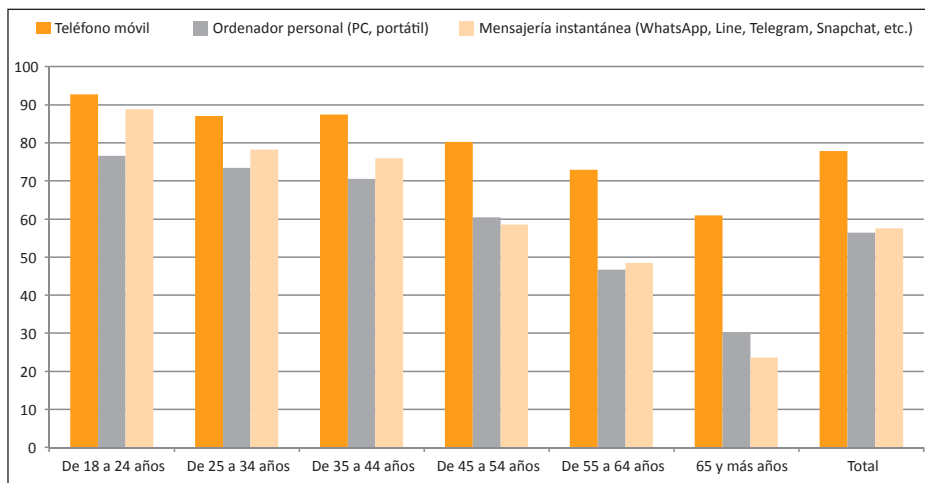
Fuente: Elaboración propia a partir de CIS (2016): *Estudio 3131. Barómetro de marzo*.

2.3. Necesidad de dispositivos tecnológicos

La encuesta del CIS en 2016 sobre tecnologías aporta también información sobre el grado de necesidad que tienen los grupos jóvenes respecto a diferentes tipos de dispositivos tecnológicos. El teléfono móvil se ha convertido en un aparato considerado muy necesario especialmente entre los jóvenes. El 35,1% del total de los encuestados considera el móvil un aparato muy necesario en su vida cotidiana. Sólo el 15,6% lo estima poco necesario y el 6,2% nada. Entre los jóvenes de 18-24 años es un 1% el que no lo estima nada necesario y el 6,3% poco. En el siguiente tramo ese grupo desafecta aumenta: el 2,9% no lo considera nada necesario para su vida diaria y el 10% poco. El siguiente grupo de edad, de 35-44 años, mantiene una pauta similar –el 2% nada, el 10,4% poco–. Se incrementa el porcentaje de los que no lo ven necesario en el grupo de 45-54 años (15,7% poco, 4,1% nada), es más alto en el de 55-64 años (21,5% poco, 5,6% nada) y alcanza su máximo en la franja mayor de 65 años, ya que es poco necesario para el 22,6% y nada necesario para el 15,8% de los encuestados. Es decir, que cuanto más aumenta la edad, más se considera que el teléfono móvil es poco o nada necesario. Por el contrario, es en el tramo de edad joven donde se considera más necesario. El 49,3% de los encuestados entre 18-24 años lo valora muy necesario para su vida ordinaria y en el siguiente tramo joven de 25-34 años sube al 50%. A partir de esa edad, conforme aumente, disminuirá la alta necesidad de móvil: el 43,9% de los encuestados entre 35-44 años lo estima muy necesario y lo hace también el 34,6% de los de 45-54, el 27,3% de los que tienen 55-64 y el 19,2% de los mayores de 65. Cuanto más joven se es, más necesario se considera el teléfono móvil para la vida cotidiana.

En el caso del ordenador personal –sea de sobremesa o portátil– la progresión de valoración según la edad se acentúa más. Cuanto más joven, más necesitas un ordenador personal (gráfico 4). El 22,6% de los encuestados asigna la máxima valoración a la necesidad cotidiana de ordenador personal y entre los más jóvenes está cercano a doblar esa valoración: lo consideran muy necesario el 42%. La opinión de los jóvenes de 25-34 años se asemeja a la de los que tienen 35-44 años, 32,3% y 33,3%, respectivamente. Desciende severamente al 21% el porcentaje de los que entre 45-54 años dicen que el ordenador es muy necesario cotidianamente y ese mismo porcentaje baja al 13,8% entre quienes tienen 55-64 años. Sólo un 7,7% de los mayores de 65 años sostiene que el ordenador es muy necesario para su vida diaria. Por el contrario, el 48,5% de los mayores de 65 años dicen que no les es nada necesario. No obstante, en el grupo de 18-24 años también encontramos un 18,5% de jóvenes que dicen que no necesitan ningún ordenador personal en su vida ordinaria. Ese porcentaje de jóvenes que necesitan poco o nada el ordenador personal en su vida diaria aumenta al 26,6% en el tramo 25-34 años. Es decir, que uno de cada cuatro jóvenes españoles dice que necesita poco o nada el ordenador personal en su vida cotidiana.

Gráfico 4 – Personas que consideran muy o bastante necesarios en su vida cotidiana algunos aparatos y nuevas tecnologías por grupos de edad. En porcentaje. 2016



Fuente: Elaboración propia a partir de CIS (2016): *Estudio 3131. Barómetro de marzo*.

De igual forma, cuanto más joven se es, más necesidad se tiene de conexión por Internet cada día. Le ocurre en grado máximo al 59,5% de los jóvenes de 18-24 años y al 48,3% de los que tienen 25-34. En menor medida, el 41,7% de las personas de 35-44 años consideran que la conexión a Internet es muy necesaria, el 28,2% de los que tienen 45-54, el 17,2% del grupo 55-64 y el 7,7% de los mayores de 65 años. En ese rango de mayor edad, sólo el 3,1% responde que no sabe.

Son los jóvenes también los que mayor valor otorgan al correo electrónico. Lo considera muy necesario el 20,6% de los encuestados en España y el 37,1% de los jóvenes de 18-24 años. Lo estima muy necesario también el 34% de quienes tienen 25-34 años. Desciende al 29,9% para los del grupo 35-44 años, al 19,4% entre los de 45-54 años, al 12,2% en el tramo 55-64 años y llega a su mínimo de nuevo entre los mayores de 65, donde sólo el 5,3% cree que les es muy necesario. No obstante, uno de cada cuatro jóvenes considera que el correo electrónico le es poco o nada necesario en su vida diaria. El 18,5% de los jóvenes de 18-24 años cree que le es poco necesario y el 6,3% piensa que nada. En el siguiente grupo de jóvenes, 25-34 años, el 18,6% piensa que poco y el 9,4% nada.

Las redes sociales (Facebook, Twitter, Instagram, etc.) son menos necesarias en términos generales: sólo el 7,1% de los españoles las valora muy necesarias en su vida diaria. Pero esa máxima valoración se dobla sobradamente entre los más jóvenes: el 17,1% de los jóvenes de 18-24 años considera muy necesarias las redes sociales. Un 47,8% de jóvenes en ese mismo tramo las estima poco o nada necesarias cotidianamente. La diferencia con

el siguiente tramo joven es considerable. Hay un 61,4% que las considera poco o nada necesarias y sólo el 12,3% cree que son muy necesarias. El porcentaje de quienes las valoran muy necesarias desciende según aumenta la edad: son el 10,6% de los que tienen 35-44 años, el 3,4% de los que tienen 45-54 años, el 4,2% del grupo de 55-64 años y el 2% de los mayores de 65 años. Los menores de 25 años valoran mucho más la necesidad diaria de las redes sociales.

Ese comportamiento diferenciado de los más jóvenes se aprecia también al estudiar su valoración de la mensajería instantánea (WhatsApp, Snapchat, Line, Telegram, etc.). Sólo el 21,8% del conjunto de españoles la considera muy necesaria para su vida diaria, mientras que el 39,1% cree que es poco o nada necesaria. Los más jóvenes doblan el porcentaje de quienes consideran muy necesaria la mensajería instantánea: lo hace así el 45,9% de los que tienen 18-24 años. También le da el máximo valor el 35,1% del grupo 25-34. Desde ahí, el aprecio no deja de descender: 32,3% del grupo 35-44, el 17,1% del 45-54, el 13,8% del 55-64 y el 4,9% de los mayores de 65. La lectura inversa sigue el mismo patrón. Sólo el 11,3% de los que tienen 18-24 años piensan que la mensajería instantánea es poco o nada necesaria en su vida diaria, pero en el siguiente tramo joven, 25-34 años, aumenta al 21,4% el porcentaje de desafectos. Sigue creciendo hasta que tampoco es necesario para el 63,6% de los mayores de 65 años.

La encuesta del CIS permite valorar la necesidad de dispositivos portátiles como tabletas y libros electrónicos. De nuevo la diferencia mayor la marcan los más jóvenes. Mientras que los valoran muy necesarios para su vida diaria el 6,9% del conjunto, entre los jóvenes ese porcentaje se incrementa hasta casi doblarse, al llegar al 12,2%. Conforme aumenta la edad, baja la necesidad diaria de tabletas y libros electrónicos.

Las mujeres sienten con mayor intensidad la necesidad del teléfono móvil: el 37,8% de ellas indican que es muy necesario, en comparación con el 32,3% de los varones. Así como el uso del móvil era sentido con mayor intensidad entre las mujeres, la necesidad de ordenador personal es mayor entre los varones: el 59,7% de ellos cree que es muy o bastante necesario, en contraste con el 53,3% de ellas. La conexión a Internet es señalada como más necesaria por los varones (67,8% frente al 62,6%) y también lo es el correo electrónico (55,3% los varones y 48,7% las mujeres). En el resto de dispositivos –mensajería instantánea, redes sociales o tabletas y libros electrónicos– el grado de necesidad es similar. El móvil se ha expandido con mayor intensidad entre las mujeres, mientras que el ordenador y el correo electrónico se hacen más necesarios para los varones.

En conclusión, el móvil es un dispositivo muy necesario para la gente, especialmente para jóvenes y mujeres. La necesidad de alta tecnología se agudiza conforme el usuario es más joven. Especialmente en herramientas de última generación, los jóvenes doblan la intensidad de necesidad.

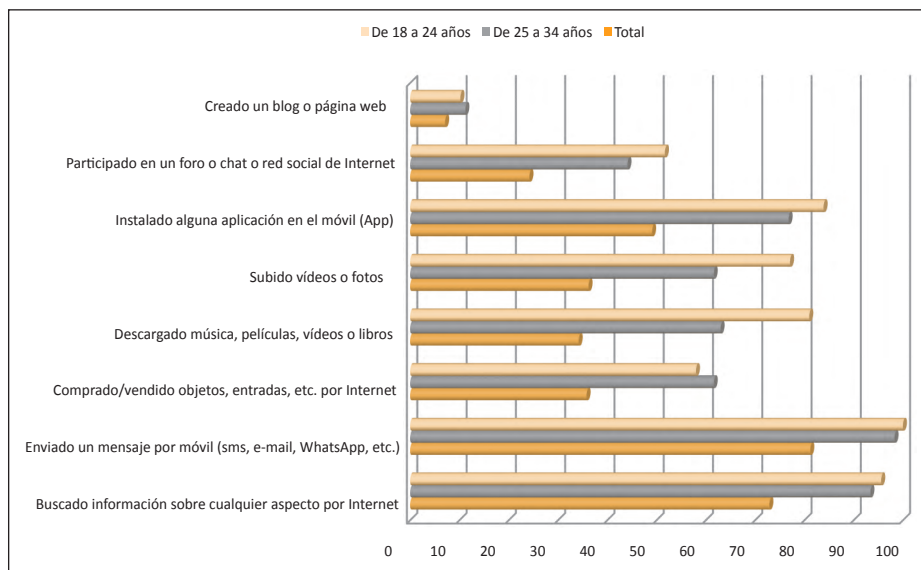
2.4. Tipos de actividades realizadas con alta tecnología

Quienes han usado dispositivos de alta tecnología han realizado diversas actividades y los jóvenes sostienen pautas distintivas (gráfico 5). La búsqueda de información es algo generalizado, pero se acentúa conforme baja la edad del entrevistado. En términos generales, ha usado tecnología digital para buscar información el 72,9% de los usuarios. Lo ha hecho también el 95,6% de los jóvenes de 18-24 años, el 93,4% de los de 25-34 años y el 92,6% del grupo de 35-44 años. Baja al 77,6% entre los que tienen 45-54 años, son tres de cada cinco en la edad de 55-64 años y el 30,4% entre los mayores de 65 años.

El 81,2% de los usuarios de alta tecnología ha enviado un mensaje por móvil en los últimos seis meses. Ese porcentaje es el 100% entre los jóvenes de 18-24 años, el 98,3% en los jóvenes de 25-34 años y el 97,2% del grupo 35-44 años. Luego baja al 90,4% en el tramo 45-54 y al 72,8% en el grupo 55-64 años. Dos de cada cinco mayores de 65 años también lo han hecho. El resultado es contundente: todos los jóvenes de 18-24 años que usan tecnología envían mensajes por teléfono móvil. Con todo, el envío de mensajes vía móvil es muy general al menos hasta los 64 años.

Es minoritario el grupo de usuarios que crean páginas web o blogs y el porcentaje es similar entre los menores de 45 años: lo hace el 10,2% de

Gráfico 5 – Personas que han realizado distintas actividades mediante nuevas tecnologías en los 6 últimos meses por grupos de edad. En porcentaje. 2016



Fuente: Elaboración propia a partir de CIS (2016): *Estudio 3131. Barómetro de marzo*.

jóvenes entre 18-24 años, el 11,2% del grupo 25-34 y el 10,8% de quienes tienen 35-44 años. Baja al 7,7% cuando se tienen 45-54 años y por debajo del 3% entre los mayores de 55 años. Los jóvenes no crean blogs o webs en mayor medida que los adultos de edad media. Otras prácticas, como veremos a continuación, son más diferenciales.

La compra y venta de objetos, entradas y otros productos por Internet es más característica de los jóvenes. Lo hace el 58% de los jóvenes de 18-24 años y el 61,6% de quienes tienen 25-34 años. Baja al 50,6% en el grupo 35-44 años y al 31,8% en el siguiente tramo de 45-54 años. Sólo uno de cada cinco usuarios lo hace al tener 55-64 años. Al estimar el conjunto, la media de usuarios que compran y venden es del 35,8%. Es decir, que tres de cada cinco jóvenes de 18-34 años compran y venden por Internet.

Respecto a la actividad de descargar por Internet libros, música, películas u otros vídeos, hay un salto generacional entre los jóvenes menores de 25 años. Si en el conjunto de usuarios lo hace el 34,2%, entre los jóvenes de 18-24 alcanza el 81%. En el grupo de 25-34 años baja al 63% y en el siguiente tramo de 35-44 años es mucho menos de la mitad, el 42,6%. De nuevo desciende y es 1 de cada 4 usuarios de 45-54 años y el 15,3% del grupo 55-64 años. Sólo el 4,4% de los mayores de 65 años lo hace. Descargar música, libros o vídeos es una actividad mucho más frecuente entre los jóvenes de 18-24 años. Algo similar ocurre cuando estudiamos si los usuarios de alta tecnología han subido imágenes o vídeos. Lo ha hecho el 36,2% del conjunto y el 77,1% de quienes tienen 18-24 años. También el 61,6% de los jóvenes mayores de 24 años. De nuevo lo hace menos de la mitad del grupo de 35-44 años, el 48,6%. Subir o descargar es sobre todo cosa de los menores de 25 años.

También los jóvenes encuestados por el CIS se van a caracterizar por instalar aplicaciones en sus teléfonos móviles. Lo ha hecho el 83,9% de los que tienen 18-24 años y el 76,8% del grupo de 25-34 años. En menor medida, los que tienen 35-44 años, el 64,6%, y casi exactamente la mitad del grupo de 45-54 años (50,5%). Sólo el 30,8% del tramo 55-64 años y el 8,2% de quienes son mayores de 65. En resumen, instalar *apps* es una práctica mucho más habitual entre jóvenes menores de 25 años.

Se repite de nuevo esa pauta si consideramos si los usuarios han participado en un foro, chat o red social en Internet. Lo hizo casi uno de cada cuatro usuarios y entre los jóvenes de 18-24 años, más de la mitad (51,7%). También el 44,1% del grupo juvenil de 25-34 años. Entre los que tienen 35-44 años se redujo a un 32% y a partir de esa edad desciende hasta alcanzar el 3,1% de mayores de 65. La participación en chats y foros es sólo mayoritaria entre los jóvenes menores de 25 años.

Los jóvenes lanzan masivamente mensajes, instalan *apps* y descargan y suben contenidos a la Red. Sin embargo, la creación de blogs y *websites*

queda restringida a una de cada diez personas y no es mayor entre los más jóvenes.

3. El uso de Internet en la familia

3.1. Funcionalidades de Internet en la familia

¿Qué utilidades tiene el uso de medios digitales en la actividad familiar? Menos de la mitad de los usuarios utilizan tecnología digital para coordinar actividades domésticas entre los miembros de la familia (tabla 1). Es un 43,1% de los encuestados y entre ellos sólo el 12,2% lo hace con mucha intensidad. Al comparar las distintas edades, la frecuencia es similar, pero se eleva en el tramo 25-44 años, donde lo hace más del 48%. Es decir, que principalmente son las familias jóvenes las que usan Internet para organizar la vida doméstica.

Si bien se usa moderadamente para coordinar la actividad familiar del hogar, se utiliza en mucha menor medida para educar a hijos, sobrinos o nietos. Sólo lo hace mucho o bastante el 17% y el 39,3% dice no emplear nada los medios digitales para eso. En su conjunto, en el entorno familiar los medios digitales no se usan con fines educativos de hijos, sobrinos o nietos. Sumando a quienes los usan mucho o bastante, son el 15,2% en el grupo de 25-34 años, el 28% a los 35-44, el 22,9% a los 45-54, el 14,4% a los 55-64 y el 7,8% de los mayores de 65 años.

Sin embargo, en relación con el ocio se genera más actividad: el 35% de los usuarios utilizan los medios digitales para ocupar el ocio familiar. Entre los jóvenes de 18-24 años ese porcentaje se eleva por encima de la mitad, al 53,6%. En edades superiores de 25-44 años se sitúa ligeramente por encima del 40% y luego desciende. Sólo un tercio de usuarios emplea los medios digitales para actividades de ocio de la familia.

En resumen, las tecnologías digitales tienen un uso más bien moderado y minoritario en la vida familiar doméstica y más próxima. Sin embargo, los encuestados consideran que dichas tecnologías impactan positivamente para sentirse más cerca de los familiares con los que no se convive. Dos de cada tres usuarios de medios digitales atestiguan que les sirven para estar más cerca de los parientes con quienes no conviven. Ese porcentaje es más intenso entre los menores de 45 años (71,7% en el grupo de 18-24 años, 72,2% en el de 25-34 y 71,2% en el de 35-44), pero también es mayoritario en edades superiores: son el 63,6% en el grupo de 45-54, el 65,6% en el de 55-64 y el 55,4% entre los mayores de 65 años. Los medios digitales hacen un gran servicio mayoritario para intensificar las relaciones entre los parientes que no conviven.

Tabla 1 – “Nos gustaría que nos hablara sobre los usos de las TIC (Internet, teléfono móvil, etc.) en relación a su vida familiar; díganos por favor en qué medida: mucho, bastante, poco o nada, la utilización de estas tecnologías le ha servido para...” Por grupos de edad. En porcentaje. 2016

	De 18 a 24 años	De 25 a 34 años	De 35 a 44 años	De 45 a 54 años	De 55 a 64 años	65 y más años	Total
Coordinar las actividades domésticas entre los/as miembros de la familia							
Mucho	12,7	13,8	13,0	14,0	10,6	9,5	12,2
Bastante	31,7	35,5	35,0	32,2	27,2	23,9	30,9
Poco	26,8	23,8	24,4	23,6	26,9	21,3	24,2
Nada	27,3	24,6	24,8	26,6	30,3	33,0	27,8
No procede (no tiene familia, no tiene hijos/as, nietos/as, sobrinos/as, no vive con su familia)	0,5	0,9	1,6	1,2	2,5	1,6	1,4
No procede (no usa las TIC con su familia)	0,5	0,6	1,0	1,4	1,9	7,8	2,4
Educar a sus hijos/as y/o nietos/as y/o sobrinos/as							
Mucho	-	4,3	7,4	4,7	1,9	2,0	3,8
Bastante	6,3	10,9	20,6	18,2	12,5	5,8	13,2
Poco	12,2	17,5	21,8	25,0	20,0	11,5	18,6
Nada	19,0	23,2	29,8	40,2	51,1	61,2	39,3
No procede (no tiene familia, no tiene hijos/as, nietos/as, sobrinos/as, no vive con su familia)	53,7	37,2	15,4	8,9	9,7	6,7	18,3
No procede (no usa las TIC con su familia)	7,3	5,7	4,2	1,2	2,8	8,6	4,8
Ocupar el tiempo de ocio familiar							
Mucho	10,7	9,2	9,6	7,5	6,1	4,7	7,7
Bastante	42,9	31,5	33,8	28,5	21,7	12,9	27,3
Poco	23,9	33,2	27,0	26,9	24,7	13,5	24,6
Nada	22,0	23,5	26,8	34,1	43,6	54,8	35,4
No procede (no tiene familia, no tiene hijos/as, nietos/as, sobrinos/as, no vive con su familia)	-	1,1	1,4	0,9	1,1	2,0	1,2
No procede (no usa las TIC con su familia)	-	0,6	1,0	0,9	2,2	9,3	2,7
Estar más cerca de los/as familiares con los/as que no convive							
Mucho	20,5	24,6	24,2	23,4	21,7	21,7	22,9
Bastante	51,2	47,6	47,0	40,2	43,9	33,7	43,1
Poco	12,7	14,6	12,8	16,8	14,4	12,9	14,1
Nada	15,6	12,9	14,2	17,8	15,8	22,0	16,6
No procede (no tiene familia, no tiene hijos/as, nietos/as, sobrinos/as, no vive con su familia)	-	0,3	0,6	0,2	1,1	0,7	0,5
No procede (no usa las TIC con su familia)	-	-	1,0	0,9	1,4	7,1	2,0

Fuente: Elaboración propia a partir de CIS (2016): *Estudio 3131. Barómetro de marzo*.

Ese dato se refuerza al investigar si los padres comparten con sus hijos grupos de mensajería instantánea, porque se encuentra que, en general, más de dos tercios de los padres lo hacen. Es máximo el porcentaje entre los padres de edad intermedia, 45-54 años, donde lo hace el 72,6%. Entre padres de edad intermedia, siete de cada diez padres comparten con sus hijos un grupo de mensajería instantánea. Las madres comparten en clara mayor medida grupos de mensajería instantánea con sus hijos: el 72,1% de ellas en comparación con el 62,5% de ellos.

También ayuda a formarse idea del fenómeno el dato que revela si los padres comparten redes sociales con sus hijos. La mitad de los padres comparte con alguno o varios de sus hijos un mismo grupo en alguna red social de Internet. Ese porcentaje sube conforme baja la edad de los padres: lo hace el 53,8% de los padres de 25-34 años y el 46,5% de los padres de 55-64 años. De nuevo es mucho mayor la actividad compartida entre hijos y madre: el 54,2% de las madres comparten grupo con sus hijos en las redes sociales. Entre los padres varones ese mismo porcentaje se queda en un bajo 37,9%.

Coordina mucho mediante TIC actividades familiares el 14,2% de las mujeres y el 10,1% de los varones y también las mujeres usan mucho más las TIC para estrechar las relaciones con familiares con los que no se convive (lo hace el 26,4% de las mujeres y el 19,3% de los varones). El uso frecuente (la suma de mucho y bastante) es similar entre varones y mujeres para educar a hijos o nietos (17,7% y 16,7%, respectivamente) y en el empleo de TIC para actividades familiares de ocio (35,4% y 34,5%). Quizás las mujeres usan más las TIC para organizar actividades familiares simplemente porque hacen esa labor con mucha mayor frecuencia que los varones.

Hay varios aspectos que indican la progresiva integración digital de las familias. Uno de ellos es el avance de la digitalización de la educación formal. El Ministerio de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de España señala el avance de los libros digitales en el uso de textos en las aulas. Hay un dato previo que debemos considerar. Aunque la digitalización crece, también se incrementa el porcentaje de usuarios que se mantiene o incluso vuelve a algunos formatos tradicionales, como es el caso del libro de papel, que el intelectual Juan Cruz ha calificado como “un objeto tecnológicamente perfecto”. El uso del libro electrónico no sólo se mantiene todavía por debajo del uso de libro de papel, sino que ha bajado la proporción de lectores que prefieren el formato electrónico (del 32% al 30%) al físico de papel. De 2013 a 2014 hubo un 1,9% menos de libros digitales en venta. Si bien esa observación parece cierta para el conjunto del mundo de libro, no lo es respecto a los libros escolares. Por el contrario, hubo un 10% más de libros escolares digitales. Actualmente el 30,6% de los libros de texto publicados en España son digitales y ese sector de libro electrónico ya supone el 19,9% del total de libros digitales que se producen en el país.

El estudio *La Sociedad de la Información en España 2015* de Fundación Telefónica muestra cómo la vida familiar se integra progresivamente en el sistema digital. Cada persona utiliza de media 4,6 canales para comunicarse con sus familiares y la investigación revela que 2,5 de esos canales funcionan mediante Internet. Más de la mitad de canales de comunicación cotidiana en la familia son digitales. El 58,4% de los encuestados sostiene que la mensajería instantánea ha intensificado la comunicación con sus familias e incluso el 52,8% afirma que le ha permitido recuperar relaciones familiares que estaban orilladas. Para el 73,9% fue el medio por el cual pudo organizar eventos familiares o participar en ellos. Entre los jóvenes de 14-19 años, asciende al 83,7% ese porcentaje de los que agradecen a Internet poder tomar parte en eventos de familia.

Junto con el incremento y la intensificación de las relaciones por Internet, existe también una preocupación por la seguridad y su actividad y por eso se ha iniciado un movimiento de racionalización de los usos. En términos generales, según los datos de Fundación Telefónica, el 31,7% de los usuarios creen que usan demasiado la mensajería instantánea y esa proporción sube hasta el 51,7% entre los jóvenes de 14-19 años. La racionalización del uso está presente en casi tres quintas partes de los encuestados. El 59,7% de ellos ha silenciado grupos y personas, el 44,1% ha bloqueado comunicaciones y el 56,8% ha tomado decisiones para evitar que la Red sea una distracción. Esa labor de racionalización es más intensa entre los jóvenes. Entre quienes tienen 20-24 años, el 79,1% ha silenciado y el 68% ha bloqueado comunicaciones. Incluso la encuesta encuentra un 11,2% de usuarios que expresa intención de dejar de usar mensajería instantánea, porcentaje que entre los jóvenes de 14-19 años sube hasta el 18,8%.

Resumiendo, aunque las TIC se usan moderadamente para organizar la vida familiar, educar a los hijos y entretenerse, se evalúan muy positivamente para contactar con los familiares con quienes no se convive. Más de la mitad de los canales de comunicación cotidiana en la familia son digitales. Junto con el uso masivo de comunicación digital, también se ha iniciado una racionalización de su utilización.

3.2. Influencia de las TIC en la vida de las familias

Para más de la mitad de los españoles (52%) las nuevas tecnologías han cambiado mucho la vida cotidiana de las familias del país. Sólo un 3,9% piensa que las TIC han cambiado poco o nada la vida diaria familiar. Los jóvenes de 18-35 años son los que sostienen con mayor intensidad que las TIC han cambiado la vida familiar ordinaria (más del 56% así lo piensa). Entre los jóvenes de 18-24 años tan sólo el 2% no cree que haya cambiado a las familias.

Sin embargo, cuando a los españoles se les pregunta si las TIC han cambiado a su familia particular, las opiniones son distintas (tabla 2). Mientras que un 52% piensa que las TIC han hecho variar mucho la vida diaria de las familias en general, sólo el 19,5% asume que sí ha cambiado mucho también la suya particular. No obstante, un tercio de los encuestados admite que su vida familiar ha sido bastante cambiada. En su conjunto, el 52,2% piensa que su vida familiar ha cambiado mucho o bastante por las TIC. Casi otro tercio cree que ha cambiado poco y un 12,9% declara que no ha cambiado nada. Si respecto a las familias en general hay sólo un 3,9% que dice que las TIC han cambiado poco o nada a las familias, cuando el encuestado tiene que decir si su propia familia ha cambiado, crece al 43,7% los que dicen que poco o nada han influido las TIC en su vida ordinaria. Los jóvenes de 18-24 años son los que admiten en mayor medida que las TIC han transformado mucho a sus propias familias: lo dice el 28,8%. En su conjunto, dos tercios (64,9%) de los jóvenes de 18-24 años admiten que sus familias han cambiado por las TIC. Son los encuestados de mayor edad, por encima de los 55 años, quienes creen en menor medida que las TIC hayan variado la vida de sus familias (sólo el 13% cree que mucho y la mayoría, el 52%, cree que poco o nada).

En lo que sí hay bastante acuerdo es en identificar cuál de los dispositivos tecnológicos ha cambiado más la vida de las familias en general y de la propia familia en particular: el teléfono móvil. Independientemente de que el encuestado disponga o no de él, el 46,3% de los españoles piensa que el móvil es el aparato que más influencia tiene en la familia. El teléfono móvil es el gran transformador de la vida diaria de las familias españolas y es algo en lo que hay un acuerdo similar en todos los grupos de edad. Son los adultos de 35-44 años los que señalan al teléfono móvil con mayor énfasis

Tabla 2 – “Independientemente de que Ud. las use, ¿hasta qué punto, mucho, bastante, poco o nada, cree que, en general, las nuevas tecnologías han cambiado la vida cotidiana de su familia en concreto?” Por grupos de edad. En porcentaje. 2016

	De 18 a 24 años	De 25 a 34 años	De 35 a 44 años	De 45 a 54 años	De 55 a 64 años	65 y más años	Total
Mucho	28,8	22,0	25,4	21,9	13,0	12,2	19,5
Bastante	36,1	44,0	36,2	33,9	33,4	20,4	32,7
Poco	30,7	26,0	30,5	29,4	37,7	30,8	30,8
Nada	2,9	7,7	6,5	10,7	14,3	25,9	12,9
No procede (no usa TIC, no tiene familia)	-	0,3	1,0	2,5	1,1	7,0	2,5
N.S.	1,0	-	0,4	0,9	0,5	3,6	1,3
N.C.	0,5	-	-	0,7	-	0,2	0,2
Total	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de CIS (2016): *Estudio 3131. Barómetro de marzo*.

y, así, el 48,8% lo reconocen como el aparato más influyente en la familia. En segundo lugar, hay un 24,4% de españoles que destacan la conexión a Internet como la nueva tecnología más influyente en la vida familiar diaria. Incluso entre los de 65 y más años es unánime otorgarle ese segundo lugar en influencia. A bastante distancia, un 7,5% piensa que es el ordenador el aparato más influyente en el día a día de la familia y un 6,7% sostiene que es el televisor. Un 5,1% señala a las redes sociales y el 4,8% dice que la mensajería instantánea ha sido la tecnología que más ha cambiado la vida cotidiana de las familias en España. Por edades hay algunas variaciones. Para los jóvenes de 18-24 años, si el primero es el móvil y el segundo la conexión a Internet, la tercera máquina más influyente en las familias no es el ordenador sino la mensajería instantánea (lo dice un 11,7% en comparación con el 4,8% general). Los jóvenes de 25-34 años le dan la tercera posición no al ordenador ni a la mensajería sino a las redes sociales (eso sostiene el 8,6%). Los mayores de 65 indican a la televisión como tercera tecnología más influyente en los hogares. En el conjunto de encuestados, un 0,2% prefiere declarar que ninguno de ellos ha cambiado a sus familias.

Ese 0,2% crece a un 9,6% cuando la pregunta no es genérica, sino que se refiere a la propia familia particular de cada uno: casi 1 de cada 10 encuestados dice que ningún aparato tecnológico ha modificado su vida familiar cotidiana. Mientras que al preguntar por el conjunto de familias no había ningún joven de 18-24 años que negara la influencia de alguna tecnología en su familia, cuando se pregunta por su propia familia el porcentaje se eleva al 4,9%. Por el contrario, el 42,1% de los españoles indica que el teléfono móvil ha cambiado la vida diaria de su familia. En coherencia también con la opinión vertida sobre el conjunto de las familias de España, también se considera que en segundo lugar lo que más ha contribuido a cambiar la vida de las familias ha sido la conexión de Internet. En cambio, mientras que al ver el conjunto de familias se decía que en tercer lugar el ordenador había sido lo más influyente, al referirse a la propia familia se destaca como tercera influencia a la televisión, en cuarta posición a la mensajería instantánea y en quinta posición al ordenador personal. El teléfono móvil ha cambiado la vida cotidiana de dos quintos de las familias españolas, según ellas mismas reconocen.

Los efectos de las TIC sobre los miembros de la familia también están en la preocupación de la gente. El 55,2% de los españoles piensa que el uso de nuevas tecnologías aísla más a cada miembro de su propia familia (tabla 3). Son más bien mayoría los que se inclinan por pensar también que en su familia particular las TIC vuelven más perezosas a las personas: lo piensa el 48,7% frente al 44,3% que dice que no es así. El 3,8% no sabe qué contestar. Los jóvenes de 18-24 años son los que piensan en mayor medida que las TIC hacen que los miembros de su familia sean más perezosos: lo sostiene el 53,7%. También es una mayoría, el 56,3%, la que cree que las TIC hacen que la gente de su familia desaproveche o desperdicie más su tiempo. De

Tabla 3 – "¿Cree Ud. que con el uso de nuevas tecnologías como Internet, teléfonos móviles, servicios de mensajería instantánea, iPods, los miembros de su familia, en general..."? Por grupos de edad. En porcentaje. 2016

	De 18 a 24 años	De 25 a 34 años	De 35 a 44 años	De 45 a 54 años	De 55 a 64 años	65 y más años	Total
Se aíslan más							
Sí	57,1	51,7	60,6	57,6	58,9	47,6	55,2
No	42,4	46,6	37,2	38,7	37,7	35,5	38,9
No procede (no usa TIC, no tiene familia)	-	0,3	1,6	2,1	2,4	8,3	3,1
Se vuelven más perezosos							
Sí	53,7	51,4	52,4	52,8	48,3	39,5	48,7
No	45,9	46,9	44,3	42,8	46,7	41,7	44,3
No procede (no usa TIC, no tiene familia)	-	0,3	1,6	2,1	1,9	8,2	3,0
Desaprovechan o desperdician más su tiempo							
Sí	65,4	57,4	59,1	61,7	55,4	46,4	56,3
No	33,7	41,4	38,2	34,2	37,7	34,4	36,6
No procede (no usa TIC, no tiene familia)	-	0,3	1,6	2,1	1,9	8,2	3,0
Hablan menos con los familiares con los que conviven							
Sí	50,2	45,7	50,0	51,9	50,4	43,2	48,2
No	49,3	52,0	46,5	43,1	44,8	36,4	44,2
No procede (no usa TIC, no tiene familia)	-	0,6	1,8	2,3	2,1	8,2	3,1
Se vuelven más eficientes o competentes							
Sí	42,9	37,1	37,8	33,7	35,3	28,6	34,8
No	52,2	57,4	53,5	56,5	52,0	41,5	51,4
No procede (no usa TIC, no tiene familia)	-	0,3	1,8	2,3	2,1	8,5	3,2
Se relacionan más con familiares que viven lejos							
Sí	80,5	73,4	66,5	59,7	65,0	53,9	64,2
No	17,6	24,9	30,3	35,3	28,6	27,2	28,4
No procede (no usa TIC, no tiene familia)	0,5	0,9	1,4	2,3	2,9	8,2	3,2
Hacen nuevos/as amigos/as							
Sí	63,4	52,3	48,6	47,4	49,3	34,0	46,8
No	34,6	44,0	47,0	43,3	38,5	32,5	40,1
No procede (no usa TIC, no tiene familia)	-	0,3	1,2	2,1	2,4	8,5	3,0
Se relacionan más con sus amigos/as de siempre							
Sí	71,7	60,3	53,1	52,6	58,6	41,3	53,6
No	26,8	35,4	40,9	39,6	31,0	28,1	34,2
No procede (no usa TIC, no tiene familia)	-	0,3	1,8	2,1	2,4	8,2	3,1

Fuente: Elaboración propia a partir de CIS (2016): *Estudio 3131. Barómetro de marzo*.

nuevo son los jóvenes de 18-24 años los más críticos y entre ellos alcanza el 65,4%. Dos tercios de los jóvenes de 18-24 años piensan que las nuevas tecnologías provocan que los miembros de su familia pierdan el tiempo. ¿Y los familiares de un hogar hablan menos entre sí por culpa de las TIC? Así lo cree el 48,2% frente al 44,2% que piensa que no al referirse a su propia familia. Los jóvenes de 18-24 años de nuevo son más críticos que la media (50,2%). En general, la mayoría de los españoles cree que las TIC hacen que los miembros de su familia estén más aislados, hablen menos entre ellos, se hagan más perezosos y desperdicien el tiempo. Es una minoría la que opina que las TIC hace a sus familiares más eficientes o competentes: lo dice uno de cada tres (34,8%). En este caso los jóvenes de 18-24 años son los que más valoran la aportación positiva que las TIC hacen a la eficiencia y competencia de los miembros de su hogar familiar.

Lo que sí se estima positivamente es que las TIC contribuyen a que la familia se relacione más con los parientes que viven lejos. Piensa que es así el 64,2%. Los jóvenes de 18-24 años de nuevo muestran una posición diferenciada y entre ellos el 80,5% sí cree que ayuda a esa relación con familiares lejanos. Las TIC son también útiles para que los miembros de la propia familia hagan amigos nuevos. Lo piensa el 46,8% de la población general respecto a su propio hogar y el 63,4% de los jóvenes de 18-24 años. También ayudan a reforzar los vínculos con los amigos consolidados: lo piensa el 53,6% del conjunto de encuestados y, con mucha mayor intensidad, el 71,7% de los jóvenes de 18-24 años.

Si enfocamos en mayor medida la atención en el impacto de las TIC sobre la calidad de los vínculos familiares, obtendremos información relevante. Las preguntas no se refieren a la familia del encuestado sino al estado general de las familias. Ya sabemos que se tiende a ser más pesimista cuando el encuestado juzga la situación general que cuando debe reconocer el impacto en su propia familia. Así, el 68,3% piensa que las TIC han hecho disminuir la comunicación entre padres e hijos (tabla 4). Los jóvenes de 18-24 años lo confirman y en mayor grado, ya que entre ellos piensa que también ha sido perjudicial el 71,2%. Sólo uno de cada diez encuestados sostiene que las TIC han aumentado la comunicación entre padres e hijos. Tampoco la comunicación en la pareja se ha visto favorecida: el 52% piensa que las TIC han disminuido dicha comunicación. En cierta contradicción con el anterior dato que afirmaba que las TIC ayudan a mejorar la comunicación con los parientes lejanos, el 40,4% de los encuestados creen que han hecho disminuir la relación con los abuelos. Sólo un 9,9% cree que haya mejorado. Para dos de cada cinco (39,7%), las TIC no han afectado a esa relación y ésta permanece igual.

Tabla 4 – “¿Considera Ud. que en los últimos años el uso de las nuevas tecnologías (Internet, teléfono móvil...), ha hecho que en la vida familiar haya aumentado o disminuido...” Por grupos de edad. En porcentaje. 2016

	De 18 a 24 años	De 25 a 34 años	De 35 a 44 años	De 45 a 54 años	De 55 a 64 años	65 y más años	Total
La comunicación entre padres e hijos/as							
Ha aumentado	8,8	11,1	10,6	9,3	10,9	8,8	9,9
Ha disminuido	71,2	68,9	68,5	71,1	71,9	62,6	68,3
Permanece igual	16,1	18,3	17,5	16,9	13,5	16,5	16,5
La comunicación en la pareja							
Ha aumentado	23,9	12,3	7,7	7,1	3,4	3,6	7,9
Ha disminuido	46,8	53,4	56,1	51,3	57,6	46,3	52,0
Permanece igual	22,9	30,0	31,7	35,1	30,8	26,9	30,0
Las relaciones con los/as abuelos/as							
Ha aumentado	11,2	8,9	11,8	10,9	9,8	7,8	9,9
Ha disminuido	35,6	40,9	40,6	42,4	36,9	42,3	40,4
Permanece igual	49,3	44,0	38,4	39,9	41,1	34,0	39,7
El conflicto familiar							
Ha aumentado	58,5	52,0	58,1	58,5	51,2	41,8	52,4
Ha disminuido	8,8	10,0	7,1	6,6	6,6	7,5	7,6
Permanece igual	27,8	30,0	28,0	30,5	30,2	27,7	29,0
El hacer cosas juntos							
Ha aumentado	13,7	9,7	7,3	5,0	4,8	3,6	6,5
Ha disminuido	53,2	54,3	55,3	56,9	54,1	46,6	53,0
Permanece igual	26,8	32,0	33,7	33,5	35,0	29,4	32,0

Fuente: Elaboración propia a partir de CIS (2016): *Estudio 3131. Barómetro de marzo*.

La mayoría de los españoles, el 52,4%, piensa que las nuevas tecnologías han aumentado los conflictos familiares. Los que sostienen en mayor grado esta percepción son los jóvenes de 18-24 años: un 58,5% de ellos lo sostiene. Para el 29%, sin embargo, las TIC no han influido en el nivel de conflicto doméstico, sigue igual. También una mayoría similar, el 53%, cree que las TIC han sido la causa de una disminución de la actividad común en la familia, se hacen menos cosas juntos. Sólo el 6,5% cree lo contrario, que ha aumentado la actividad juntos. Los jóvenes de 18-24 años tienen una visión algo diferente al resto de grupos de edad: un 13,7% de ellos sí cree que las TIC han colaborado a que la familia haga más cosas en grupo.

Las mujeres son más proclives (56,3%) que los varones (53,9%) a pensar que las TIC aíslan. También apoyan más la percepción de que vuelve más perezosos a los miembros de las familias (el 51% de mujeres lo piensan

y el 46,3% de los varones), que hacen perder el tiempo (57,5% de mujeres, 55% de varones) y que conducen a hablar menos con los familiares del hogar (49,4% de mujeres, 46,9% de varones). En cambio, apoyan en mayor medida que las TIC ayudan a entablar vínculos con los parientes lejanos (un 66,2% de mujeres y un 62,1% de varones lo piensan así) y a fortalecer las relaciones con los amigos de siempre (el 55,5% de mujeres y el 51,6% de varones). Las mujeres creen en ligera mayor medida que las TIC han perjudicado a la comunicación en la pareja: lo piensa el 53% de las mujeres y el 50,8% de los varones.

Las nuevas tecnologías han impactado sobre todo en abandonar las visitas a bibliotecas (dejó de hacerlo el 46,6%) y la lectura de libros, revistas o periódicos en papel (el 62,1% ya no lo hace por las TIC). Es llamativo que dos quintos (41,5%) de los encuestados creen que la gente ha dejado de pasear por causa de las TIC y el 45,8% que en general se pasa mucho menos tiempo sin hacer nada. En relación con la vida familiar, las nuevas tecnologías son la causa de que el 42,4% de los españoles hable menos cara a cara con su pareja y de que el 38,7% salga menos con amigos. Otras actividades que se han visto sustituidas por el uso de TIC han sido dormir (el 34,6% duerme menos por las TIC), oír la radio o ver la TV (39%), ir al cine (37%), practicar algún deporte (33,4%) o estudiar (36,4%). Sólo el 2,5% de los españoles dice que no cree que la gente use las TIC en detrimento de ninguna otra actividad que antes hiciera. Los datos de este párrafo se refieren a lo que el encuestado cree respecto a la población general. Varían sustancialmente cuando al encuestado se le pregunta qué efectos han tenido en su vida concreta. Más de dos quintos de los españoles declaran que las TIC no les han quitado tiempo de ninguna otra actividad que hicieran previamente, pero sólo el 2,5% piensa eso del resto de la gente. Si el 62,1% pensaba que la gente ha dejado de leer en papel por las TIC, sólo el 20% reconoce que él lo ha hecho y si el 46,6% cree que se ha dejado de ir a bibliotecas, sólo el 17,6% declara que él sí lo ha hecho por causa de las TIC. Afortunadamente, aunque el 42,4% piensa que se ha dejado de hablar con la pareja, en realidad sólo el 6,2% reconoce que a él le pasa. Y lo mismo ocurre con el impacto de las TIC en el tiempo para salir con amigos: sólo le pasa al 5,6%, pero el 38,7% cree que en general a la gente le sucede. Al aplicar la pregunta a su propia vida, menos encuestados confirman que hayan disminuido actividades por causa de las TIC: el 6,6% dejó de dormir, el 7,3% de pasear, el 9,6% de ir al cine, el 14,4% de ver TV u oír radio, el 6,3% de hacer deporte y el 3,5% de estudiar.

En resumen, las nuevas tecnologías ayudan positivamente a que en cada familia se avive la relación con los parientes lejanos y se hagan nuevos amigos. En cambio, aumenta el conflicto familiar, disminuyen la actividad compartida y perjudican a las relaciones con padres, hijos, abuelos y la pareja. Los jóvenes de 18-24 años son, por un lado, más críticos con los problemas que suponen las TIC y, a su vez, aprecian mejor algunos de sus

efectos positivos. Se comparte una idea general de que las TIC han reducido el tiempo que la gente dedicaba a otras actividades, pero pocos confirman que les haya pasado a ellos en su vida personal. Leer en papel y estar sin hacer nada son dos de las actividades más abandonadas por las TIC: lo ha hecho uno de cada cinco encuestados.

3.3. *Influencia de las TIC en la educación de los hijos*

La inmensa mayoría de la gente considera inevitable la influencia de las TIC en la educación de los hijos: está muy de acuerdo con ese diagnóstico el 40,1% de los encuestados y el 43,2% se muestra bastante de acuerdo (tabla 5). Frente a ese 83,3% de inevitabilidad, sólo un 6,1% piensa que cabría una alternativa de revertir dicha influencia de las TIC. Los que piensan en mayor medida que esa influencia no es inevitable son, sorprendentemente, los más jóvenes y –previsiblemente– los mayores de 65 años. El 84,9% de los jóvenes de 18-24 años piensan que es inevitable, pero en las franjas de edad superiores es aún más elevado, alcanzando el 90,2% en el grupo de 35-44 años y el 89,8% en el tramo 45-54 años.

Que la influencia pueda ser mayor o menor dependerá del contrapeso que puedan ejercer los padres. Por eso es importante conocer si se piensa que la información que los hijos puedan recibir por las TIC tiene más ascendente que lo que les puedan decir sus padres. En términos generales, el 69,4% piensa que la influencia de las TIC es mayor que la de los padres y que éstos no logran equilibrarla. De nuevo son los jóvenes de 18-24 años los que menos sostienen esa opinión: el 25,4% de ellos está muy de acuerdo con esa idea mientras que también están muy de acuerdo el 26% de los de 25-34 años, el 29,3% de los que tienen 35-44 años y el 34,2% del grupo 45-54 años.

Es decir, que, respecto a la influencia de las TIC, los adultos de edades intermedias tienen una opinión más pesimista sobre los jóvenes que éstos. Los adultos intermedios creen que como padres influyen menos en sus hijos de lo que los jóvenes realmente reconocen. Quizás haya diferentes factores explicativos: los jóvenes perciben el riesgo en menor medida, su experiencia de paternidad es mucho menor, quizás puedan ser menos autocríticos... Pero también pueden estar operando alarmismos que tienen su soporte empírico, pero que se exagera ante una realidad nueva. En todo caso, los jóvenes creen más en la influencia de sus padres de lo que los padres creen de sí mismos. No obstante, no podemos olvidar que, en cualquiera de los tramos de edad, son gran mayoría los que piensan que la influencia de las TIC es mayor que la de los padres. Por ejemplo, piensa así el 68,3% de los que tienen 18-24 años. Más de uno de cada tres personas en España piensa que las TIC influyen en los hijos más de lo que influyen sus padres.

Tabla 5 – “Independientemente de que Ud. tenga hijos/as o no, por favor, muestre su grado de acuerdo con las siguientes afirmaciones sobre la influencia de las TIC (Internet, teléfono móvil, ordenador, etc.) en la educación de los/as hijos/as”. Por grupos de edad. En porcentaje. 2016

	De 18 a 24 años	De 25 a 34 años	De 35 a 44 años	De 45 a 54 años	De 55 a 64 años	65 y más años	Total
La influencia de las TIC en la educación de los/as hijos/as es inevitable							
Muy de acuerdo	43,9	44,3	46,3	47,4	37,9	26,9	40,1
Bastante de acuerdo	41,0	43,1	43,9	42,4	44,0	43,4	43,2
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	6,8	4,6	3,5	5,2	6,4	9,0	6,0
Poco de acuerdo	6,8	6,0	4,5	2,7	5,6	4,4	4,7
Nada de acuerdo	0,5	1,1	1,0	0,9	1,3	2,7	1,4
En general la información que los/as jóvenes reciben por las TIC tiene más influencia que lo que les puedan decir sus padres							
Muy de acuerdo	25,4	26,0	29,3	34,2	27,3	27,7	28,7
Bastante de acuerdo	42,9	42,6	39,2	39,9	46,4	37,1	40,7
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	14,6	18,6	15,6	15,0	10,3	9,9	13,7
Poco de acuerdo	10,7	6,6	10,0	8,0	7,7	7,7	8,3
Nada de acuerdo	2,0	3,1	2,4	1,4	1,3	2,2	2,1
Los/as jóvenes tienen dependencia de las nuevas tecnologías y eso es un problema para la educación en la familia							
Muy de acuerdo	45,9	44,9	43,7	49,2	44,6	42,5	44,9
Bastante de acuerdo	40,0	45,4	44,7	39,9	44,3	36,9	41,6
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	6,8	5,1	5,3	7,1	4,5	5,8	5,7
Poco de acuerdo	4,4	2,0	3,5	1,8	2,9	2,6	2,8
Nada de acuerdo	1,5	0,6	1,0	0,5	0,3	0,7	0,7
Los padres deben saber utilizar bien las TIC para poder educar con ellas a sus hijos/as							
Muy de acuerdo	46,3	52,3	49,8	49,2	40,8	35,5	45,0
Bastante de acuerdo	37,6	38,3	40,7	36,9	41,6	39,5	39,3
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	10,7	6,0	5,3	8,4	8,2	6,8	7,2
Poco de acuerdo	2,9	2,6	2,0	2,3	4,5	3,2	2,9
Nada de acuerdo	1,5	0,3	1,0	0,5	0,5	2,0	1,0

Fuente: Elaboración propia a partir de CIS (2016): *Estudio 3131. Barómetro de marzo*.

El 86,5% de los españoles piensan que los jóvenes tienen dependencia de las nuevas tecnologías y es un problema para la educación en la familia. También los jóvenes de 18-24 años piensan lo mismo y así lo afirma el 85,9%. El grupo que sostiene dicha idea con más intensidad es el que tiene 25-34 años, donde el porcentaje alcanza el 90,3%. Las opciones al encuestar permiten elegir entre estar muy o bastante de acuerdo con esa sentencia y el apoyo al grado máximo de acuerdo es alto: el 44,9% está muy de acuerdo. En conclusión, más de cuatro quintos de los españoles piensan que la dependencia de los jóvenes respecto a las TIC es un problema para la educación en la familia. Las opiniones son muy similares en función del sexo del encuestado.

También una mayoría sostiene que los padres deben saber utilizar bien las nuevas tecnologías para poder educar con ellas a sus hijos: lo piensa el 84,3% y, muy especialmente, los jóvenes de 25-34 años y de 35-44 años, quizás muchos padres primerizos.

La conclusión es clara: una gran mayoría cree que la influencia de las TIC es inevitable, que influyen más que los padres y el 86,5% piensa que los jóvenes tienen excesiva dependencia de ellas.

3.4. Educación sobre TIC

Más de la mitad (el 54,5%) de los padres han hablado varias veces con sus hijos sobre el uso de las tecnologías digitales y un 24,6% lo ha hecho alguna vez; cuanto más jóvenes son los padres, mayor porcentaje ha hablado con sus hijos de este tema (tabla 6). Han hablado con los hijos sobre TIC en mucha mayor medida las mujeres: lo ha hecho varias veces el 60,7% en comparación con el 47,5% de los varones. Sólo el 10,3% de las mujeres dice que nunca ha hablado de TIC con sus hijos, en contraste con el 16,7% de los varones. Las madres lideran la conversación con sus hijos sobre los riesgos de Internet y las TIC. Lo ha hecho el 77,8% de los padres que tienen 25-34 años, el 68,3% de los padres de 35-44 años, el 62,4% de los del tramo 45-54 años, un tercio de los padres que tienen 55-64 años y el 28,1% de los padres con más de 65 años. En el proceso de negociación con los hijos sobre las nuevas tecnologías, influye de manera determinante la edad de dichos hijos. Por ejemplo, cuando los padres tienen 25-34 años los hijos son pequeños y en el 83,3% de los casos lo hablan y suele prevalecer la opinión de los padres. También prevalece la opinión de los padres en el 63,5% de

Tabla 6 – “¿Ha hablado Ud. alguna vez con sus hijos/as sobre los usos (potencialidades y riesgos) de las TIC (Internet, teléfono móvil, etc.)?” Por grupos de edad. En porcentaje. 2016

	De 25 a 34 años	De 35 a 44 años	De 45 a 54 años	De 55 a 64 años	65 y más años	Total
Sí, he hablado de ese tema varias veces con ellos/as	77,8	68,3	62,4	33,1	28,1	54,5
Sí, alguna vez	5,6	25,4	21,8	30,8	25,0	24,6
Rara vez hemos hablado de ese tema	5,6	2,4	3,0	15,7	3,1	6,3
Nunca lo hemos hablado	11,1	4,0	10,1	20,3	43,8	13,3
N.S.	-	-	-	-	-	-
N.C.	-	-	2,7	-	-	1,2
Total	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de CIS (2016): *Estudio 3131. Barómetro de marzo*.

las negociaciones con hijos cuando aquéllos tienen 35-44 años. Las alternativas están más repartidas cuando los padres son de mediana edad, de 45 a 54 años: el 34,9% hablan y prevalece la opinión paterna, pero el 28,9% dice que los hijos ya son suficientemente mayores como para organizar ellos mismos su dedicación a las TIC. Ese porcentaje que deja a los hijos plena libertad sube al 57,6% cuando los padres tienen de 55 a 64 años. Los porcentajes distribuidos por sexo no muestran grandes diferencias, pero en todo caso las mujeres tienden más a hacer prevalecer su opinión y son menos permisivas.

Las madres hablan más con sus hijos sobre nuevas tecnologías y también les piden más ayuda. El 74,2% de las madres han pedido ayuda a sus hijos para manejar el teléfono móvil (en comparación con el 60,5% de los padres), el 40,4% para usar el ordenador personal (entre los padres fue el 36,6%), el 46,5% para usar Internet (el 35,6% de los padres también lo hizo) y el 22,1% en la utilización de redes sociales (pidió ayuda también el 16,4% de los padres). Sólo para usar videojuegos hubo más padres que madres pidiendo ayuda a sus hijos (9,3% y 7,4%, respectivamente).

El dato central de este apartado, por tanto, es que más de la mitad de los padres han hablado con sus hijos sobre las TIC, sobre todo las madres, que son menos permisivas que los padres.

4. Desigualdad de clase y familia digital

El análisis de datos de uso de dispositivos digitales y vida familiar es complejo, pero permite algunas observaciones muy interesantes. En general, las clases más bajas están más incorporadas al mundo digital que las viejas clases medias y los obreros cualificados y también sufren más sus impactos negativos (y están expuestos a ello, pues aprecian más el acceso que la seguridad). La visión positiva sobre las TIC es mayor conforme más alta es la clase social y, en general, es más negativa en la clase más baja.

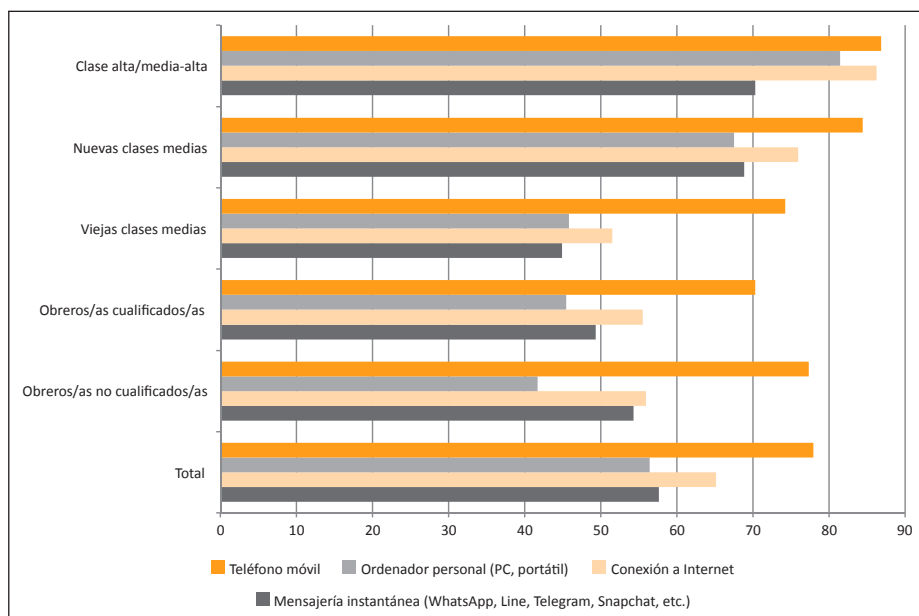
El estatus medio alto tiene un comportamiento distintivamente positivo respecto a la ciencia y tecnología como símbolo del progreso y medio principalmente para resolver problemas. Son menos proclives a señalar que las TIC resuelven problemas, pero también los crean: en la escala de 0 a 10, el estatus alto y medio alto le asigna una media de 6,69, que se eleva en el resto de las clases y alcanza su pico más alto en las viejas clases medias (7,09) y en los obreros no cualificados (6,93). También se sigue un continuo: en general, a menor estatus social, más se piensa que la ciencia y tecnología pueden ser negativos o incluso una pesadilla para nuestra sociedad. La media de los que en el estatus medio alto piensan que las TIC son una pesadilla se sitúa en 3,30 (en una escala de 0 a 10) y entre los obreros no cualificados llega al 4,46.

A menor estatus hay mayor tendencia a perder seguridad con tal de tener mayor accesibilidad. En la clase media alta la media es de 5,10 y ésta va aumentando hasta que entre los obreros cualificados toca el 6,06 y en los no cualificados se eleva a 5,94. Las nuevas clases medias tienen una media similar (5,88), más próxima al mundo obrero.

El teléfono móvil es mucho menos necesario en la vida cotidiana para las personas de estatus obrero. El 86,8% de las personas de estatus medio alto cree que es muy o bastante necesario, un porcentaje mayor que el 70,3% que piensa lo mismo entre los obreros cualificados o el 77,3% entre los obreros no cualificados. El uso de ordenador personal acentúa mucho más las diferencias. Lo considera muy o bastante necesario para la vida ordinaria el 81,4% de las personas de estatus medio alto y el 41,7% de los obreros no cualificados. También la necesidad diaria de conexión a Internet es muy sensible a las diferencias de estatus: en el medio alto es necesaria para el 86,2% y lo es también para el 56% de obreros cualificados o no. Se comprueban las necesidades desiguales también en la valoración del correo electrónico: lo considera necesario el 77,1% de quienes tienen estatus medio alto y el 37,7% de los obreros no cualificados. En todas estas valoraciones se observa una proporción bastante lineal: a menor estatus, menos necesidad se percibe de las TIC. Sucede también cuando se pregunta por el uso de tabletas y libros electrónicos. Respecto a la mensajería instantánea, sin embargo, las diferencias no son tan lineales: en la clase media alta (70,3%) existe una necesidad diaria mayor que en las nuevas clases medias (68,8%), pero entre los obreros no cualificados (54,3%) es mayor que entre los obreros cualificados (49,3%) y la vieja clase media (44,9%). En conclusión, excepto en el uso de la mensajería instantánea, la percepción de necesidad cotidiana de nuevas tecnologías disminuye conforme baja el estatus socioeconómico (gráfico 6).

Esa percepción de necesidad diaria se corresponde en cierto modo con el uso real de los dispositivos. Al preguntar si se han usado distintos tipos de TIC en los últimos seis meses, se hacen visibles diferencias notables. El 98,1% de la clase media alta usa el teléfono móvil y lo hace también el 96,4% de las nuevas clases medias. En cambio, entre las viejas clases medias ese nivel de uso desciende más de diez puntos, hasta el 86,2%. Es menor incluso que el uso que hacen los obreros cualificados (88%) y no cualificados (90,4%). El uso de la mensajería instantánea tiene un comportamiento parecido al del teléfono móvil: clases medias altas (89,9%) y nuevas clases medias (82%) se distancian mucho de las viejas clases medias (57,2%). Los obreros cualificados (63,7%) y no (66%) lo usan en mayor medida que esas viejas clases medias. Un patrón similar se observa en el uso de las redes sociales: clases medias altas 64,9%, nuevas clases medias 57,6%, viejas clases medias 35%, obreros cualificados 38,1% y obreros no cualificados 42,8%. Entre los obreros no cualificados hay un repunte que les hace superar en uso de TIC a las viejas clases medias y a los obreros cualificados, que permanecen menos actualizados en los dispositivos digitales.

Gráfico 6 – Personas que consideran muy o bastante necesarios en su vida cotidiana algunos aparatos y nuevas tecnologías por clase social. En porcentaje. 2016



Nota: El total incluye aquellas personas de las que no consta la clase social.

Fuente: Elaboración propia a partir de CIS (2016): *Estudio 3131. Barómetro de marzo*.

En el uso de ordenador personal el continuo es más proporcional: a menor clase social, menor uso de ordenador personal; lo hicieron en los últimos seis meses el 90,8% de la clase media alta y el 43,9% de los obreros no cualificados. También en el correo personal se detectan las diferencias continuas (a menor clase, menor uso): lo usa el 87,1% de la clase media alta y el 43,3% de los obreros no cualificados. En tabletas y libros electrónicos se sigue esa misma proporción lineal. En resumen, a menor clase social, menor uso de ordenador personal, tabletas, libros electrónicos y correo personal.

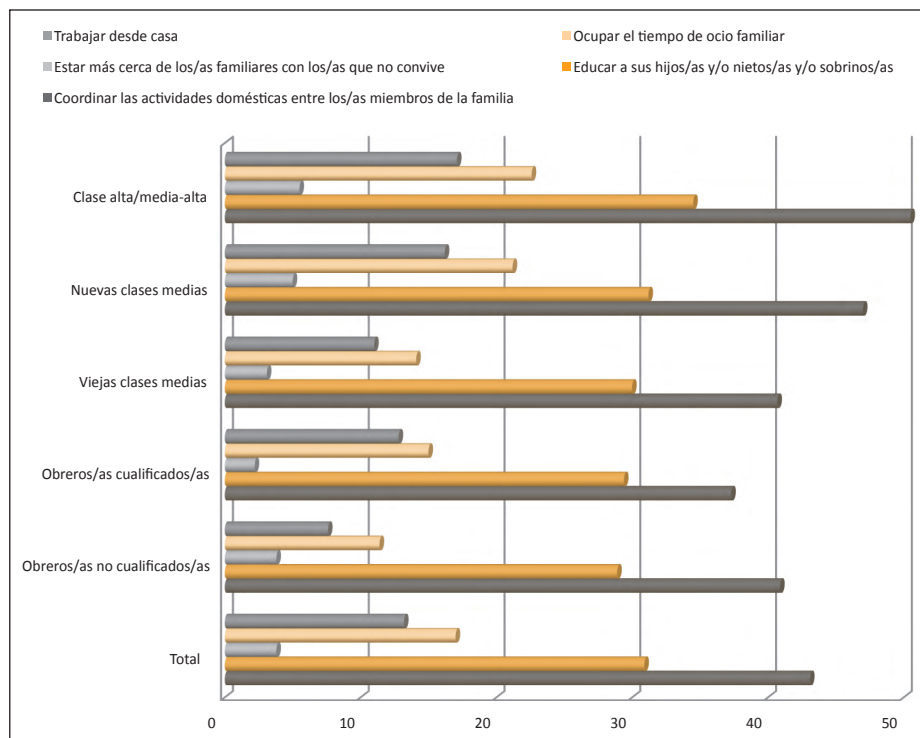
A menor clase social, menos se usa Internet para buscar información, menos se compra o vende por Internet y menos se crean *websites* o blogs. Por ejemplo, han creado webs o blogs el 13,1% de la clase media alta, el 7,9% de las nuevas clases medias, el 8,3% de las viejas clases medias, el 4,2% de los obreros cualificados y el 3,8% de los obreros no cualificados. En cambio, otras actividades digitales siguen el otro patrón que observamos antes: alto uso en clase media alta y nuevas clases medias, muy bajo en viejas clases medias y algo más alto que en estas últimas entre los obreros y especialmente en los obreros no cualificados. Sucede respecto a la mensajería instantánea, descargas de música, libros o vídeos, subida de imágenes o en la instalación de aplicaciones de móvil.

Dado ese contexto de necesidad y uso de medios digitales, también se detectan notables diferencias en la relación entre familia y cultura digital (gráfico 7). El uso de TIC para coordinar actividades domésticas es un hecho más frecuente en la clase media alta (el 50,5% lo hace mucho o bastante) y en las nuevas clases medias (47%). En las viejas clases medias lo hacen con frecuencia el 40,7%. Entre los obreros quienes menos lo hacen son los cualificados (37,3%) y los no cualificados coordinan actividad familiar con TIC en un porcentaje similar a las viejas clases medias, el 40,9%. Es decir, que las familias de viejas clases medias y los obreros cualificados tienen un comportamiento más tradicional y menos digital. Ese mismo patrón se aplica al uso de TIC para estar mucho más cercano a los parientes con los que no se convive. La educación de hijos, sobrinos o nietos mediante TIC es una actividad de nuevo más frecuente en las clases superiores: 22,6% en la clase media alta y 21,2% en las nuevas clases medias. Baja al 14,1% en la vieja clase media y se eleva casi un punto entre los obreros cualificados (15%). El menor porcentaje se da entre los obreros no cualificados, el 11,4%. Las diferencias tampoco son muy pronunciadas cuando se pregunta si las TIC ocupan el tiempo familiar de ocio: lo hace con frecuencia el 31,2% de la clase alta y el 31,5% de los obreros no cualificados; las clases intermedias presentan mayores diferencias (37,6% las nuevas clases medias, 28,6% las viejas clases medias y 33,7% los obreros cualificados).

La vieja clase media y los obreros cualificados se manifiestan menos digitalizados que el resto de clases superiores y la clase obrera no cualificada. Es un patrón que se ha repetido en distintos aspectos y que se vuelve a repetir cuando se considera si los padres comparten con sus hijos grupos de mensajería instantánea. Las viejas clases medias y obreras cualificadas vuelven a ser las menos digitalizadas cuando atendemos a otros aspectos como la conversación con los hijos sobre los riesgos y potencialidades de las TIC. El 66% de la clase media alta y el 64,9% de las nuevas clases medias hablan con sus hijos sobre dicho asunto. Esas proporciones se rebajan en la vieja clase media (46%) y entre obreros cualificados (48,1%), y es superior a estas dos últimas en la clase obrera no cualificada (49,5%), que se muestra más incorporada al mundo digital. No obstante, a menor clase social, menos se habla sobre el tiempo dedicado a dispositivos digitales: no hablan sobre esta cuestión el 10% de los de clase media alta y el 13,5% de los obreros no cualificados.

A mayor clase social, menor edad media se considera adecuada para usar dispositivos digitales como el teléfono móvil. Esto tiene la salvedad de que los obreros cualificados superan en su exigencia a los obreros no cualificados. Un patrón similar se sigue cuando se estima la edad para acceder al ordenador personal, el uso de Internet, redes sociales y videojuegos. Cuando se pregunta las edades a las que se percibe que los menores realmente empiezan a manejar las TIC, el patrón es el mismo: en general, conforme aumenta la clase social disminuye la edad de acceso, pero teniendo en cuenta que los obreros no cualificados acceden antes que las viejas clases medias y los obreros cualificados.

Gráfico 7 – Personas que consideran que las TIC (Internet, teléfono móvil, etc.) han servido mucho o bastante para... según clase social. En porcentaje. 2016



Nota: El total incluye aquellas personas de las que no consta la clase social.

Fuente: Elaboración propia a partir de CIS (2016): *Estudio 3131. Barómetro de marzo*.

Ese patrón se aplica también a la opinión sobre la inevitabilidad de la influencia de las TIC en los hijos. El 52,5% de la clase media alta piensa que es muy inevitable y lo hace también el 43,3% de la nueva clase media. Nuevamente baja en el grupo de la vieja clase media (37,4%) y también entre los obreros cualificados (33,7%). Sin embargo, los obreros no cualificados lo piensan en mayor medida que los cualificados (36,4%). Las clases superiores y las nuevas clases medias se encuentran menos alejadas de los comportamientos de los obreros no cualificados en materia digital que de las viejas clases medias y obreros cualificados. En cambio, a menor clase social más se piensa que la influencia de la información que los hijos reciben por las TIC es mayor que la que reciben directamente de sus padres. También hay una proporción lineal respecto a si los padres deben saber usar bien las TIC para poder educar con ellas a sus hijos: a menos clase social, menos importancia se le da a que los padres deban saber usar las TIC para educar a sus hijos.

La difusión de vídeos o fotos comprometidas entre los hijos se considera el mayor riesgo al que están expuestos los menores en Internet por todas las clases, pero hay más que lo señalan como peligro en la clase media alta y entre los obreros no cualificados. En este caso, clases medias altas y obreros no cualificados comparten pauta de opinión.

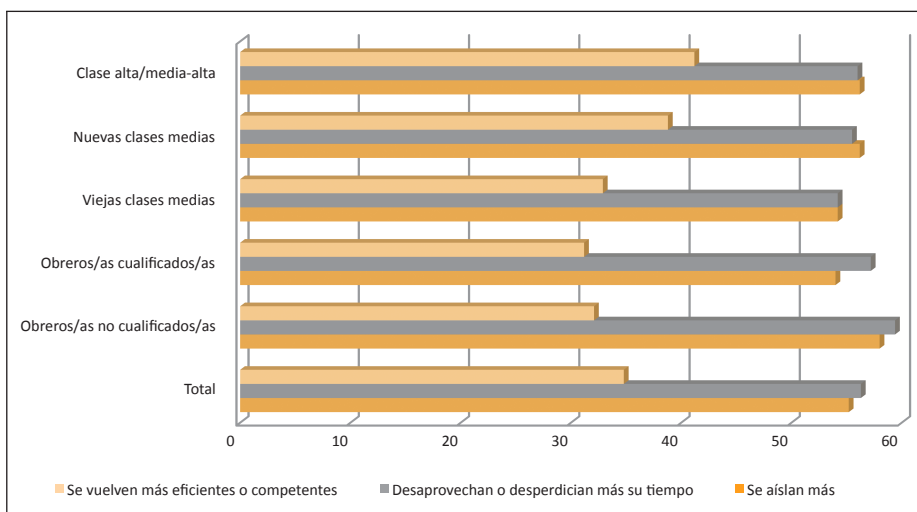
Al hablar de si las TIC han cambiado la vida cotidiana de las familias españolas, se puede decir que a menor clase social menos se sostiene esta idea: lo hace el 57,2% de la clase media alta y el 48,1% de la clase obrera no cualificada. Sin embargo, al preguntar si ha variado la vida diaria de la familia del encuestado, se cambia de patrón y aparece el esquema que da resultados superiores a la clase media alta (26,1%) y a la nueva clase media (22,6%) y marca una excepcionalidad entre los obreros no cualificados (17,6%), que tienen un porcentaje más alto que las viejas clases medias (15,9%) y los obreros cualificados (15,9%).

La excepcionalidad de los obreros no cualificados se hace sentir más cuando se pregunta si las TIC aíslan a los miembros de la familia: el 58% de ellos piensa que es así y lo hace también el 56,2% de la clase media alta y la nueva clase media (gráfico 8). Lo sostienen en menor medida que todos los anteriores la vieja clase media (54,2%) y los obreros cualificados (54%). También se comprueba al preguntar si las TIC hacen que las familias se relacionen más con sus parientes que viven lejos: los obreros no cualificados y la clase media alta lo afirman con el mismo porcentaje alto (66,3% y 66,6%, respectivamente) respecto a las clases intermedias. El mismo comportamiento existe al pensar si las TIC ayudan a que los familiares se relacionen más con sus amigos de siempre: lo piensan en mayor medida la clase media alta, la nueva clase media y los obreros no cualificados (con mayor intensidad que la nueva clase media).

La clase media alta y la clase obrera no cualificada tienen los máximos y similares porcentajes al creer que las TIC han aumentado la comunicación entre padres e hijos y la vinculación con los abuelos.

A menor clase social, más se piensa que las TIC hacen perezosos a los miembros de la familia (lo sostiene el 47,5% de la clase media alta y el 51,6% de los obreros no cualificados) y menos se piensa que se vuelvan eficientes y competentes (lo sostiene el 41,2% de la clase media alta y el 32,1% de los obreros no cualificados). Al averiguar si las TIC hacen perder el tiempo, los obreros son los que se manifiestan más críticos: el 57,2% de los obreros cualificados y el 59,4% de los no cualificados lo piensan. La vieja clase media es la menos crítica al respecto (54,2%) y las dos clases superiores se mantienen en un porcentaje intermedio. La clase obrera no cualificada es la más crítica sobre si las TIC hacen que los familiares conversen menos con el resto del grupo doméstico: lo piensa el 51,6% de ellos frente al 46,8% de la clase media alta. También es más crítica la clase obrera no cualificada

Gráfico 8 – Opinión sobre los efectos que el uso de nuevas tecnologías como Internet, teléfonos móviles, servicios de mensajería instantánea, iPods, tiene sobre los miembros de la familia por clase social. En porcentaje. 2016



Nota: El total incluye aquellas personas de las que no consta la clase social.

Fuente: Elaboración propia a partir de CIS (2016): *Estudio 3131. Barómetro de marzo*.

cuando se considera si las TIC han hecho que el encuestado hable menos con su pareja. Es así para el 8,3% de los obreros no cualificados, el 6,6% de la clase media alta, el 6,3% de la nueva clase media y el 6,1% de la clase obrera cualificada. En las viejas clases medias es donde menos se reconoce esa relación causal (3,9%). La clase obrera no cualificada muestra un repetido carácter crítico al considerar que las TIC han aumentado los conflictos familiares: lo piensa el 55,6% en ese grupo, por encima de las otras clases.

En conclusión, la clase obrera no cualificada muestra un uso digital en muchos casos superior a la clase obrera cualificada y a las viejas clases medias. Las clases bajas son más críticas cuando consideran que las TIC hacen a los miembros de la familia más perezosos, no les hace competentes ni eficientes, hacen perder tiempo, hacen que los familiares y las parejas conversen menos entre sí y provocan el aumento de los conflictos familiares. Sin embargo, la clase obrera más baja –no cualificada– sí piensa que las TIC han aumentado la comunicación con los menores, tanto en el caso de padres-hijos como en el de nietos-abuelos. En esto la clase más baja coincide con la opinión de la más alta. La vieja clase media y la clase obrera cualificada muestran usos menos frecuentes de aparatos digitales y opiniones más conservadoras que los obreros no cualificados y las clases superiores. En resumen, la clase obrera no cualificada está más incorporada que las demás clases bajas a la vida digital y sostiene opiniones más críticas con el impacto de las TIC en sus familias. La clase media alta y las nuevas clases medias tienen usos mucho más frecuentes, pero comparten los temores de la clase más baja.

5. Riesgos de los hogares y menores en Internet

5.1. Percepción de riesgo

El informe *La Sociedad de la Información en España 2015* de Fundación Telefónica afirma que “el número de noticias relacionadas con problemas vinculados con la privacidad en Internet no ha parado de crecer durante los últimos años”. Los datos nos permiten diferenciar la mirada de la gente sobre el conjunto de la realidad digital y la experiencia práctica en su propia familia. Se detecta un juicio mucho más alarmista, duro y pesimista cuando los encuestados hablan sobre la realidad general de la gente o las familias. En cambio, cuando se refieren a su propio hogar o a sus propias prácticas personales, la visión es más positiva y moderada. Es decir, que existe un problema de confianza digital. Según el estudio realizado por Telefónica en julio de 2015 en los principales países en que opera (España, Alemania, Reino Unido, Brasil y Argentina), el 82% de los usuarios de Internet valoran con un 8,4 sobre 10 la importancia de la protección de la privacidad. Más de la mitad de los encuestados le otorgó el máximo valor, un 10. Un hecho puede resultar muy significativo de la prevención de los internautas: el 43% de los internautas –y el 54,4% de los jóvenes entre 20 y 24 años– desconecta la cámara de sus dispositivos o la tapa para que no se pueda grabar sin su permiso por parte de un agente externo.

Otros datos nos informan de la preocupación progresiva que los usuarios tienen sobre la fragilidad de sus datos en el sistema abierto de Internet. El 85,2% estima muy importante poder gestionar y eliminar los datos personales de aquellos sistemas u operaciones que quieran realizar. Según la encuesta realizada por Telefónica, la mayoría de los usuarios no está de acuerdo en ceder parte de la privacidad a cambio de ofertas personalizadas o de dinero. Así, solamente un 12,5% está muy de acuerdo en ceder sus datos para acceder a ofertas personalizadas, un 8,5% en caso de familias con niños pequeños; un 6,4% los cederían por dinero, un 3,3% entre 35 y 44 años y un 5,7% en el caso de las mujeres.

Según el CIS en 2016, cuatro de cada cinco personas en España (81,4%) cree que las nuevas tecnologías han hecho disminuir la protección de la intimidad en los hogares. En la preocupación por la seguridad están incluidos los errores que uno mismo comete enviando información o materiales a través de los medios digitales. La encuesta del CIS de marzo de 2016 confirma que cuanto más joven es el usuario en mayor medida señala haber hecho envíos de los que se arrepiente. En términos generales, el 8,6% de los usuarios se arrepiente de envíos y esa cifra se dobla en el tramo de 18-24 años, ya que llega al 17,6%. En el siguiente grupo, 25-34 años, baja al 15,2% y sigue un descenso paulatino al 12% en el tramo 35-44 años, un

5,6% en el de 45-54 años, un 4,7% en el de 55-64 años y un 1,6% entre los mayores de 65.

Con frecuencia los problemas no proceden de lo que uno envía sino de lo que otros han enviado a terceros sobre el usuario. Un 6,1% de los usuarios ha tenido problemas de ese tipo, porcentaje que se dobla entre los jóvenes de 18-24 años, al afectar al 12,2%. Entre los jóvenes de 25-34 años también es más alto: el 10,3% ha sufrido envíos sobre ellos realizados por otras personas. El resto de grupos igualan o bajan la media general. Por tanto, los jóvenes doblan el número de incidentes por envíos inapropiados que otros han hecho sobre ellos.

La percepción de inseguridad en Internet identifica con claridad cuáles son los riesgos más habituales a los que están expuestos los menores en Internet. Más de un tercio de los españoles cree que el mayor daño a los menores en Internet procede de la difusión de “fotos o vídeos comprometidos” y esa opinión se observa a todas las edades, pero especialmente son conscientes de dicha amenaza los jóvenes de 18-34 años. El 42% de los jóvenes de 18-24 y el 43,4% del grupo 25-34 sostienen que el mayor riesgo para los menores son esas fotos y vídeos inadecuados.

El segundo mayor riesgo en Internet para los menores es la excesiva información que se pueda dar sobre ellos mismos (el 22,9% lo señala como mayor riesgo) y el tercer riesgo más frecuente es el ciberacoso, ser acosado u hostigado por sus opiniones, actitudes o comportamientos (lo identifica como el mayor riesgo el 15,6%). La percepción de riesgo según el sexo del encuestado es muy similar.

Un estudio hecho público en 2016 por la compañía Kelisto establece que la adicción a Internet afecta a casi un millón de adolescentes españoles. El 32% de los adolescentes españoles –con edades entre 12 y 18 años– reconoce que pasa más de tres horas al día conectado a Internet y el 62% no planifica el tiempo que pasa ante las pantallas.

Un informe sobre acoso escolar a menores realizado por la Fundación ANAR muestra que uno de cada cuatro casos de acoso escolar en España es ciberacoso y que el 70% de las víctimas son chicas. La edad media de los que sufren acoso es 12,9 años y el adolescente tarda unos 9 meses en comunicar a alguien el episodio (es menos tiempo que el que se tarda en otros tipos de acoso, que alcanza los 14 meses). La edad del agresor suele ser similar a la de la víctima y actúa en grupo. El 47,1% de los casos de ciberacoso ha sido realizado por amigos de la víctima (mientras que en otros tipos de acoso sólo lo es en un tercio).

Los datos de este apartado indican que la mitad de los usuarios otorgan la máxima importancia a la protección de la privacidad, que no quieren ceder datos a cambio de dinero y cuatro quintos creen que las TIC han

perjudicado su intimidad. Un tercio de adolescentes pasa más de tres horas diarias ante pantallas y dos tercios no miden cuánto tiempo están. El principal problema para los menores es el acceso a imágenes inapropiadas, es decir, básicamente la circulación de pornografía.

5.2. *Edad de acceso a TIC*

La sociedad trata de deliberar acerca de la edad adecuada para que los niños tengan acceso a los medios digitales. El debate sobre el teléfono móvil es una de las cuestiones que más dudas suscita. En su conjunto, la población española considera que la edad adecuada para que los niños comiencen a usar un teléfono móvil se sitúa casi en los 14 años (13,87). La desviación típica es 2,46, lo cual muestra que hay un notable consenso en torno a la edad media de acceso. Tan sólo un 0,5% piensa que los niños pueden tener móvil antes de los 5 años y un 11,4% entre los 6 y 11 años. La mayor parte de los españoles creen que la edad adecuada para disponer de móvil oscila entre los 12 y 15 años y un 23% eleva esa edad por encima de los 16 años. El 5,6% de los encuestados no sabía establecer ninguna edad a tal efecto. Se aprecian diferencias significativas en función de la edad del encuestado. Los jóvenes de 18-24 años piensan que es posible que los niños accedan antes al uso de móvil y su media es menor que la general, 13,53 años. De hecho, hay un 14,1% que cree que podría ser antes de los 11 y el 61% piensa que entre los 12 y los 15 años. Los mayores de 65 años manifiestan la posición contraria y sostienen que la edad media para acceder al móvil debería ser 14,15 años. Mujeres y varones mantienen una idea similar sobre la edad media de acceso de los menores a la telefonía móvil, así como al ordenador personal o a los videojuegos. En cambio, las mujeres consideran que la edad de acceso a Internet y redes sociales debe ser algo más elevada: a Internet los varones indican 12,88 años y las mujeres 13,03; a redes sociales los varones dicen 15,19 años y las mujeres 15,32.

El móvil se considera que entraña mayores complicaciones para el niño en comparación, por ejemplo, con el ordenador. Los españoles piensan que la edad media para el acceso al ordenador podrían ser 11,36 años, pero existe una mayor dispersión en la opinión, tal como refleja la desviación típica de 3,58 –netamente superior a la que se encontraba respecto a la edad de iniciación al móvil–. Un 5,3% cree que el niño puede acceder al ordenador antes de los 5 años. La opinión mayoritaria se divide en dos grupos: un 37,8% cree que debe ser entre los 6 y los 11 años y un 37,4% que debe ser entre los 12 y los 15. El 11,3% eleva esa edad de acceso por encima de los 16 años.

La iniciación a videojuegos se admite que pueda ser incluso más precoz: 11,01 años. También hay una importante división de opiniones (la desviación típica es 3,41): un 40,4% cree que a los 6-11 años y el 32,1% a los 12-15. Un 4,4% piensa que antes de los cinco años y el 8,4% lo eleva por encima de los 16 años. De nuevo los jóvenes de 18-24 años creen que debería ser mucho antes –a los 10,07 años– y también los encuestados de 25-44 años piensan que podría ser antes, a los 10 años y medio aproximadamente. Es la gente mayor de 45 años la que sostiene que debería ser ya bien cumplidos los 11 años o incluso más cerca de los 12 que de los 11.

También el acceso a Internet de niños es considerado menos complicado que el uso de teléfonos móviles. La edad media para acceder a Internet la sitúan los españoles en 12,96 años, aunque la opinión no está tan compartida como respecto a los móviles (la desviación típica es 3,15). Por encima de los 55 años se considera que el menor debe tener ya bien cumplidos los 13 años o incluso casi 14 para que pueda acceder a Internet, y son los menores de 44 años quienes piensan que puede ser antes.

En cambio, existe bastante consenso en que el uso de redes sociales debe ser más tardío, a los 15,26 años, y este consenso es mayor que en las otras discusiones (la desviación típica es 2,31). Dos de cada cinco personas cree que entre los 12 y los 15 años y otros dos quintos piensa que en el intervalo 16-18 se debería poder iniciar el uso de redes sociales. Es relevante que una de cada diez personas no sabe qué edad responder. Los mayores de 45 elevan la edad de acceso y los menores de dicha edad la reducen hasta los 14,95 años en el caso de los encuestados de 18-24 años.

No obstante, entre la edad que se considera apropiada y la edad a la que realmente acceden a medios digitales la diferencia puede ser grande. Por ejemplo, mientras que en España se piensa que la edad media de un niño para empezar a usar el móvil deberían ser 13,87 años, la misma gente piensa que en la realidad los niños comienzan a usarlos a los 8,81 años (tabla 7). En consecuencia, en España se piensa que los niños acceden a usar teléfonos móviles cinco años antes de lo debido. Los más críticos son los jóvenes de 18-24 años, quienes piensan que en la vida real los niños acceden a los móviles a los ocho años y medio. Hay un importante consenso en que los niños inician su acceso al móvil entre los 6 y los 11 años (así lo piensa el 68,3%). No obstante, una de cada diez personas cree que los niños ya acceden a móviles con cinco o menos años. Muy pocos piensan que se accede a la telefonía móvil cuando se cumplen los 16 o más años, sólo el 1,4%. Un 6,9% no sabe cuándo comienzan los niños a usar móviles.

Tabla 7 – Edad a la que los entrevistados creen que los niños/as y jóvenes empiezan a utilizar diferentes tecnologías por grupos de edad de la persona entrevistada. En porcentaje. 2016

	De 18 a 24 años	De 25 a 34 años	De 35 a 44 años	De 45 a 54 años	De 55 a 64 años	65 y más años	Total
Teléfono móvil (llamadas y/o sms)							
Media	8,51	8,80	8,79	9,15	8,65	8,77	8,81
Desviación típica	2,79	2,80	2,70	2,62	2,66	2,74	2,71
Ordenador (aplicaciones, programas, juegos...)							
Media	7,81	7,85	7,78	8,17	8,16	8,46	8,06
Desviación típica	2,64	2,70	2,77	2,69	2,57	2,83	2,73
Uso de Internet (búsqueda de información, e-mail, WhatsApp, juegos...)							
Media	8,46	8,65	8,76	9,29	9,08	9,26	8,96
Desviación típica	2,78	2,71	2,62	2,47	2,43	2,69	2,62
Redes sociales virtuales (Facebook, Twitter, LinkedIn, etc.)							
Media	10,36	10,82	10,61	10,84	10,54	10,14	10,58
Desviación típica	2,71	2,54	2,59	2,66	2,74	2,81	3,00
Videojuegos (PlayStation, Xbox, Wii, Nintendo, etc.)							
Media	6,90	7,01	6,96	7,43	7,51	7,65	7,27
Desviación típica	2,45	2,32	2,49	2,50	2,42	2,80	3,00

Fuente: Elaboración propia a partir de CIS (2016): *Estudio 3131. Barómetro de marzo*.

También la iniciación a redes sociales es casi cinco años antes de lo debido. Se debería acceder –en opinión de los encuestados– a los 15,26 años y en realidad se sospecha que se hace a los 10,58 años. Los jóvenes de 18-24 años incluso creen que se comienza antes, a los 10,36 años. Es interesante que, así como las opiniones sobre la edad a que se debería acceder es objeto de controversia, el diagnóstico de cuál es la edad real de iniciación es más consensuada y las desviaciones típicas tienen, por tanto, valores más bajos. Los españoles comparten más el diagnóstico de la realidad digital que el juicio sobre lo que debería ser.

Se piensa que el acceso al ordenador puede ser previo al de Internet. El desajuste entre lo ideal y la realidad es menor que en el caso del móvil o las redes sociales. Se debería acceder al ordenador a los 11,36 años y en realidad se cree que los niños comienzan a los 8,06, más de tres años antes. La precocidad en el uso de Internet es mayor: se debería comenzar a los 12,96 años y en realidad se empieza a los 8,96; se accede a Internet cuatro años antes de lo que se cree que debería ser. Tanto en uno como en otro caso, los jóvenes de 18-24 años son los que afirman que en la práctica se empieza antes. A los videojuegos se empieza poco menos de cuatro años antes de lo que se debiera: tendría que ser a los 11,01 años y es a los 7,27. Los jóvenes de 18-24 años incluso piensan que se comienza antes, a los 6,9.

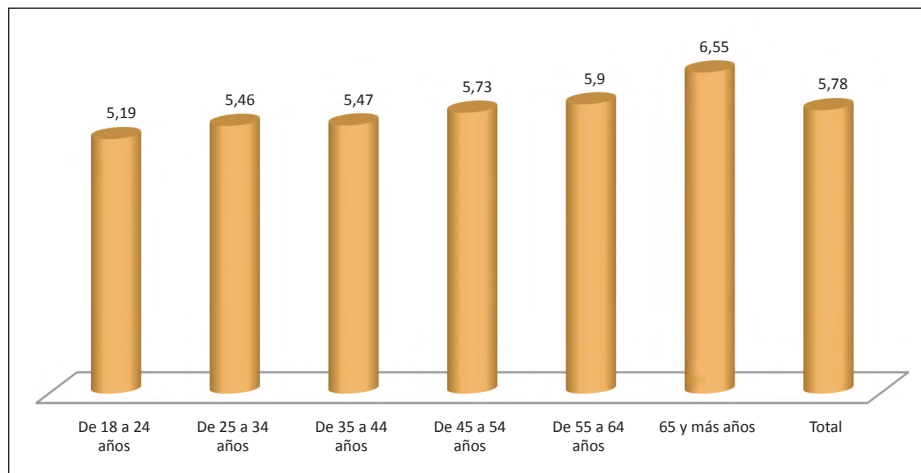
En resumen, el acceso real de los niños a los dispositivos digitales es excesivamente precoz. La gente en España cree que los niños comienzan a usar videojuegos a los 7,27 años, ordenador a los 8,06, móvil a los 8,81, Internet a los 8,96 y redes sociales a los 10,58. Antes de los 9 años los niños ya usan móvil, ordenador, Internet y videojuegos. En cambio, en opinión de los españoles, los niños deberían comenzar a usar el ordenador y videojuegos a los 11, Internet a los 13, móvil a los 14 y redes sociales más allá de los 15 años. En todos los casos, las mujeres opinan que en la realidad los menores acceden antes a las TIC que lo que piensan los varones.

5.3. Opinión respecto a la tecnología

El dilema *accesibilidad versus seguridad* ocupa un destacado lugar en las preocupaciones de los ciudadanos al usar las nuevas tecnologías. El barómetro del CIS de marzo de 2016 propone a los encuestados que señalen en una escala de 0 a 10 su posición entre ambos términos. La opción de tener el máximo acceso a la información aun perdiendo seguridad estaba expresada con el 0 y el 10 señalaba optar por la máxima seguridad aun perdiendo accesibilidad a la información. El conjunto de la población encuestada se situó en una media del 5,78, una posición moderada entre ambos términos, pero inclinada al lado de la seguridad. Entre los más jóvenes, los de 18 a 24 años, en cambio, la opinión es más compacta y su desviación típica es del 2,23 cuando se posicionan con un 5,19 en el dilema. Este grupo, por tanto, se sitúa también en esa posición intermedia, con mayor concentración en la centralidad que el resto de grupos de edad. Son quienes se manifiestan más a favor de la accesibilidad a riesgo de perder seguridad, pero aun así se inclinan favorablemente hacia la seguridad.

Los datos desagregados por edad muestran que conforme se es más mayor, más se inclinan los encuestados hacia el polo de la seguridad (gráfico 9). Los jóvenes de 25 a 34 años otorgan un valor medio de 5,46. Su resultado es prácticamente idéntico al del tramo 35-44 años, cuya media es 5,47. Es decir, que por debajo de los 25 años se da un salto a favor de la accesibilidad y la opinión es más consensuada. Efectivamente, la desviación típica en los tramos 25-34 y 35-44 es la misma, 2,48. Otro salto se da respecto a los mayores de 45 años y es una diferencia similar a la que existe entre los jóvenes de 18-24 respecto a los encuestados de 25-44 años. Quienes tienen 45-54 años tienden más a la seguridad y la media se sitúa en 5,73, aunque la opinión en este colectivo es la más dispersa, tal como queda expresado en una desviación típica de 2,69. Algo menos de dispersión en su opinión se observa en los que tienen entre 55 y 64 años: la media es 5,90 y la desviación 2,60. Como vemos, conforme sube la edad la balanza se inclina más a favor de la seguridad a costa de menor accesibilidad a la información. Llega a su máximo entre los mayores de 65 años, donde el salto es cualitativamente

Gráfico 9 – Valoración media respecto a seguridad y acceso a la información por grupos de edad. 2016



Nota: En una escala de 0 a 10, en la que el 0 significa tener el máximo acceso a la información aun perdiendo seguridad, y el 10 significa tener máxima seguridad aun perdiendo accesibilidad a la información.

Fuente: Elaboración propia a partir de CIS (2016): *Estudio 3131. Barómetro de marzo*.

superior: su media es 6,55 (muy lejos del 5,19 de los más jóvenes) y tienen un consenso mayor que los otros grupos adultos, 2,34 puntos. En conclusión, a más edad más se prioriza la seguridad en detrimento de la accesibilidad. Las mujeres asumen posiciones menos arriesgadas que los varones –la media femenina es 5,96, mientras que la de los varones es 5,58– y se sitúan más cerca de la opción de seguridad aun a costa de la accesibilidad.

Los posicionamientos frente a la tecnología no sólo son actitudinales sino identitarios. Las nuevas tecnologías son iconos emblemáticos de la identidad de las nuevas generaciones. La encuesta del CIS en 2016 revela las ideas que sobre nuevas tecnologías se mantienen según las distintas edades. El cuestionario ofrece al informante elegir su grado de acuerdo con diferentes afirmaciones haciendo uso de una escala de 0 a 10, donde 0 es “totalmente en desacuerdo” y 10 “totalmente de acuerdo”.

Respecto a la primera afirmación, “La ciencia y la tecnología son la máxima expresión de prosperidad en nuestra sociedad”, la población encuestada en su conjunto otorga un 7,11 a dicha opinión (la desviación típica es 2,27). Las medias por grupos de edad se ordenan en una escala de descenso que indica que a menor edad mayor creencia de que la ciencia y la tecnología son la máxima expresión de la prosperidad. En el grupo de 18-24 años la media es 7,49, un alto grado de acuerdo y más compartido que en otros grupos de edad, ya que la desviación es 2,02. Entre los jóvenes de 25 a 34 años la media baja a 7,25, con una desviación de 2,21. Cuanto menor es la edad, mayor consenso hay en las opiniones sobre ciencia y tecnología.

El apoyo a esta afirmación disminuye a 7,12 de media entre la gente de 35 a 44 años y llega a 7,09 entre los 45-54 años y a 6,87 en el grupo de 55-64. Se eleva algo, a 7,05, entre los mayores de 65 años. De nuevo, hay un gran salto en los menores de 25 años, mientras que las diferencias entre los otros grupos de edad son más graduales. En las edades superiores hay más gente que no sabe qué contestar: un 1% de los encuestados de 35-44 años responden que no saben y ese porcentaje sube al 3,4% entre los de 45-54 años, al 6,6% en los de 55-64 años y al 19,2% entre los mayores de 65 años. No obstante, no son los más jóvenes los que lo tienen más claro: entre los de 18-24 años hay un 2% que tampoco supo qué contestar, mientras que fue el 1,1% en el tramo 25-34 y el 1,0% en el de 35-44. Los varones tienen una media de 7,23 en comparación con el 7 de las mujeres, lo cual supone que apoyan una visión más emblemática de las TIC como motor del progreso.

Un patrón similar lo ofrece la afirmación “La ciencia y la tecnología sirven, sobre todo, para resolver problemas”. En conjunto se apoya esta idea, concediéndole una puntuación de 7,17 en la escala de 0 a 10. Entre los más jóvenes, de 18-24 años, recibe un 7,41, cifra visiblemente superior a la media. Con puntuación cercana se sitúan los de 25-34 años. El descenso se produce en el grupo de 35-44 años (7,12) y a partir de ahí no hay grandes diferencias en la puntuación: 7,07 en el de 45-54 y 7,09 en el de 55-64. Los de 65 y más años muestran una confianza algo mayor que la generación que les precede y otorgan un 7,12 de apoyo a dicha idea. Respecto a la unidad con que los grupos sostiene la opinión, se repite la pauta de la pregunta anterior sobre la prosperidad: los más jóvenes sostienen esa idea con mayor cohesión (su desviación típica es 1,96 y la desviación media general es 2,08). Nuevamente, a mayor edad más personas no saben qué responder (desde un 1,0% en el grupo de 18-24 años hasta un 15,5% entre los mayores de 65 años) y también en este caso los varones tienen un juicio más positivo (7,27) que las mujeres (7,06) de la tecnología.

¿La ciencia y la tecnología resuelven problemas pero también los creen? Así lo piensa la mayoría de la gente, ya que en la encuesta sostienen dicha opinión con un 6,84 de media. Los jóvenes son más críticos con la ciencia y la tecnología que el resto de grupos de edad. Piensa que la tecnología da soluciones, pero también problemas la mayor parte de los encuestados entre 18 y 24 años, con una media de 7,08; entre los de 25-34 años es de 6,93. El resto de grupos de edad le otorgan menos apoyo a esta idea, lo cual supone que tienen una aceptación menos crítica de la ciencia y tecnología. La diferencia con otras afirmaciones es que, en este caso, el grupo más joven es el que mayor desviación típica asocia a su media, 2,36 frente a 2,19 de desviación típica media en el conjunto de los encuestados. Es decir, que hay menor acuerdo entre los más jóvenes para ser críticos con la ciencia y la tecnología.

La tesis más negativa sostiene que “La ciencia y la tecnología son una fuente de pesadillas para nuestra sociedad”. En su conjunto los encuestados tienden a no apoyar esta idea –la media es 4,10– y los más jóvenes son quienes la rechazan en mayor medida: de media le dan un 3,45. En esto muestran mayor consenso interno que el resto de los grupos de edad: su desviación típica es 2,67 y la general es 2,77. Su opinión es visiblemente diferente a la de los jóvenes entre 25 y 34 años, quienes le otorgan de media 4,14. La media de estos últimos es superior a la asociada al tramo 35-44 años, 3,79, muy similar al del grupo siguiente de 45-54 años (4,15). No obstante, la progresión se mantiene en líneas generales, ya que el grupo de 55-64 años le da un 4,38 y los mayores de 65 años un 4,44. Anotemos que la opinión del grupo 25-34 se hace con mayor controversia interna, ya que la desviación típica es 2,82 (sólo superada por la división de pareceres en los mayores de 65, cuya desviación típica es 2,83). Las mujeres se muestran mucho más críticas con las TIC: su media es 4,30, muy por encima de la masculina (3,90).

Al mirar conjuntamente las cuatro opiniones podemos concluir que cuanto más joven es el encuestado más considera que la ciencia y la tecnología son la mayor expresión del progreso y que principalmente resuelven problemas. Son los más conscientes de que cabe un juicio prudente sobre ellas, ya que no sólo solucionan asuntos, sino que crean riesgos. No obstante, sostienen una crítica ponderada y se distancian del resto al rechazar las visiones catastrofistas. En mayor medida se unen al decir que el valor de la ciencia y la tecnología es solucionar problemas y con menos fuerza las consideran emblemas de la prosperidad. Entre la gente joven, la opinión de los menores de 25 años se diferencia visiblemente de los jóvenes mayores de 25 años. Los más jóvenes tienen opiniones más marcadas y consensuadas.

Conclusiones

Finalmente, resumimos en doce ideas las conclusiones que hemos analizado minuciosamente en este capítulo.

1. Esta segunda década del siglo XXI culminará la gran integración de los sistemas digitales en España. Ahora lo que falta es que ciudadanía y profesionales profundicen en su contribución a la cultura digital.

2. El gran reto de la integración tecnológica en las familias es el desarrollo del discernimiento digital.

3. La nueva generación es móvil. Las tecnologías penetran cada vez más rápida y profundamente en la vida de la población, especialmente entre los jóvenes.

4. Las TIC se usan moderadamente para organizar la vida familiar, educar a los hijos y entretenerse. Más de la mitad de los canales de comunicación cotidiana en la familia son digitales.

5. Las nuevas tecnologías ayudan positivamente a que en cada familia se avive la relación con los parientes lejanos y se hagan nuevos amigos. En cambio, aumentan el conflicto familiar, disminuyen la actividad compartida y perjudican las relaciones con padres, hijos, abuelos y la pareja.

6. Una gran mayoría cree que la influencia de las TIC es inevitable, que influyen más que los padres y el 86,5% piensa que los jóvenes tienen excesiva dependencia de ellas.

7. Más de la mitad de los padres han hablado con sus hijos sobre las TIC, pero sobre todo las madres, que son menos permisivas que los padres.

8. El principal problema para los menores es el acceso a imágenes inapropiadas, es decir, básicamente la circulación de pornografía.

9. Un tercio de los adolescentes pasa más tres horas diarias ante pantallas y dos tercios no miden cuánto tiempo están.

10. Un cuarto de los casos de acoso escolar en España es ciberacoso; el 70% de las víctimas son chicas y los agresores actúan en grupo.

11. El acceso real de los niños a los dispositivos digitales es excesivamente precoz.

12. Cuanto más joven, más se considera que las ciencias y tecnologías son la mayor expresión del progreso y que principalmente resuelven problemas. Se sostiene una crítica ponderada y se rechazan las visiones catastrofistas.

