

COLECCIÓN **60**
DE ESTUDIOS

SOSTENER EL
BIENESTAR:
VALORES
COMPARTIDOS
Y FRACTURAS
SOCIALES EN LA
ESPAÑA ACTUAL

Francisco Javier Lorenzo Gilsanz
María Silvestre Cabrera
(coordinadores)



FUNDACIÓN FOESSA

FOMENTO DE ESTUDIOS SOCIALES
Y DE SOCIOLOGÍA APLICADA

COLECCIÓN 60
DE ESTUDIOS

SOSTENER EL
BIENESTAR:
VALORES
COMPARTIDOS
Y FRACTURAS
SOCIALES EN LA
ESPAÑA ACTUAL

Francisco Javier Lorenzo Gilsanz
María Silvestre Cabrera
(coordinadores)

Madrid, 2026

Referencia bibliográfica
LORENZO GILSANZ, F. J. y SILVESTRE CABRERA, M.
(coords.) (2026). *Sostener el bienestar: valores compartidos
y fracturas sociales en la España actual*.
Madrid: Cáritas Española; Fundación FOESSA, 384 p.

© FUNDACIÓN FOESSA
Embajadores, 162
28045 Madrid
informacion@foessa.org
www.foessa.es

© Cáritas Española Editores
Embajadores, 162
28045 Madrid
Teléf.: 91 444 10 00
publicaciones@caritas.es
www.caritas.es

ISBN: 978-84-8440-971-7

Depósito Legal: M-12641-2026

Preimpresión e impresión:
ADVANTIA, Comunicación Gráfica, S. A.
Formación, 16. Pol. Ind. Los Olivos
28906 Getafe (Madrid)

Impreso en España/Printed in Spain

Índice

Introducción	6
--------------------	---

CAPÍTULO 1.

De los ideales a los hechos: análisis de las inconsistencias entre valores y comportamientos en cuatro dimensiones ético-sociales

José Antonio López Ruiz, Sebastián Mora Rosado y Agustín Blanco Martín	13
--	----

CAPÍTULO 2.

Estado de Bienestar: los márgenes para el acuerdo

Manuel Alvariño Vázquez, Llorenç Soler Buades y Margarita León Borja	66
--	----

CAPÍTULO 3.**Análisis de los valores según la clase social y la situación socioeconómica**

María Silvestre Cabrera, Iratxe Aristegui Fradua
y Arantxa Rodríguez Berrio 95

CAPÍTULO 4.**Una mirada a las creencias y confesiones religiosas desde la acción social**

Guillermo Fernández Maíllo
y Jennifer Gómez Torres 143

CAPÍTULO 5.**Efectos sociales de los *frames* mediáticos sobre la pobreza y la desigualdad en España**

Ainara Villaño Unzaga
y Eva Silván Miracle 205

CAPÍTULO 6.**¿Qué valores sustentan la política de inmigración y la legislación de extranjería en España?**

Ángeles Solanes Corella 235

CAPÍTULO 7.**Los vínculos relacionales como valor de cohesión social: el capital social**

Francisco Javier Lorenzo Gilsanz 329

Introducción

El Estado de Bienestar no es solo una arquitectura institucional compuesta por políticas sociales, sino también el reflejo de un imaginario colectivo sostenido por valores compartidos, aspiraciones cívicas y principios de justicia. En una época marcada por la polarización política, las desigualdades estructurales y las tensiones identitarias, resulta imprescindible preguntarse qué valores sostienen –y cuáles erosionan– la legitimidad y la viabilidad del modelo de bienestar. Este volumen nace con la vocación de abordar esa cuestión desde múltiples miradas disciplinares, analíticas y temáticas.

Los capítulos que se presentan a continuación ofrecen un panorama riguroso y plural de los valores sociales, económicos, jurídicos, culturales y simbólicos que configuran el marco normativo y práctico del Estado de Bienestar en España. Desde el análisis de las desigualdades socioeconómicas y la estratificación territorial hasta la exploración del capital social y los vínculos relacionales; desde el estudio del impacto mediático en la percepción de la pobreza hasta el papel ambivalente de las confesiones religiosas; desde la crítica al marco legal de la extranjería hasta la observación de las brechas entre los valores declarados y las prácticas reales; y, finalmente, desde el diagnóstico de la opinión pública hasta la evaluación del comportamiento político en materia social.

Esta secuencia de textos no pretende ofrecer una teoría unificada, sino desplegar una cartografía crítica que permita comprender los desafíos actuales de la cohesión social. Frente al riesgo de desafección democrática y fragmentación del tejido social, el conjunto de contribuciones aquí recogidas invita a repensar el papel del Estado de Bienestar no solo como instrumento redistributivo, sino como proyecto ético y político de convivencia. La diversidad de enfoques y datos contenidos en estos capítulos constituyen un punto de partida imprescindible para renovar el pacto social en torno al bienestar común.

A la luz de los trabajos que componen este volumen, se revela con claridad que un modelo de bienestar verdaderamente redistributivo y justo debe sostenerse sobre valores fundamentales como la igualdad material, la dignidad humana, la solidaridad efectiva, la cohesión social, la participación democrática, la confianza institucional y el reconocimiento de la diversidad. Estos principios no deben limitarse a enunciados normativos, sino traducirse en prácticas, políticas y culturas cívicas inclusivas. Sin embargo, los datos empíricos analizados advierten que todavía estamos lejos de alcanzar una convergencia plena entre los ideales y las realidades. Persisten brechas significativas entre los valores declarados y las conductas individuales; la igualdad jurídica convive con regímenes de derechos desiguales, especialmente en materia de extranjería; las redes sociales y asociativas están fragmentadas por la desigualdad estructural; y los marcos mediáticos y políticos no siempre favorecen una narrativa de justicia redistributiva. A pesar de ello, también se constata un amplio respaldo ciudadano al Estado de Bienestar y una conciencia cada vez más extendida sobre la necesidad de reforzar sus pilares. Este horizonte de aspiración, tensionado por obstáculos estructurales y culturales, nos sitúa en un terreno intermedio: poseemos las bases normativas y sociales para construir un modelo más justo, pero aún resta un importante trayecto en la institucionalización coherente de esos valores como praxis política y ética colectiva.

En coherencia con esta mirada multidimensional, los capítulos que conforman este volumen han sido organizados siguiendo un recorrido progresivo que parte del análisis estructural de las desigualdades socioeconómicas y culturales, avanza por las dimensiones simbólicas, normativas y relacionales que configuran la experiencia del bienestar, y culmina en la reflexión sobre los márgenes para el acuerdo político en torno a su preservación. Este orden no responde únicamente a una lógica expositiva, sino que busca ofrecer una narrativa acumulativa que permita comprender cómo interactúan los valores, las prácticas ciudadanas y las respuestas institucionales en la construcción —y a veces en el debilitamiento o cuestionamiento— del Estado de Bienestar. A continuación,

se presentan los resúmenes de cada una de las contribuciones que componen esta obra colectiva.

El trabajo firmado por Iratxe Aristegui, Arantxa Rodríguez Berrio y María Silvestre, «Análisis de los valores según la clase social y la situación socioeconómica», ofrece una aproximación a los valores que sustentan el Estado de Bienestar en España, atendiendo a su distribución según clase social y situación socioeconómica. Su objetivo principal es indagar en qué medida la posición socioeconómica de la ciudadanía incide en la legitimación del modelo de bienestar y en las demandas y expectativas generadas hacia las políticas públicas. A partir de los datos de la EINSFOESSA 2024, se abordan diversas dimensiones que influyen en los procesos de inclusión o exclusión social.

El análisis de variables como el nivel socioeconómico del barrio, los ingresos del hogar y otros indicadores vinculados a necesidades básicas –salud, vivienda, educación, seguridad, servicios sociales, redes de apoyo y participación– revela una estructura social profundamente desigual. La vivienda, concebida como escudo protector frente a la exclusión, muestra patrones nítidos de acumulación o desprotección en función del estrato social. Del mismo modo, la salud, la educación y la percepción de seguridad se distribuyen de forma desigual, afectando especialmente a los sectores más vulnerables.

Uno de los hallazgos clave es la existencia de una «triada social» –nivel educativo, ingresos y calidad del entorno residencial– que tiende a reproducirse y consolidar desigualdades estructurales. Las redes de apoyo, la participación asociativa y el acceso a espacios de autorrealización se ven asimismo atravesados por la desigualdad. El estudio también pone de relieve una crítica generalizada al funcionamiento de la democracia y una desconfianza hacia las instituciones, con variaciones según grupo social. Pese a ello, se mantiene un respaldo firme al Estado de Bienestar, incluso entre los sectores más acomodados. La investigación concluye subrayando la necesidad de diseñar políticas sensibles a las desigualdades estructurales para garantizar la cohesión social y la legitimidad del modelo.

En «Los vínculos relacionales como valor de cohesión social: el capital social», Francisco Lorenzo analiza el capital social como valor central para la cohesión en la sociedad española, apoyándose en referentes teóricos como Bourdieu, Coleman y Putnam, y focalizando su atención en los vínculos familiares, amistosos, vecinales y asociativos.

A partir de los datos de la EINSFOESSA 2018-2024, se constata que la familia sigue siendo el principal soporte relacional, sobre todo en contextos de crisis. No obstante, también se detectan signos de debilitamiento y aislamiento, especialmente entre los sectores más vulnerables. Tras la pandemia, se observa un fortalecimiento de las relaciones familiares y vecinales, pero persisten importantes déficits de integración relacional. Las personas en situación de pobreza extrema presentan redes más limitadas y una dependencia casi exclusiva de los vínculos fuertes, con escaso acceso a vínculos débiles, lo que restringe sus oportunidades de inclusión.

El texto también examina la evolución del asociacionismo en España, que, tras su papel protagonista en la transición democrática, atraviesa hoy un período de baja participación, especialmente entre las personas empobrecidas y migrantes. A ello se suma una dimensión de género relevante: las mujeres sostienen redes de apoyo más consolidadas y prestan más ayuda, mientras los hombres se concentran en espacios como sindicatos o asociaciones deportivas.

Finalmente, se plantea una reflexión ambivalente sobre la sociedad civil: puede reforzar la cohesión y la eficacia del Estado de Bienestar, pero también contribuir a su debilitamiento si asume funciones estructurales sin respaldo institucional. Se subraya, por tanto, la importancia de no sustituir la acción estatal por iniciativas sociales, sino de reforzar ambas de manera complementaria.

Eva Silván y Ainara Villaño, en «Efectos sociales de los frames mediáticos sobre la pobreza y la desigualdad en España», exploran cómo los marcos mediáticos condicionan la percepción pública de la pobreza, combinando técnicas cuantitativas (como el *topic modeling* y el análisis de sentimientos sobre 693 noticias) con herramientas hermenéuticas. El estudio se fundamenta en teorías clave del *framing*, la construcción social de los problemas, la *agenda-setting* y el poder simbólico.

Se identifican seis marcos narrativos dominantes: 1) económico, que presenta la pobreza como consecuencia de desigualdades estructurales; 2) cultural, que apela a relatos de resiliencia y victimización; 3) derechos humanos y justicia social, que la concibe como una vulneración de derechos fundamentales; 4) político, que la instrumentaliza en el debate electoral; 5) conflicto internacional, que la vincula a guerras y desastres; y 6) de género, que asocia desigualdad con discriminación estructural.

El análisis muestra un predominio de narrativas negativas, escasa visibilidad mediática de la pobreza y una débil presencia de discursos positivos. Esta escasa prominencia en la agenda informativa explica su menor prioridad percibida por la ciudadanía frente a otras preocupaciones. Los medios, lejos de ser meros transmisores, contribuyen activamente a construir representaciones sociales, con efectos sobre el respaldo o rechazo a determinadas políticas. Pese al debilitamiento de los medios tradicionales, se reconoce su potencial transformador si adoptan marcos basados en derechos y estructuras.

En «Una mirada a las creencias y confesiones religiosas desde la acción social», Guillermo Martínez Maíllo y Jennifer Gómez Torres abordan el hecho religioso desde una perspectiva multidisciplinar y sociológica. Tras revisar las principales concepciones clásicas —de Marx, Durkheim y Weber—, el texto se centra en el papel actual de la religión en el contexto español.

A partir de los datos de la EINSFOESSA 2024, se observa que los hogares creyentes tienen una composición más envejecida, menor nivel educativo y una incidencia de pobreza extrema más alta que los no creyentes. Las confesiones minoritarias, especialmente musulmana y evangélica, presentan mayores tasas de pobreza, desempleo y exclusión política, así como estructuras familiares más numerosas o monomarentales.

En el ámbito relacional, las personas creyentes tienden a participar más en redes familiares y vecinales, mientras que los no creyentes lo hacen en redes laborales y de amistad. La participación asociativa es baja en ambos grupos, aunque se manifiestan diferencias en los tipos de asociaciones. La ayuda mutua destaca especialmente entre la población musulmana. El capítulo concluye resaltando la tensión entre secularización creciente y persistencia del hecho religioso como vector de cohesión y acción solidaria.

Ángeles Solanes Corella, en «¿Qué valores sustentan la política de inmigración y la legislación de extranjería en España?», analiza cómo el marco legal español configura un régimen desigual de ciudadanía, al tiempo que revela las tensiones entre los valores constitucionales de igualdad y las restricciones impuestas a las personas extranjeras.

Se identifican cuatro visiones que erosionan el principio de igualdad: la utilitarista (inmigración como fuerza de trabajo subordinada); la proteccionista (integración condicionada a regularidad y asimilación); la securitaria (inmigración como amenaza al orden público); y la populista (estigmatización y xenofobia).

A pesar de reformas recientes, el enfoque predominante sigue siendo restrictivo, basado en lógicas burocráticas, sin consolidar una verdadera inclusión basada en derechos.

El texto propone una reformulación normativa desde el enfoque de derechos humanos, con gobernanza multinivel, participación social efectiva y reconocimiento del principio de dignidad como base de cohesión democrática. La autora reivindica así un cambio de paradigma hacia una ciudadanía plena e inclusiva.

El estudio de la Cátedra José María Martín Patino (López-Ruiz, Mora y Blanco), titulado «De los ideales a los hechos: Análisis de las inconsistencias entre valores y comportamientos en cuatro dimensiones ético-sociales», examina las llamadas «brechas valor-conducta» en actitudes hacia la inmigración, la diversidad religiosa, la solidaridad y la sostenibilidad.

A partir de las Encuestas del Observatorio de la Cultura del Encuentro 2021 y 2023, el análisis identifica discrepancias significativas entre valores declarados y comportamientos observables. Por ejemplo, aunque la mayoría reconoce el valor positivo de la inmigración, un porcentaje relevante expresa incomodidad ante la convivencia vecinal con personas migrantes. Del mismo modo, se detecta una fuerte diferencia entre la disposición a ayudar y la implicación efectiva en acciones de voluntariado o sostenibilidad.

Estas brechas reflejan tensiones profundas en la cultura cívica y exigen intervenciones complejas que combinen redistribución, reconocimiento, educación y justicia ambiental. Se propone una estrategia integral para alinear valores y prácticas, combatiendo obstáculos materiales y simbólicos a la acción colectiva.

Finalmente, el capítulo de Manuel Alvariano, Llorenç Soler-Buades y Margarita León, «Estado de Bienestar: los márgenes para el acuerdo», examina la paradoja entre el amplio consenso social en torno al Estado de Bienestar y la dificultad del sistema político para articular acuerdos efectivos. A partir de datos de FOESSA 2024 y del CIS, los autores contrastan el respaldo ciudadano a determinadas políticas —como el ingreso mínimo vital, la educación infantil o los permisos parentales— con los bloqueos legislativos observados en temas como la vivienda.

El texto demuestra que, aunque la polarización política es real, no es homogénea ni insalvable: existen espacios de entendimiento que podrían articularse políticamente si se superan las lógicas de confrontación electoral. La preservación

del Estado de Bienestar, concluyen, dependerá en gran medida de la capacidad de los actores políticos para reforzar el diálogo democrático y revalorizar el pacto social como fundamento de cohesión futura.

Todas estas contribuciones evidencian que los valores que articulan el Estado de Bienestar no son abstractos ni neutros: están en disputa, se encarnan en prácticas institucionales, se reflejan en percepciones ciudadanas y se proyectan en discursos públicos. Este libro no solo ofrece claves para el diagnóstico de las fracturas actuales, sino que aporta herramientas conceptuales y empíricas para repensar el horizonte del bienestar desde la justicia social. Su lectura invita a un compromiso crítico con la equidad, la inclusión y la responsabilidad colectiva en la defensa de un modelo que, lejos de ser una herencia garantizada, requiere de una renovación constante y de una voluntad política sostenida.

Francisco Javier Lorenzo Gilsanz

María Silvestre Cabrera

**Coordinadores del Capítulo 5 del IX Informe FOESSA
sobre Exclusión y Desarrollo Social en España**

De los ideales a los hechos: análisis de las inconsistencias entre valores y comportamientos en cuatro dimensiones ético-sociales

José Antonio López Ruiz
Sebastián Mora Rosado
Agustín Blanco Martín
Cátedra José María Martín Patino
de la Cultura del Encuentro
Universidad Pontificia Comillas

Índice

CAPÍTULO 1.

De los ideales a los hechos: análisis de las inconsistencias entre valores y comportamientos en cuatro dimensiones ético-sociales	13
1.1. Introducción	16
1.2. Metodología	18
1.2.1. El contexto de la investigación actual	18
1.2.2. Marco de estudio y especificaciones técnicas	22
1.2.3. Estrategia analítica	26
1.3. Brechas en la convivencia: actitudes y conductas hacia la inmigración	27
1.4. Entre la tolerancia y la intolerancia: brechas en la conducta hacia la diversidad religiosa	34
1.5. Solidaridad en tensión: la brecha entre intención y acción en la colaboración social	41

1.6. Brechas medioambientales: más allá de la clase, la educación y la ideología	52
1.7. Conclusiones y consideraciones finales	60
1.7.1. Convivencia y actitudes hacia la inmigración	60
1.7.2. Tolerancia religiosa	61
1.7.3. Solidaridad y colaboración social	61
1.7.4. Compromiso ambiental	62
1.7.5. Reflexiones finales	63
1.8. Bibliografía	64

1.1. Introducción

Vivimos en un mundo cada vez más acelerado, convulso, incierto y complejo. Esta condición histórica en la que vivimos se manifiesta de múltiples formas en los ámbitos éticos y sociales. Una de estas manifestaciones, a veces de manera clara y otras de forma más difusa, son las incoherencias e inconsistencias que aparecen entre los discursos ético-políticos idealizados con las prácticas o conductas que realizamos. Somos capaces de hacer una proclamación suprema de los derechos humanos como carta de navegación de nuestra cultura política, y al mismo tiempo inculcar de forma notoria esos mismos derechos humanos proclamados. Un caso extremo que, sin embargo, se ha vuelto cada vez más habitual se observa en las fronteras nacionales, en el tratamiento que reciben las personas refugiadas y migrantes.

Estas inconsistencias e incoherencia también la sufrimos los ciudadanos y ciudadanas en la vida cotidiana. Nuestros marcos valorativos, a veces muy idealizados, se confrontan con conductas y acciones poco acordes con esos marcos. En general, estas brechas entre valores y conductas las valoramos de forma negativa, y, sin embargo, la coherencia, entre valores y conductas, de forma positiva. Ahora bien, en estos tiempos turbulentos que vivimos también aparecen marcos valorativos que son muy coherente con las conductas que no podemos valorar positivamente. Personas racistas, xenófobas, intolerantes, homófobas que muestran una coherencia extrema entre valor y conducta que están siendo normalizadas en la vida pública.

El análisis que presentamos quiere sobrevolar estas situaciones de inconsistencias, incoherencias y estimaciones significativas entre valores y conductas en algunos ámbitos relevantes de la vida ético-política de nuestro Estado. Desde una investigación en marcha sobre la cultura del encuentro, que luego explicitaremos, desde la Cátedra José María Martín Patino de la Cultura del Encuentro de la Universidad Pontificia Comillas consideramos que se trata de un tema relevante y que necesita de algún sustrato empírico para su deliberación pública. Es, sin duda, una primera aproximación muy delimitada a un fenómeno que tiene muchas dimensiones.

El primer capítulo presenta la metodología y el contexto de la investigación actual en este campo. En los cuatro capítulos siguientes, vamos a identificar la presencia de esas brechas en cuatro dimensiones *ético-sociales* relevantes en el contexto actual: la convivencia cotidiana con personas inmigrantes en contraste con el valor que la ciudadanía española otorga a las migraciones; la tolerancia religiosa declarada con la actitud hacia las personas de religión musulmana; la disposición a ayudar (económicamente) de forma altruista en relación con la colaboración con organizaciones sociales o asociaciones; y, en último lugar, la preocupación por los problemas medioambientales mostrando el contraste entre las actitudes y las medidas concretas desde el plano personal.

1.2. Metodología

Cuando los investigadores combinan preguntas sobre valores y sobre las conductas asociadas a ellos, aparecen tanto consistencias como inconsistencias. Con frecuencia las conductas pueden contradecir o ser inconsistentes con los valores que una persona expresa en sus respuestas y manifiesta realizar en la práctica. En la investigación social el análisis de estas inconsistencias se ha denominado «brecha valor-conducta», en adaptación del término en inglés *value-action gap*. El enfoque para analizar estas inconsistencias entre valores y conductas requiere una indagación compleja utilizando cuestionarios cuidadosamente estructurados, capaces de reflejar las discrepancias entre lo que las personas expresan como valores y cómo actúan en la práctica.

A continuación, situamos de forma breve el contexto de la investigación actual en este campo, los datos de los que partimos para este estudio y la estrategia analítica empleada.

1.2.1. El contexto de la investigación actual

Para centrar la investigación sobre la brecha valor-conducta es necesario que establezcamos de forma sintética qué entendemos por valores y por conductas. Son conceptos que albergan una pluralidad de significados enorme, aunque en el lenguaje coloquial sean muy intuitivos.

El concepto de valor tiene una profundidad y alcance bien conocidos para todo el que se acerca a las ciencias sociales y a la filosofía moral. En una definición inicial, desde el punto de vista de la sociología, los valores son un «elemento relevante de la realidad y prescriptivos del comportamiento» que se traducen en una serie de proposiciones de tipo normativo y existencial (Demarchi y Ellena, 1986: 1762). Estos investigadores distinguen los valores de las creencias, las ideologías, los ideales y las normas específicas de conducta y definen el valor como «una concepción, explícita o implícita, propia de un individuo o de un grupo, de algo que merece ser deseado y que influye en la selección entre los posibles medios, modos y fines de la acción» (p. 1763). La integración de los valores en el sistema de la personalidad se realiza por un proceso de interiorización que transforma el valor en una motivación suplementaria de la acción.

Las conductas son aquellas acciones que realizamos en la vida cotidiana y en situaciones extraordinarias que responden a motivaciones y marcos de acción muy complejos que hacen referencia a una finalidad y unos valores. Aunque las conductas suelen ser más evidentes para la observación social, en algunos ámbitos aparecen muy próximas a las actitudes. En esta investigación hemos denominado *conductas hipotéticas* a formas de situarse frente a una realidad concreta, aunque no exista una conducta activa directa. Esto ocurre cuando se pregunta a los encuestados por la convivencia cercana y cotidiana en diversos ámbitos (por ejemplo, la convivencia con personas migrantes) y las personas se sitúan en una posición social práctica, aunque no exista una conducta específica en su respuesta.

Desde una perspectiva sociológica, las brechas valor-conducta pueden surgir debido a una combinación de factores individuales, sociales y contextuales. Los principales factores que podrían influir en estas discrepancias son la deseabilidad social, los conflictos entre intereses individuales y colectivos, la falta de recursos o capacidades personales, la fuerza de los valores —que estaría muy asociada con el contexto situacional de las normas sociales y culturales en el que se manifiesta— y la acción de las instituciones sociales. Junto a estos factores también se encuentran otros, de tipo más psicológico, como las limitaciones personales cognitivas y las contradicciones internas. Las personas pueden no ser plenamente conscientes de sus valores o incluso pueden tener valores contradictorios. Esto genera disonancias internas que se reflejan en comportamientos inconsistentes.

De forma sintética, podemos decir que en estas brechas están interviniendo factores de tipo psicológico y social: empezando por la misma fuerza de las

actitudes y valores, encontraríamos aquí el grado de deseabilidad social, los conflictos entre intereses personales y sociales en el entrevistado, las inconsistencias en la misma personalidad, por citar algunos (Schuman y Presser, 2017). Todos estamos familiarizados con esas inconsistencias; en mayor o menor medida están presentes en nuestra vida cotidiana: debería comer más sano, dormir más horas, aprender un idioma, hacer más deporte..., pero no lo hacemos. Y cuando esa brecha es muy grande el comportamiento deviene disfuncional. Pasando del plano personal al social, ocurre lo mismo. Cuando la brecha afecta a un grupo grande de personas, podemos preguntarnos cuáles son las características, los rasgos sociales que identifican a las personas en ese grupo.

Entre los estudios seminales en la investigación del *value-action gap*, Kollmuss y Agyeman (2002) exploran la desconexión entre valores ambientales y comportamientos sostenibles, analizando barreras como la percepción de sacrificio y limitaciones prácticas. Este estudio es un referente para entender el *value-action gap* en comportamientos proambientales, con implicaciones en estudios de diversidad y ciudadanía. Zwickle y Jones (2018), mediante encuestas en entornos educativos, estudian cómo los conocimientos y actitudes hacia la sostenibilidad se relacionan con los comportamientos reales de los estudiantes. Los autores, con un análisis que permite identificar grupos o tipos de personas según sus orientaciones de valor y su disposición para actuar, encuentran que hay personas con valores altruistas y de conciencia ecológica no reflejados en comportamientos cívicos y sostenibles.

Otra forma de investigar la brecha entre valores y acciones es relacionando la autopercepción de las capacidades personales con las (auto)-limitaciones percibidas. Por ejemplo, en este mismo campo de los estudios sobre comportamiento y consumo sostenibles Vishnu y Rajat (2022) y Camilleri *et al.* (2023) han identificado que las personas que perciben sus limitaciones económicas y falta de oportunidades o recursos tienden más a restringir la compra de productos sostenibles, a pesar de los valores proambientales declarados⁽¹⁾. El análisis de capacidades y la percepción de barreras es fundamental para comprender por qué ciertos grupos no logran actuar según sus valores. Este enfoque se puede trasladar específicamente al ámbito de las brechas sobre la diversidad o inclusión social, no solo a la sostenibilidad medioambiental.

(1) Véase el estudio «The Role of Perceived Barriers in the Adoption of Sustainable Products: A Cross-Cultural Analysis», publicado en 2023 por el Instituto de Liderazgo para la Sostenibilidad de la Universidad de Cambridge.

En el estudio de la cohesión social y el capital social, dos componentes clave de la ciudadanía, el National Research Council (2014) analizó la relación entre la confianza en las instituciones y la percepción de desigualdades en el acceso a derechos y recursos⁽²⁾. En sus resultados subrayan que la cohesión social fomenta la participación ciudadana y la solidaridad, pero también revelan una brecha importante: muchas personas expresan actitudes positivas hacia la cohesión social, pero no las traducen en acciones concretas dentro de sus comunidades.

Otro estudio, seminal en este campo, señalaba que los factores socioeconómicos, culturales y las desigualdades sociales pueden influir sobre el compromiso cívico (Blau y Blau, 1982). El estudio destaca que la percepción de desigualdad económica influye en la motivación para participar en actos cívicos, lo que puede aumentar la brecha entre valores de justicia y solidaridad y su resultado en acciones efectivas. Otro referente para estos estudios lo encontramos en las encuestas longitudinales. Estas encuestas tienen un gran valor, porque posibilitan analizar series temporales y tendencias: por ejemplo, la *Encuesta social europea* supera los 20 años (2002-2023), y la *Encuesta mundial de valores* (1981-2022) se acerca al medio siglo en su octava oleada (2024-2026). Las escalas de valores y actitudes que utilizan tienen mucho rigor metodológico, por lo que son muchas las investigaciones que utilizan sus datos para medir cambios a lo largo plazo, desarrollar estudios comparativos internacionales o analizar cómo influyen los contextos socioculturales.

Los valores y las percepciones se pueden reflejar, o no, en acciones concretas. Las investigaciones sobre sostenibilidad, diversidad y ciudadanía, seguridad, confianza social y valores democráticos y europeos que no incluimos ahora, proporcionan un marco para entender hasta qué punto y explicar por qué sucede esto. En conjunto, encontramos que estas y otras líneas de investigación nos permiten identificar procesos y factores que influyen en la inconsistencia entre valores personales y conductas. Hay muchos factores externos o internos que pueden influir en inconsistencia y, probablemente, más en las áreas que estudiamos de convivencia con personas inmigrantes, tolerancia religiosa, colaboración con entidades sociales y la sostenibilidad. Con el análisis trataremos de profundizar en la descripción y comprensión de la brecha valores-

(2) Ver el estudio «Civic Engagement and Social Cohesion: Measuring Dimensions of Social Capital to Inform Policy», disponible en la página web de la National Academies: <https://nap.nationalacademies.org/catalog/18831/civic-engagement-and-social-cohesion-measuring-dimensions-of-social-capital>

conducta en estos ámbitos, ofreciendo algunas interpretaciones que puedan servir como punto de partida para nuevas reflexiones o para orientar otras líneas de investigación e intervención en el ámbito educativo y de la inclusión social.

1.2.2. Marco de estudio y especificaciones técnicas

Los análisis de las brechas de valor-conducta que desarrollamos a continuación se inscriben en un proyecto de investigación más amplio. Desde la Cátedra José María Martín Patino de la Cultura del Encuentro de la Universidad Pontificia Comillas estamos desarrollando un proyecto que denominamos Observatorio de la Cultura del encuentro que pretende ser una mediación práctica para el análisis sociopolítico y el debate público. Desde la propuesta del papa Francisco de potenciar la cultura del Encuentro como «lucha contra una cultura de la exclusión y el descarte» (*Evangelii Gaudium*, 2013: n.º 53) en todas sus dimensiones pretendemos operativizar la cultura del encuentro desde un marco ético-político. Para este marco de investigación utilizamos el modelo de Frazer (2008) que plantea un modelo de justicia desde tres escalas (*scales*), diferentes e irreductibles entre sí, que pretende ampliar el marco de justicia tradicional y proponerlo como un eje esencial de análisis de nuestras sociedades. Esta autora plantea que un marco de justicia para la vida en las democracias actuales requiere analizar la justicia como redistribución, reconocimiento y como representación. En tanto que la vida democrática tiene que ver con la igualdad estructural (socioeconómica) la redistribución es una dimensión básica de la justicia. Pero no es suficiente, porque en los últimos años las políticas de identidad reclaman no solo una igualdad económica, sino un reconocimiento de las identidades. Por ello, la justicia se amplía al marco del reconocimiento y encuentro con las diferencias de género, étnicas, generacionales, culturales, etc. Por último, Frazer postula el principio de participación como un elemento central de las democracias. En este sentido, la representación como profundización de la cultura cívica se hace esencial para un marco democráticamente justo. Este planteamiento de Frazer requiere una ampliación para pensar la justicia ambiental que ella misma retoma en su último libro (2022) y cierra el marco de las diferentes escalas (*scales*) de justicia: redistribución, reconocimiento, representación y justicia ambiental. Este marco ampliado de la justicia encuadra las dimensiones de la cultura del encuentro tal como lo planteamos en nuestra investigación.

La cultura del encuentro, por tanto, es un concepto multidimensional, multinivel y con dimensión práctica que proponemos como herramienta de profundización para una democracia ecosocial justa y participativa. Multidimensional porque se asienta en 5 pilares básicos que se desarrollan desde indicadores diversos (cuadro 1). Multinivel porque, a partir de cinco pilares básicos, aborda condiciones estructurales (como las situaciones socioeconómicas o la configuración del entorno urbano), contextos sociales y políticos (por ejemplo, la libertad para la práctica religiosa, el capital relacional, la solidaridad o la confianza) y conductas y percepciones de la población (como la valoración de la inmigración, la valoración de las instituciones o el compromiso futuro con hábitos sostenibles). Y, por último, con una marcada dimensión práctica y normativa que invita no solo a describir un estado de cosas o una percepción subjetiva de la calidad de vida o el bienestar, sino que propone un análisis de los procesos más relevantes en los debates públicos de las democracias contemporáneas (cinco pilares básicos) desde dimensiones subjetivas y objetivas.

Cuadro 1. Cultura del encuentro

Escalas de justicia	Pilares cultura del encuentro	Políticas populistas
Redistribución	V1. Condiciones estructurales	Meritocracia
Reconocimiento	V2. Reconocimiento de la diversidad V3. Relaciones intergeneracionales	Discursos de odio (homóforos, xenófobos, racistas, islamófobos, antitrans, etc.)
Representación	V4. Compromiso ciudadano/cultura cívica	Autoritarismo, democracia sigilosa, elitismo democrático
Justicia ambiental	V5. Desarrollo sostenible	Negacionismo ecológico

Desde este marco de investigación más amplio proponemos el análisis de las brechas valor-conducta en este estudio sobre la convivencia con personas migrantes, la tolerancia religiosa, la solidaridad y el compromiso ambiental. Para los análisis de esta propuesta de brecha valor-conducta partimos de los datos recogidos para el estudio de la cultura del encuentro en dos encuestas realizadas en 2021 y 2023, ambas con una muestra representativa de la población española. El cuadro 2 recoge las especificaciones muestrales en ficha técnica.

Desde el cuestionario de los estudios de la cultura del encuentro, seleccionamos aquellos ámbitos que podían relacionar valores con conductas.

Cuadro 2. Ficha técnica de las encuestas

2021	2023
<i>Universo:</i> población general mayor de 18 años.	<i>Universo:</i> población general mayor de 18 años.
<i>Muestra:</i> 1.209 entrevistas, margen de error +2,82 (nivel de confianza 95% y p/q=50/50). La muestra total incluye una cuota de 200 inmigrantes.	<i>Muestra:</i> 1.223 entrevistas, margen de error +2,80 (nivel de confianza 95% y p/q=50/50). La muestra total incluye una cuota de 202 personas con nacionalidad extranjera.
<i>Procedimiento entrevista:</i> entrevistas personales mediante CAPI, con un sistema de rutas aleatorias y entrevistas domiciliarias, realizadas por entrevistadores cualificados y con amplia experiencia en encuestas socioeconómicas en la consultora Merka Star.	<i>Procedimiento entrevista:</i> entrevistas personales mediante CAPI, con un sistema de rutas aleatorias y entrevistas domiciliarias, realizadas por entrevistadores cualificados de la consultora R3A Research.
<i>Distribución muestral:</i> diseño muestral polietápico con cuotas por CC.AA., tamaño de hábitat, grupos de sexo y edad.	<i>Distribución muestral:</i> diseño muestral polietápico con cuotas por CC.AA., tamaño de hábitat, grupos de sexo y edad. Incluye una submuestra de población extranjera(3).
<i>Proceso de datos y análisis:</i> para la encuesta online Gandía Integra Quest y en el análisis Barbwin v7 y SPSS.	<i>Proceso de datos y análisis:</i> para la encuesta online Gandía Integra Quest y en el análisis Barbwin v7 y SPSS.
<i>Fechas:</i> pilotaje mayo 2021. Trabajo de campo junio.	<i>Fechas:</i> trabajo de campo junio.

En la selección de las preguntas para nuestro cometido, distinguimos tres tipos de variables:

- *Valores (variables predictoras):* la valoración de la inmigración en general, la tolerancia religiosa, la disposición para ayudar a los que están en dificultades económicas y la preocupación por el cambio climático.
- *Conductas (variables dependientes o resultado):* la convivencia con vecinos inmigrantes y musulmanes, la colaboración en organizaciones sociales (económica y voluntariado), la voluntad de pagar precios más elevados y aceptar recortes en el nivel de vida personal para proteger el medio ambiente.
- *Variables sociodemográficas (variables explicativas):* el género, la edad, el nivel educativo, la clase social, la ideología política y la identificación religiosa de las personas entrevistadas. En los análisis de conjunto y tabulaciones estadísticas ponderamos los resultados para que la religión de las personas entrevistadas no influya en los resultados. Los extranjeros tienen (11% según los datos del INE, Padrón Municipal 2021). El Padrón incluye a los extranjeros empadronados de todas las nacionalidades, tanto UE-27 como no UE.

En el cuestionario para el estudio de la cultura del encuentro, no todas las preguntas sobre valores se pueden relacionar con conductas. El cuadro 3 distingue tres de las cuatro dimensiones sociales sobre las que está estructurado el cuestionario —la cuarta son las relaciones intergeneracionales— con las preguntas referidas a valores y conductas que incluimos en cada una.

Cuadro 3. Dimensiones sociales y preguntas del cuestionario

Dimensiones sociales	Preguntas del cuestionario	
	Valores	Conductas
<i>Reconocimiento de la diversidad</i>	Valoración de la inmigración (A6.1), ESS. Tolerancia religiosa (A5.4), CIS2752.	Situaciones de convivencia en su edificio o comunidad («le molestaría, daría igual o trataría impedir»): inmigrantes y musulmanes (B3.1), WVS.
<i>Ciudadanía y conducta cívica</i>	Altruismo, «estaría dispuesto a aportar más de lo que recibo si es para ayudar a las personas que se encuentran en situaciones de dificultad económica» (P4-D8, pregunta A3.2).	Participación económica y voluntariado en asociación, entidad o movimiento social (B1.1 y B1.2).
<i>Desarrollo sostenible</i>	Preocupación por el cambio climático (A10.2 de ESS*) y apoyo a la importancia de que las Administraciones públicas inviertan en protección del medio ambiente (PS=políticas sociales).	Pagar precios más elevados y aceptar recortes en nivel de vida (son dos variables A10.1 de P5-D12). ISSP* 2020.

(*) ESS = European Social Survey; WVS=World Value Survey; ISSP=International Social Survey Program. En su módulo central, la ESS aborda temas como actitudes hacia la inmigración y la diversidad cultural. La WVS incluye preguntas sobre la disposición de los encuestados a tener como vecinos a personas de diferentes grupos, como inmigrantes, homosexuales o personas de otras religiones. Estas preguntas buscan medir la tolerancia y aceptación hacia diversos colectivos en la sociedad.

1.2.3. Estrategia analítica

Para el estudio de la brecha valores-conducta empleamos dos aproximaciones. En la primera, exploramos los resultados cruzando las preguntas de valores y conductas para identificar las brechas. Una vez identificadas las brechas, en

la segunda fase, procesamos los datos para clasificar a los entrevistados dentro o fuera de las brechas, según sus repuestas en las preguntas de referencia (con las categorías «brecha positiva», «brecha negativa» y «coherencia valor-conducta»). Y con estas nuevas variables, introducimos en el análisis las variables sociodemográficas, para identificar los rasgos que diferencian a las personas en cada segmento.

En el proceso de transformación (codificación), que está detallado en cada una de las secciones, identificamos dos tipos de brecha y una tercera situación, que llamamos de «coherencia valor-conducta»:

- La «brecha negativa» aparece cuando hay valores sociales que no resultan en una conducta acorde. Por ejemplo, valorando la inmigración como algo muy enriquecedor para la sociedad, pero manifestando que molestaría o intentaría impedir tener vecinos inmigrantes.
- La «brecha positiva», que no siempre es significativa, se produce cuando la valoración negativa, por ejemplo, de la inmigración o de la tolerancia religiosa, va acompañada de una conducta «positiva», en este caso no mostrando reacciones negativas por tener vecinos inmigrantes o musulmanes.

Una vez identificadas las brechas, seleccionamos los segmentos de la muestra identificados dentro de cada situación de desajuste, para describir algunas características sociales distintivas de estos grupos con cuatro variables de clasificación: sexo, edad, nivel educativo, identificación religiosa y posicionamiento ideológico político.

Es importante anotar que el tipo que denominamos «coherencia valor-conducta» no lleva implícita una valoración moral positiva. Por ejemplo, hay personas con marcados valores xenófobos que son muy coherentes en sus prácticas y conductas xenófobas.

En resumen, estamos viendo cómo los valores y las acciones están conectados y si esta relación ha cambiado con el tiempo (cuando los datos lo permiten) utilizando las dos encuestas, para actualizar y comprender mejor esta conexión.

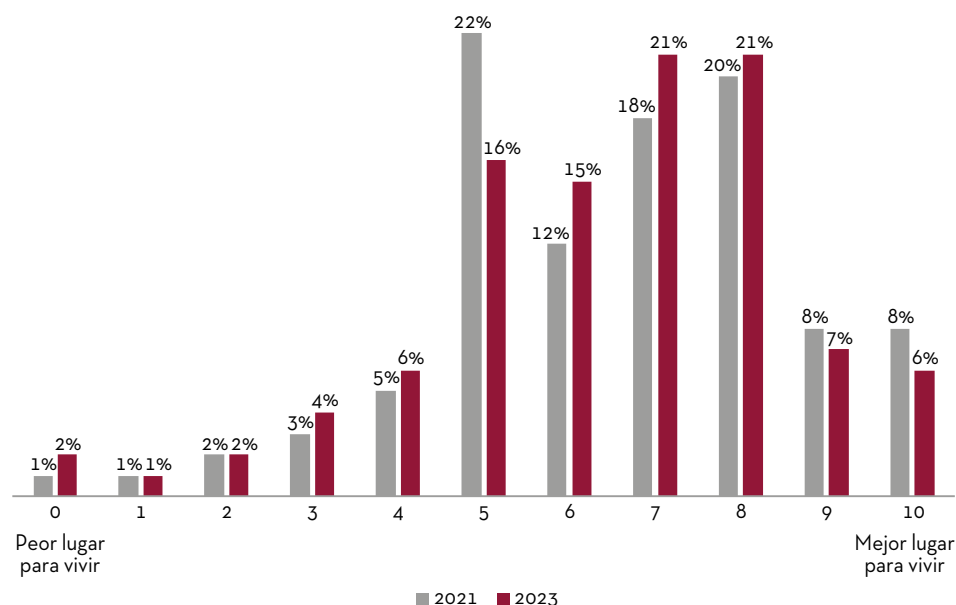
1.3. Brechas en la convivencia: actitudes y conductas hacia la inmigración

La inmigración es uno de los fenómenos sociales más relevantes en la España contemporánea, configurando un escenario de creciente diversidad cultural y étnica. Este proceso ha planteado desafíos y oportunidades para la convivencia, especialmente en comunidades donde la presencia de vecinos inmigrantes es más significativa. En general, los españoles muestran una aceptación creciente hacia la inmigración, reconociendo su importancia en áreas como el mercado laboral y el enriquecimiento cultural. Sin embargo, esta valoración positiva no siempre se traduce en comportamientos concretos que favorezcan la integración, como establecer relaciones cercanas o colaborar activamente en iniciativas comunitarias inclusivas. En este contexto, explorar las brechas entre la valoración de la inmigración y las conductas hacia los vecinos inmigrantes permite comprender mejor las tensiones y desafíos que acompañan este fenómeno.

La relación entre los valores declarados y las acciones efectivas hacia vecinos inmigrantes puede estar influida por múltiples factores, desde los estereotipos vigentes, hasta experiencias previas, percepciones acerca de la competencia con los inmigrantes por recursos (empleo, vivienda, ayudas públicas, etc.) y las actitudes hacia la diversidad cultural, entre otros. Aunque una gran mayoría de las personas expresan posturas favorables hacia la inmigración en términos abstractos, las interacciones diarias con vecinos inmigrantes pueden reflejar actitudes más ambivalentes, condicionadas por el contacto directo o la desin-

formación sobre su realidad. En este marco, identificar y analizar estas brechas valor-conducta resulta fundamental para diseñar estrategias que promuevan una convivencia más armónica, fomentando no solo la aceptación teórica de la inmigración, sino también comportamientos que refuercen la cohesión social en una España cada vez más multicultural.

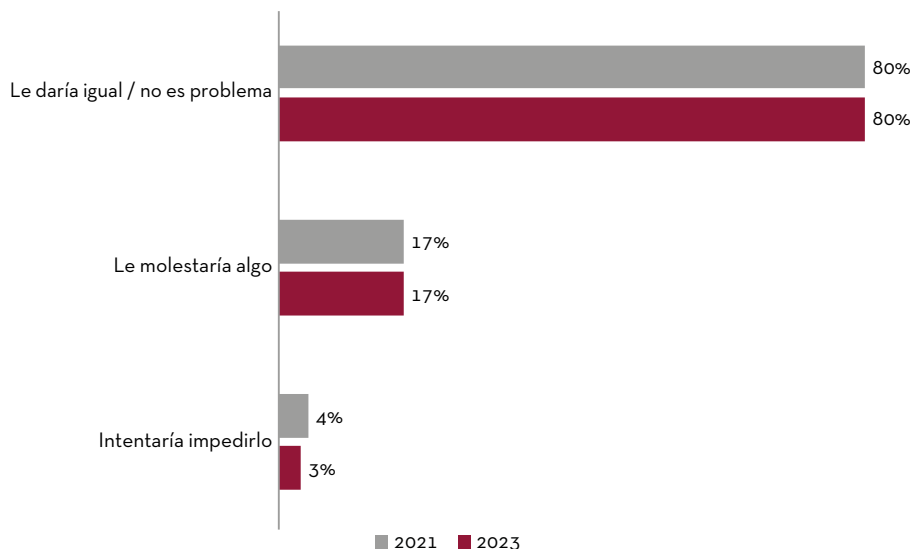
Gráfico 1. La llegada de personas de otros países, ¿contribuye a que España sea un lugar peor (0) o mejor (10) para vivir?



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la *Encuesta sobre la cultura del encuentro*.

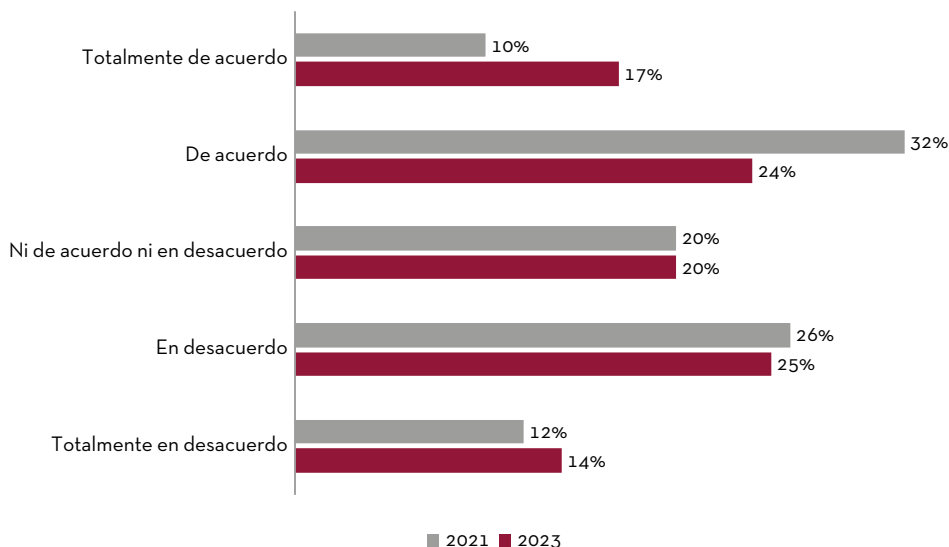
En el contexto de una sociedad española que, mayoritariamente, valora que la llegada de personas de otros países contribuye a que España sea un mejor lugar para vivir (gráfico 1), encontramos que tanto en 2021 como en 2023 a un 20% de la población le molestaría o molesta tener vecinos inmigrantes (gráfico 2). Como punto de arranque, podemos plantear dos preguntas sobre este dato. La primera es en qué medida el rechazo a los vecinos inmigrantes está relacionado con una valoración negativa de la presencia de inmigrantes en España, como refleja también la opinión del 40% que está de acuerdo en que los inmigrantes son el grupo que más protección social recibe del Estado (gráfico 3). Pero también podemos preguntarnos, entre estos que estarían molestos, cuántas personas hay que valoran positivamente la inmigración. Y precisamente ahí encontramos la brecha que queremos identificar.

Gráfico 2. En su comunidad de vecinos, ¿le molestaría algo, le daría igual o intentaría impedir que vivieran inmigrantes?



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la *Encuesta sobre la cultura del encuentro*.

Gráfico 3. ¿En qué medida está usted de acuerdo con la siguiente afirmación: «Los inmigrantes son el grupo que más protección social recibe por parte del Estado»?

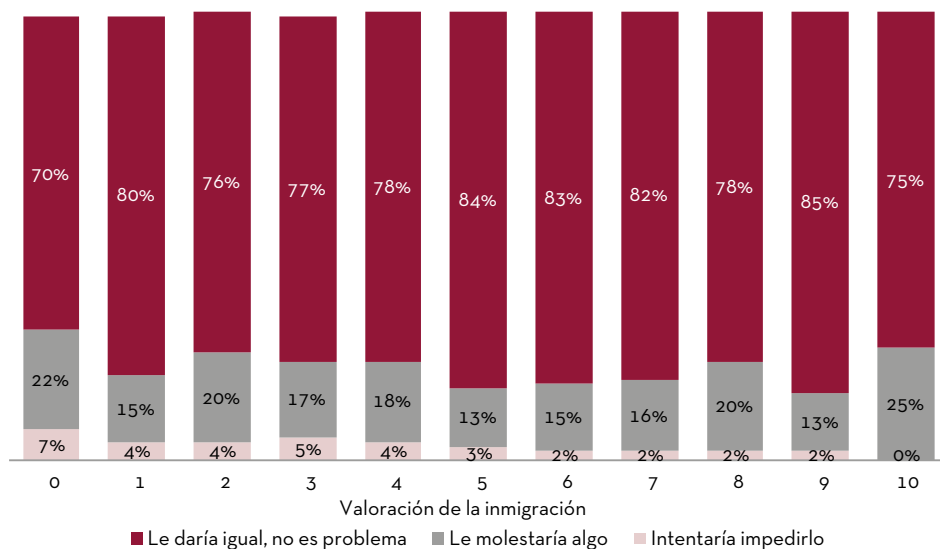


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la *Encuesta sobre la cultura del encuentro*.

La pregunta para medir la conducta, en este caso, es: «Y pensando en las circunstancias de convivencia que se pueden dar en su edificio o comunidad de vecinos, ¿le molestaría algo, le daría igual o intentaría impedir que vivan...». Esta formulación forma parte de lo que denominábamos una conducta hipotética, que en este estudio la interpretamos vinculada a experiencias y conductas directas, a la vida cotidiana, por dos razones. La primera que, con una media del 14% de población extranjera en el país, la convivencia cercana con personas inmigrantes es un hecho para gran parte de la ciudadanía. Y la segunda razón es que la pregunta permite recoger la vivencia directa para parte de los encuestados, que más o menos directamente en sus círculos primarios tienen contacto con inmigrantes.

Poniendo en relación la escala de valoración de la inmigración con la conducta ante los posibles vecinos (gráfico 4) identificamos dos brechas que vamos a etiquetar como «brecha positiva» y «brecha negativa». La «brecha negativa» –aquellos que valoran bien la inmigración, pero les molestarían los vecinos inmigrantes– comprende al grupo que valora positivamente (7 y más de 7 en la escala) y al mismo tiempo molesta o querrían impedir tener vecinos inmigrantes; sumando las dos opciones, en torno al 20%.

Gráfico 4. Actitud ante la presencia de inmigrantes como vecinos de comunidad en función de la valoración de la inmigración como algo negativo o positivo (en una escala de 0 a 10, respectivamente)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la *Encuesta sobre la cultura del encuentro*.

La segunda brecha, la «brecha positiva», incluye a las personas que valoran mal la inmigración (valor de 3 o menos en la escala) y «les daría igual» o «no es problema», la convivencia con inmigrantes (entre el 70 y 80% en los datos globales para las dos encuestas).

Para describir las características de las personas que entran en las brechas positiva y negativa, construimos una variable que segmenta a la población según sus respuestas a las anteriores preguntas en tres grupos: dos corresponden a las brechas y el tercero —las personas que no entran en las brechas— incluye dos categorías, la valoración neutra (4-6 en la escala) y la coherencia valor-conducta. Teniendo en cuenta los datos agregados de las dos encuestas (tabla 1), vemos que la mitad de la población es coherente en la alineación valor-conducta, un 38,5% manifiesta valores neutrales sobre el papel de la inmigración en la sociedad y un 10% estaría en las brechas; la brecha negativa afecta al 7% de las personas y la positiva a la mitad (3,6%). No hay variaciones significativas entre las dos encuestas y, con este 10% de la muestra, resulta más adecuado trabajar con los datos agregados.

Tabla 1. Brechas en la valoración y conducta en relación con la inmigración

% Verticales	Total	Año	
		2021	2023
Total	2.420	1.197	1.223
Brecha positiva	3,6	3,5	3,8
Brecha negativa	7,0	7,3	6,6
Valoración neutra (4-6)	38,5	39,5	37,5
Coherencia valor-conducta	50,9	49,7	52,1

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la *Encuesta sobre la cultura del encuentro*.

Como se puede apreciar en la tabla 2, entre los rasgos que distinguen al grupo identificado en la brecha negativa destaca que encontramos más personas mayores de 65 años (32%), con pocos estudios (primarios o menos para el 31,8%) y del tramo ideológico de izquierda (28,1%). En este grupo hay una mayor proporción de personas católicas que en el conjunto de la muestra (65%), dato que concuerda con la mayor edad del mismo, y es algo mayor el porcentaje de mujeres que de hombres.

Tabla 2. Brechas en la valoración y conducta hacia la inmigración por género, edad, nivel de estudios, ideología política, clase social e identidad religiosa

% Verticales con marca x ²	Total	Brecha positiva	Brecha negativa	Valoración neutra (4-6)	Coherencia valor-conducta
Total	2.420	88	168	931	1.232
Género					
Hombre	48,2	47,7	53,0	45,0	50,0
Mujer	51,8	52,3	47,0	55,0	50,0
Grupos de edad					
18-34 años	23,0	<12,8	16,7	22,3	25,0
35-64	58,6	>75,2	51,2	57,9	58,8
65 y más	18,5	12,0	>32,0	19,7	16,2
Nivel de estudios (agrupados)					
Primarios o menos	16,0	18,8	>31,8	15,8	13,8
Secundarios/ FP Grado Medio	33,6	38,8	27,2	36,6	31,8
Bachillerato/FP Superior	26,6	21,6	19,6	27,3	27,5
Universitarios	23,3	18,8	20,7	<20,1	>26,4
Otros	0,5	2,0	0,6	0,3	0,6
Ideología política (tramos)					
Izquierda (8-10)	14,0	>25,3	>28,1	13,2	<11,9
Centro ampl.	62,9	58,7	54,2	67,9	60,5
Derecha (1-3)	23,1	16,0	17,8	<18,9	>27,6
Clase social					
Alta	0,8	0,0	0,7	0,6	1,0
Media alta	11,5	9,0	11,3	11,8	11,4
Media	57,9	62,4	52,7	59,4	57,1
Media - baja	24,1	23,3	30,6	21,7	25,0
Baja	5,8	5,3	4,7	6,5	5,4
Identidad religiosa					
Católico	50,4	50,0	>65,3	52,1	46,9
Creyente de otra religión	4,3	2,4	<1,0	3,5	5,4
Agnóstico/a (no niegan la existencia de Dios pero tampoco...)	12,4	17,3	9,3	10,7	13,8
Indiferente, no creyente	22,1	18,2	15,6	23,3	22,4
Ateo/a (niegan la existencia de Dios)	10,9	12,0	8,9	10,4	11,5

Nota: Datos agregados para 2021 y 2023. Los signos > y < están indicando que, en el cruce de variables, el coeficiente de asociación X² es significativo con una probabilidad de error $p < 0,005$.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Encuesta sobre la cultura del encuentro.

En la brecha positiva –personas que valoran mal la inmigración, pero «les daría igual» tener inmigrantes como vecinos– hay más personas con edades entre 35-64 años (75,2%), de ideología política de izquierda (25,3%) y no se observan diferencias significativas en cuanto a género, nivel educativo, clase social o identificación religiosa.

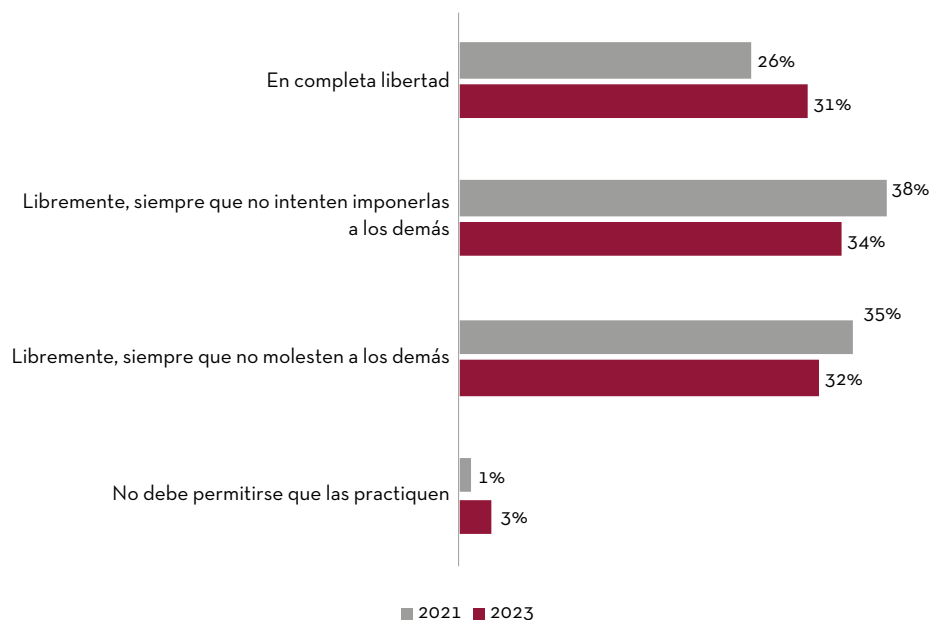
1.4. Entre la tolerancia y la intolerancia: brechas en la conducta hacia la diversidad religiosa

En la España actual, la tolerancia religiosa se enfrenta a un escenario complejo, marcado por la creciente diversidad cultural y confesional intensificada por los flujos migratorios de las últimas décadas. España ha tenido una fuerte identificación con el catolicismo, aunque siempre han existido minorías religiosas en nuestro país. La sociedad contemporánea muestra un incremento en el pluralismo religioso, incluyendo la presencia significativa de comunidades musulmanas, protestantes, judías y de otras confesiones, además de un aumento de personas que se identifican como no religiosas o ateas. Un contexto que, junto con el legado histórico de tensiones religiosas, planteará retos importantes en la convivencia y aceptación mutua, especialmente en contextos cotidianos como la relación con vecinos de diferentes creencias. La percepción pública sobre estas interacciones no solo refleja valores como la tolerancia y el respeto, sino también actitudes implícitas hacia la diversidad cultural.

En este marco, la relación entre los valores declarados de tolerancia religiosa y las conductas efectivas hacia vecinos de otras religiones ofrece una oportunidad para analizar posibles brechas valor-conducta. Aunque muchos españoles manifiestan una actitud favorable hacia la inclusión y el respeto interreligioso, las acciones concretas, como participar en actividades comunitarias compartidas o establecer relaciones cercanas con vecinos de otras religiones, no siempre se corresponden con esos valores. Los estereotipos culturales, desinformación o la falta de interacción previa, son algunos de los factores que pueden

influir en estas discrepancias, dificultando la construcción de una convivencia basada en la igualdad y el respeto mutuo. Este tipo de análisis resulta esencial para comprender los desafíos de la cohesión social en una sociedad plural como la española.

Gráfico 5. Ante las personas que viven en España y tienen diferentes creencias religiosas, ¿cree usted que estas personas tienen derecho a ejercer sus prácticas religiosas...?



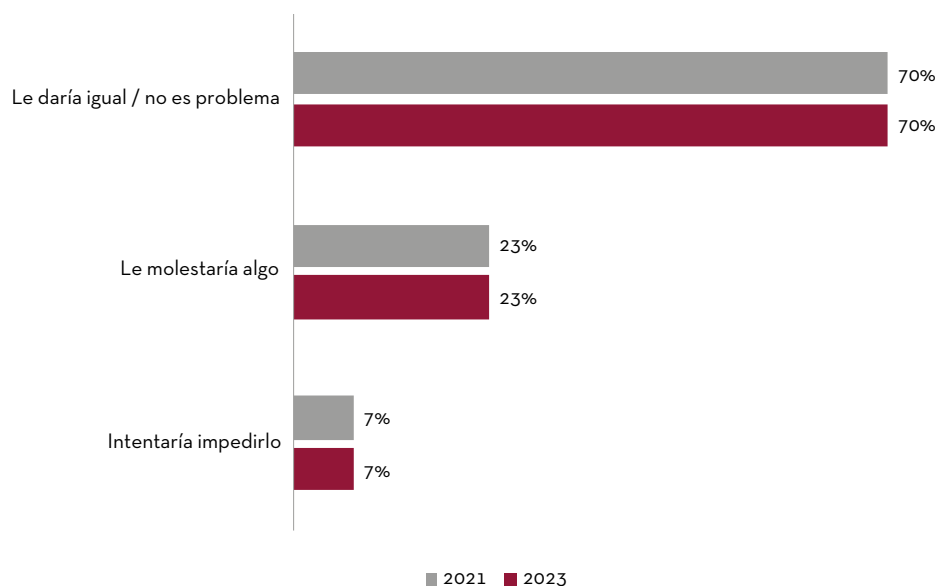
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la *Encuesta sobre la cultura del encuentro*.

La tolerancia religiosa es un valor predominante en la sociedad española. Las personas que están en contra de que quienes «tienen diferentes creencias religiosas» las practiquen libremente son una minoría; el 3% en 2023 y un 1% en 2021 (gráfico 5). La mayor parte de la población opina que tienen derecho a ejercerlas sin tratar de imponerlas y sin molestar. La pregunta es si esta tolerancia hacia la práctica de una religión diversa a la propia o desde una condición de no creyente se traslada a aceptar a personas con prácticas religiosas diversas como vecinos. Para el análisis nos hemos centrado en la tolerancia hacia las personas de confesión musulmana por dos razones. Una porque es una confesión religiosa relevante y en una dinámica de crecimiento. Además, y esto es importante, porque es conocido como las actitudes islamóforas están incrementándose por razones muy diversas.

La sección anterior delimitaba una brecha valor-conducta pequeña en el caso de la inmigración. La conducta puede que cambie al tratar con personas pertenecientes a la confesión musulmana, con una mayoría de fieles que son inmigrantes o procedentes de países del Magreb y Norte de África. Según datos de la Unión de Comunidades Islámicas de España (UCIDE) en 2023 residían en España unos 2,4 millones de musulmanes, representando aproximadamente el 5% de la población del país. De estos, alrededor del 45% tienen la ciudadanía española, aunque muchos de ellos sean procedentes de terceros países vía nacionalización, y el 55% restante corresponde a extranjeros, principalmente de origen marroquí.

En los resultados de las dos encuestas realizadas, a un 30% de la población le molestaría tener musulmanes como vecinos: al 23% «le molestaría algo» y un 7% «intentaría impedirlo» (gráfico 6).

Gráfico 6. Actitud ante la posibilidad de tener vecinos musulmanes

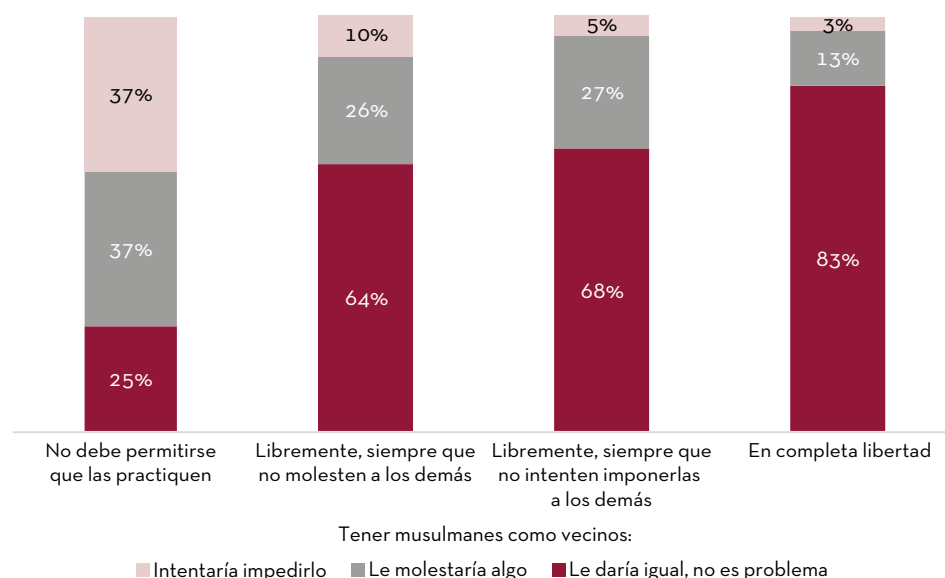


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la *Encuesta sobre la cultura del encuentro*.

Al considerar la asociación entre las dos preguntas (gráfico 7), en las valoraciones mayoritarias, que son las opciones intermedias, con las respuestas de «libremente, pero-con-condiciones», una mayoría —entre el 64 y el 68%— aceptaría tener vecinos musulmanes; no analizamos aquí las respuestas de rechazo, en este grupo como brecha valor-conducta. Al explorar las respuestas en los

dos extremos, con la valoración de que «no debe permitirse» ($n=51$ sumando las dos encuestas) y derecho a practicar «en completa libertad» ($n=690$ para los dos años) observamos que, en la mayoría de los casos, hay consistencia. En el grupo de las personas intolerantes, un 74% estarían molestos con vecinos musulmanes; es un grupo poco representativo, con menos del 5% de la población, en el que a una de cada cuatro personas le daría igual tener vecinos musulmanes. Y, en el extremo de la tolerancia –con un 27,6% de la muestra–, al 83% de las personas considera que «le daría igual/no es problema» tener un vecino musulmán. Las brechas en estos dos extremos son relativamente pequeñas; concretamente, hay un 16% de los tolerantes que responde que les molestarían como vecinos (13% «le molestaría algo» y 3% «intentaría impedirlo») y para uno de cada cuatro entre los intolerantes que «les daría igual/no es problema». En el segundo caso, tiene menos significación, ya que contamos con una base de 51 personas identificadas como intolerantes. En cambio, la brecha negativa sí es importante, ya que, sobre un total de 690 personas clasificadas como tolerantes, la representatividad de la submuestra es grande.

Gráfico 7. Tolerancia religiosa y actitud hacia vecinos musulmanes



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la *Encuesta sobre la cultura del encuentro*.

Al identificar las brechas, se considera como brecha negativa la respuesta que incluye la mayor tolerancia –ejercer en completa libertad– asociada a molestar o intentar impedir la situación de los vecinos musulmanes; hay un 4,9%

de personas en esa situación. La brecha positiva se da cuando hay máxima intolerancia religiosa —no debe permitirse que las practiquen— junto a «le daría igual/no es problema» en la pregunta sobre los vecinos; tan solo un 0,5% sumando la muestra de las dos encuestas. Igual que en el apartado anterior, señalamos dos grupos que no entran en las brechas, con las categorías de «valoración neutral» y «coherencia valor-conducta» (tabla 3). La valoración neutral incluye las opciones de libertad «sin molestar» y «sin imponer» y agrupa el 70,2% de las respuestas; la mayoría de la población es tolerante con estas condiciones. Por último, en la coherencia valor-conducta, que incluye las respuestas «en total libertad» asociada con «le daría igual/no es problema» (el 93,2% del grupo con 549 casos) y «no permitir la práctica de otras religiones» unida a no «intentarían impedir» los vecinos musulmanes, hay pocos casos (6,8%).

Tabla 3. Brecha entre valoración de la diversidad religiosa y conducta en relación con la tolerancia con los musulmanes

% Verticales	Ambos años	2021	2023
Total	2.420	1.197	1.223
Brecha positiva	0,5	0,3	0,7
Brecha negativa	4,9	3,8	6,0
Valoración neutral	70,2	73,9	66,6
Coherencia v-c	24,3	22,0	26,7

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la *Encuesta sobre la cultura del encuentro*.

Como se puede apreciar en la tabla 4, los rasgos sociodemográficos que destacan en el grupo de la brecha negativa son dos: por un lado, la mayor edad —el 27,6% son mayores de 65 años— y, por otro, la asociación con un menor nivel de estudios —30,5% primarios o menos— y algo más de clase media que en el conjunto de la muestra. En otras características, no hay diferencias significativas al comparar con la población total. En este caso, resulta significativo que no haya diferencias al comparar por clase social, ideología política e identidad religiosa; de hecho, aunque el efecto del tamaño de la muestra puede ser grande (119 de base, frente a las 2.420 del total), los porcentajes son casi iguales en todas las categorías.

Tabla 4. Brechas en la valoración de la diversidad religiosa y conducta hacia la tolerancia con los musulmanes por género, edad, nivel de estudios, ideología política, clase social e identidad religiosa

% Verticales con marca x²	Total	Brecha positiva	Brecha negativa	Valoración neutral	Coherencia v-c
Total (base):	2.420	13	119	1.699	589
Género:					
Hombre	48,2	44,5	51,5	47,9	48,5
Mujer	51,8	55,5	48,5	52,1	51,5
Grupos de edad:					
18-34 años	23,0	19,1	21,6	22,1	25,7
35-64	58,6	47,4	50,9	58,2	61,4
65 y más	18,5	33,5	>27,6	19,7	<13,0
Nivel de estudios:					
Primarios o menos	16,0	30,4	>30,5	16,0	<12,5
Secundarios/ FP Grado Medio	33,6	41,9	26,0	35,4	29,6
Bachillerato/FP Superior	26,6	27,7	21,0	26,5	28,1
Universitarios	23,3	0,0	21,6	21,7	>28,7
Otros	0,5	0,0	0,9	0,3	1,1
Ideología política:					
Izquierda (8-10)	14,0	5,5	14,2	14,8	11,7
Centro ampl.	62,9	75,4	63,2	63,3	61,4
Derecha (1-3)	23,1	19,1	22,5	21,9	26,9
Clase Social:					
Alta	0,8	5,2	0,0	0,8	0,7
Media alta	11,5	0,0	7,7	11,2	13,2
Media	57,9	72,6	67,5	56,9	58,4
Media-baja	24,1	22,2	21,0	25,7	20,3
Baja	5,8	0,0	3,7	5,4	7,4
Identificación religiosa:					
Católico	50,4	33,6	50,1	53,6	<41,4
Creyente de otra religión	4,3	0,0	3,6	<2,8	>8,8
Agnóstico/a	12,4	13,6	13,4	10,7	>16,9
Indiferente/no creyentes	22,1	33,5	20,4	22,5	21,0
Ateo/a	10,9	19,3	12,5	10,4	11,8

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la *Encuesta sobre la cultura del encuentro*.

El grupo que se ha mostrado coherente en sus respuestas es notoriamente grande, representando una cuarta parte de la muestra total (24%). En los rasgos sociodemográficos, destaca una menor presencia de personas mayores de 65 años y con nivel de estudios bajo; hay un mayor porcentaje de universitarios (28,7%). También hay diferencias en la identificación religiosa: disminuye el porcentaje de católicos, aumenta significativamente la presencia de creyentes de otra religión y la de agnósticos, mientras que se mantienen similares al conjunto de la población la proporción de no creyentes y ateos.

1.5. Solidaridad en tensión: la brecha entre intención y acción en la colaboración social

En la sociedad española actual, marcada por las secuelas de la pandemia del COVID-19 y en un proceso gradual de recuperación económica, los valores asociados con «ayudar a los demás» han cobrado una relevancia renovada. Este valor, profundamente arraigado en la cultura solidaria del país, se manifiesta en una mayor sensibilidad hacia las necesidades colectivas y una intención generalizada de apoyar a los sectores más vulnerables. Sin embargo, la traducción de este valor en conductas concretas, como colaborar económicamente con entidades sociales o participar como voluntario en organizaciones solidarias, no siempre se produce de manera consistente. La brecha valor-conducta en este ámbito plantea interrogantes sobre los factores que facilitan o dificultan la materialización de las intenciones solidarias en acciones efectivas, particularmente en un contexto de creciente desigualdad y limitaciones económicas.

Por un lado, hay factores y barreras materiales que pueden afectar a la colaboración económica con organizaciones sociales, como la percepción de inestabilidad financiera, el peso de las hipotecas y el precio de la vivienda, incluso en momentos de recuperación económica. Al lado de estos, hay factores y circunstancias de emergencias sociales que impulsan colectivamente esta colaboración en causas justas, como en el caso del volcán de La Palma o la última dana en el Levante español. Por otro lado, participar como voluntario, aunque conlleva menos exigencias económicas, implica dedicar tiempo y esfuerzo, un recurso igualmente limitado –y también puede que mal administrado– para

muchas personas. En ambos casos, las decisiones individuales están influenciadas por otros factores sociales importantes, como la confianza en las instituciones, los efectos de campañas de concienciación y el impacto percibido subjetivamente de las propias acciones, que, si es negativo, puede causar barreras para la acción. En este contexto, entender la brecha entre los valores solidarios y las conductas efectivas resulta crucial para comprender características y contradicciones de los comportamientos sociales: y también para diseñar estrategias que fomenten un mayor compromiso ciudadano, impulsando tanto la donación económica como el voluntariado, dos pilares esenciales para enfrentar los retos sociales de la España contemporánea.

La conducta de colaborar en entidades sociales, ya sea económica, material o personalmente, dedicando tiempo de forma voluntaria, es más infrecuente en la población española que en la media europea. En España, el voluntariado ha experimentado un notable crecimiento en los últimos años. Según el informe *La Acción Voluntaria en 2022* de la Plataforma del Voluntariado de España (PVE), 3,3 millones de personas mayores de 14 años participaron en actividades de voluntariado, el 8,2% de la población. El incremento se mantuvo en 2023, ascendiendo al 11% la población que ha hecho alguna forma de voluntariado, es decir, más de 4,5 millones de personas. Los datos de la PVE coinciden con los de la *Encuesta de la cultura del encuentro*, con un 8% de voluntariado en 2021 y un 13% en 2023 –dado el margen de error de $\pm 2,8$ para las encuestas–.

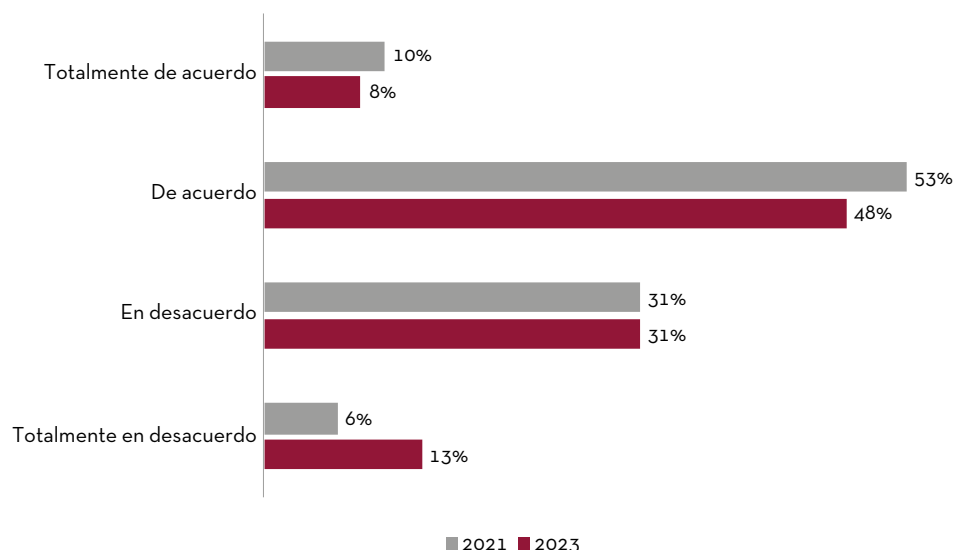
En el contexto internacional, en la Unión Europea, la participación en actividades de voluntariado varía significativamente entre países. Según los datos que ofrece Eurostat, en torno al 22% de la población de la UE participa en actividades de voluntariado. Sin embargo, la cifra puede fluctuar considerablemente según los países y la metodología utilizada para recopilar los datos(4).

Para el estudio de la brecha valor-conducta en este ámbito, que podríamos denominar como «formas de ayudar a los demás», incorporamos dos tipos de conducta; primero, la colaboración económica con organizaciones sociales y, segundo, la colaboración en forma de voluntariado. Los valores que podríamos relacionar con estas dos conductas son diversos: altruismo, solidaridad, compromiso con causas sociales, entre otros muchos. Para este estudio, concretamente,

(4) Es importante destacar que las cifras pueden variar debido a diferencias en las definiciones de voluntariado y en las metodologías de recopilación de datos entre países. Además, la participación en actividades de voluntariado puede estar influenciada por factores culturales, económicos y sociales específicos de cada región.

podemos elegir, entre aquellas preguntas del cuestionario relativas a valores, la pregunta que mide el grado de acuerdo (en los términos de la escala «totalmente en desacuerdo», «en desacuerdo», «de acuerdo» y «totalmente de acuerdo») con la afirmación: «¿estaría dispuesto a *dar más de lo que recibo* si es para ayudar a las personas que se encuentran en dificultad económica?». La pregunta, planteada como algo más amplio que la mera colaboración económica, se refiere simbólicamente al compromiso social, en cierto modo, también al altruismo. La referencia a «dar más de lo que recibo» alude a una simetría y proporcionalidad entre la aportación personal a la sociedad y lo que esta ofrece a unos y otros que, de manera amplia, puede incluir contribuciones fiscales, donaciones regulares, etc. Sería el valor de aportar, desde lo personal —reflejado en la ayuda económica/material—, no por un interés personal o egoísta, sino para repercutir en un otro generalizado, no necesariamente en personas que se conoce o trata, por ejemplo, a través de la sanidad, los servicios sociales y la educación.

Gráfico 8. Grado de acuerdo con la afirmación: estaría dispuesto a aportar más lo que recibo si es para ayudar a las personas que se encuentran en situaciones de dificultad económica

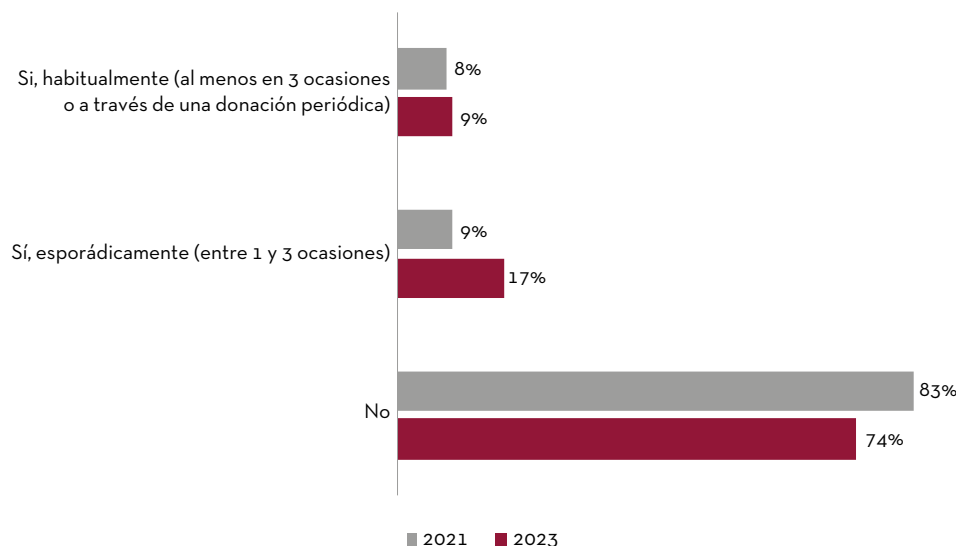


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la *Encuesta sobre la cultura del encuentro*.

Al conectar la pregunta referida a los valores con las dos acciones en las conductas, encontramos situaciones muy diferentes. Alrededor de la mitad de la población está de acuerdo con esta actitud de ayuda-algo menos en 2023

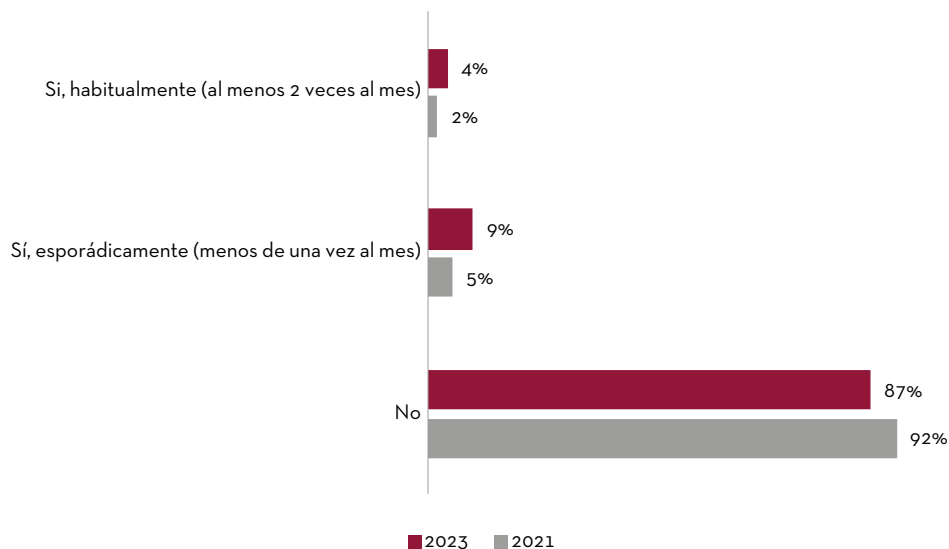
después de asentarse los efectos pospandemia (53% en 2021 y 48% en 2023) y una minoría estaría totalmente de acuerdo, mientras que el porcentaje de los que están en desacuerdo es algo mayor en 2023 que en la primera encuesta (gráfico 8). Al lado de estos valores que refleja la anterior pregunta, la colaboración económica con asociaciones y organizaciones sociales aumenta en estos dos años significativamente, del 17% al 26%, un hecho que puede estar relacionado con la mejor situación económica de las familias y hogares en 2023 (gráfico 9). Contando con los márgenes de error de cada encuesta y que, para los siguientes análisis, sumamos las dos encuestas, se podría resumir que entre el 20% y el 25% de los españoles puede estar colaborando económicamente de esta forma. Como cabe esperar, la participación en voluntariado es menor que la económica o las donaciones en especie —sobre las que también se pregunta— (gráfico 10), pero también se incrementa en 2023, llegando a un 13% de las personas.

Gráfico 9. En los últimos doce meses ¿ha colaborado económicamente con alguna asociación u organización?



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la *Encuesta sobre la cultura del encuentro*.

Gráfico 10. ¿Participa actualmente como voluntario en alguna asociación u organización social?



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la *Encuesta sobre la cultura del encuentro*.

Para identificar la brecha valor-conducta, primero hay que relacionar ese valor de *dar a los que necesitan* reflejado en querer «ayudar a las personas que se encuentran en necesidad económica» con las donaciones económicas y la participación con el voluntariado. De una forma resumida, la tabla 5 recoge la asociación de las conductas (en filas) con los valores (columnas de la tabla): en la medida que el valor de ayudar desciende –columnas de la izquierda– es mayor el porcentaje de los que no han colaborado económicamente o como voluntarios. Esta puede ser más la conducta esperada, la coherente con esos valores, pero, por otro lado, hay personas que efectivamente colaboran sin secundar estos valores de ayuda y, también personas que, aunque estén en el «lado altruista» de la escala no colaboran de uno u otro modo (columnas de la derecha).

Tabla 5. Brecha entre intención y acción en la colaboración social

% vertical (columnas)		Estaría dispuesto/a a aportar más de lo que recibo si es para ayudar a las personas que se encuentran en situaciones de dificultad económica			
		Totalmente en desacuerdo	En desacuerdo	De acuerdo	Totalmente de acuerdo
		(n=230)	(n=756)	(n=1.220)	(n=226)
B1.1 En los últimos 12 meses, ¿ha colaborado económicamente con alguna asociación u organización?	No	80,8%	87,2%	73,7%	61,4%
	Sí, esporádicamente (entre 1 y 3 ocasiones)	10,8%	7,9%	16,7%	17,4%
	Sí, habitualmente (>3 ocasiones)	8,4%	4,9%	9,6%	21,2%
¿Participa actualmente como voluntario en alguna asociación / organización social?	No	91,6%	94,1%	87,8%	84,7%
	Sí, esporádicamente (<1 vez al mes)	5,6%	4,5%	8,9%	6,9%
	Sí, habitualmente (>2 veces al mes)	2,7%	1,4%	3,3%	8,4%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la *Encuesta sobre la cultura del encuentro*.

La acción de colaborar económicamente, esporádica o habitualmente, con asociaciones u organizaciones es más frecuente que la participación como voluntariado, y está más conexas con los valores manifestados. O bien, dicho de otra forma, produce menos brecha valor-conducta. El gráfico 11 facilita identificar las dos brechas, negativa y positiva; la negativa afecta a un gran segmento de población, entre el 63% y el 75% de los que están muy de acuerdo y de acuerdo con el valor de ayudar económicamente, pero no aportaron nada en el último año –dos barras de la derecha en el gráfico–, y en la brecha positiva –con los que se mostraron en desacuerdo en los valores, pero en la práctica contribuyen económicamente– en menor medida, con un 13% y 18% de casos.

Gráfico 11. Brecha entre la actitud altruista y la colaboración económica con asociaciones y organizaciones sociales



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la *Encuesta sobre la cultura del encuentro*.

En la relación entre el voluntariado y los valores (representada en el gráfico 12), la brecha negativa –que se identifica con el segmento de no colaboración para las dos posiciones «de acuerdo» y «totalmente de acuerdo»– es mayor que en el caso anterior, para la colaboración económica, acercándose ahora al 90% de la población «altruista» en valores ($n=1.446$ personas).

Gráfico 12. Brecha entre la actitud altruista y la participación como voluntario en asociaciones y organizaciones sociales



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la *Encuesta sobre la cultura del encuentro*.

También aquí, como con la ayuda económica, la brecha se muestra en dos direcciones; altruistas que no ayudan como voluntarios y no altruistas que son voluntarios, con diferentes proporciones. Aunque entre los no dispuestos a ayudar a personas con dificultades económicas el porcentaje de no-voluntarios está por encima del 90%, hacen voluntariado entre un 5% y un 9% (para los que están «en desacuerdo» y «totalmente en desacuerdo» en colaborar). Y aunque la brecha negativa, como hemos señalado antes, incluya casi a un 90% de población, entre los que están de acuerdo con ayudar aumenta el voluntariado –muy significativamente en el grupo «totalmente de acuerdo», con un 15%–. En resumen, el gráfico permite identificar a la derecha la brecha negativa, con las muchas personas que estarían dispuestas a compartir incluso dando «más de lo que recibo» y que, en la práctica, no dan el salto a hacer algún voluntariado social. Y a la izquierda, encontramos que aun entre las personas en desacuerdo con ayudar a los que lo necesitan, económicamente, están representados con un porcentaje no desdeñable los que podríamos calificar de «voluntarios poco altruistas». Lo anterior se ve con claridad, y la significación de las diferencias es clara ($\chi^2 = 45,49, p < 0,001$).

Del mismo modo que en los anteriores capítulos, clasificamos al conjunto de la población en cada una de las brechas y el grupo en coherencia (tabla 6), para poder identificar rasgos sociales que caractericen o distingan a las personas en cada grupo. La brecha positiva, como en otros casos antes, es pequeña; en este caso menor en lo que se refiere al voluntariado (2,6%) que en la solidaridad económica (5,8%). La brecha negativa, al contrario, es mayor para el voluntariado, superando el 50%, mientras que en solidaridad económica hay más situaciones de coherencia (51,6%) que en alguna de las brechas. No obstante, como se explica más adelante, aquí la coherencia no siempre tiene un sentido positivo cuando es en gran parte debida a personas que no querrían ayudar y, en la práctica no ayuda.

Tabla 6. Brecha entre la actitud altruista y la colaboración en asociaciones y organizaciones sociales

	Oleada		
	Total	2021	2023
Totales (base):	2.420	1.197	1.223
Solidaridad económica		% Verticales	
Brecha positiva	5,8	4,6	7,1
Brecha negativa	42,5	49,3	35,9
Coherencia v-c	51,6	46,1	57,0
Voluntariado			
Brecha positiva	2,6	1,8	3,5
Brecha negativa	51,7	56,8	46,7
Coherencia v-c	45,7	41,3	49,9

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la *Encuesta sobre la cultura del encuentro*.

Tanto en el aspecto de la solidaridad económica como en el de voluntariado, las personas que se encuentran en la situación de «brecha negativa» (tabla 7) se caracterizan por que, entre ellas, hay más mujeres que hombres (53,7%); ni la edad, ni el nivel educativo, ni el estrato social marcan diferencias respecto a la distribución de la muestra total, salvo en el tramo ideológico de izquierda (10,5%) y algo menos representadas en el grupo de las personas católicas (47,6%).

Tabla 7. Brechas en la intención y acción en la colaboración social por género, edad, nivel de estudios, ideología política, clase social e identidad religiosa

% Verticales con marca x ²	Total	Voluntariado			Solidaridad económica		
		Brecha positiva	Brecha negativa	Coherencia v-c	Brecha positiva	Brecha negativa	Coherencia v-c
Total (base):	2.420	64	1.251	1.105	141	1.029	1.249
Género							
Hombre	48,2	33,4	46,3	51,2	37,6	47,1	50,3
Mujer	51,8	66,6	53,7	48,8	62,4	52,9	49,7
No contesta	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Grupos de edad							
18-34 años	23,0	<10,4	25,6	20,7	<13,7	>28,2	<19,7
35-64 años	58,6	64,8	57,0	59,9	59,4	55,4	61,1
65 años y más	18,5	24,8	17,4	19,3	>27,0	16,5	19,2
Nivel de estudios (agrupados)							
Primarios o menos	16,0	16,4	17,2	14,5	12,5	16,4	16,1
Secundarios/FP Grado medio	33,6	28,5	31,8	35,8	27,2	34,0	33,9
Bachillerato/FP Superior	26,6	22,6	27,9	25,5	25,2	28,0	25,6
Universitarios	23,3	32,4	22,8	23,4	>35,1	21,2	23,7
Otros	0,5	0,0	0,3	0,8	0,0	0,3	0,7
Clase social							
Alta	0,8	1,7	0,4	1,1	2,2	0,4	1,0
Media alta	11,5	9,8	10,2	13,0	16,7	<8,7	13,1
Media	57,9	66,5	57,8	57,5	64,2	58,1	57,0
Media-baja	24,1	13,3	26,1	22,4	<11,8	>27,2	22,9
Baja	5,8	8,6	5,5	5,9	5,1	5,6	6,0
Ideología política (tramos)							
Izquierda (8-10)	14,0	9,3	<10,5	>18,3	14,2	<10,5	> 16,9
Centro ampl.	62,9	58,2	64,2	61,6	60,8	65,7	60,7
Derecha (1-3)	23,1	32,5	25,3	<20,1	24,9	23,8	22,4
Identidad religiosa							
Católico	50,4	57,1	47,6	53,1	59,1	47,7	51,5
Creyente de otra religión	4,3	2,7	4,4	4,1	3,2	4,8	4,0
Agnóstico/a	12,4	8,9	13,4	11,5	10,6	13,5	11,7
Indiferente, no creyente	22,1	17,3	23,1	21,3	16,3	23,4	21,7
Ateo/a	10,9	13,9	11,4	10,0	10,8	10,6	11,1

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la *Encuesta sobre la cultura del encuentro*.

Para la solidaridad económica, también hay más mujeres que hombres en la brecha negativa (47,1%). En este caso es significativo el mayor porcentaje en el grupo de jóvenes (28,2%), se trataría también de personas de cualquier nivel educativo, menos de clase media-alta (8,7%) y más de clase media-baja (27,2%). Este último aspecto es, posiblemente, un indicador del factor económico: en el caso de personas con menos recursos, es lógico que se pueda dar más la situación de no poder ayudar económicamente, aunque quisieran hacerlo. Por último, en el aspecto de identificación religiosa, en este grupo quedaría algo menos representado el grupo de las personas católicas, aunque la presencia es grande, pues se acerca a la mitad de todas las personas incluidas (47,7%).

Junto a estos rasgos que identifican los grupos sociales más representados en situaciones de brecha valor-conducta, hay que destacar que, en estos dos ámbitos –solidaridad económica y voluntariado–, la coherencia valor-conducta, desafortunadamente, se tiene que interpretar de forma negativa, porque en la mayoría de los casos se trataría de personas que no están de acuerdo con ayudar a los demás y que, de hecho, no lo hacen.

1.6. Brechas medioambientales: más allá de la clase, la educación y la ideología

En España, la preocupación por el cambio climático ha crecido significativamente en los últimos años, impulsada por la mayor frecuencia, intensidad y gravedad de fenómenos extremos. Entre ellos destacan las olas de calor y las sequías, que amenazan el abastecimiento de agua tanto para el consumo doméstico como para la agricultura, con importantes repercusiones económicas. También son cada vez más frecuentes las lluvias torrenciales, que provocan crecidas de ríos y daños significativos en el norte y centro de la península, así como las devastadoras danas en el Levante, cuyo impacto se ha hecho especialmente visible tras la reciente tragedia de las inundaciones en Valencia. Todos estos ejemplos, junto a otros menos visibles, como la alteración de hábitats animales, cambios significativos en la flora y fauna y enfermedades tropicales, están dejando al descubierto la vulnerabilidad del país frente a las adversidades climáticas. Son eventos que, no solo evidencian los efectos tangibles del calentamiento global, sino que también han generado un debate público sobre la urgencia de adoptar medidas sostenibles y reforzar la resiliencia de las comunidades. Sin embargo, a pesar de la sensibilización creciente, persiste una brecha notable entre los valores proambientales declarados por la ciudadanía y la adopción de conductas concretas para mitigar el impacto ambiental.

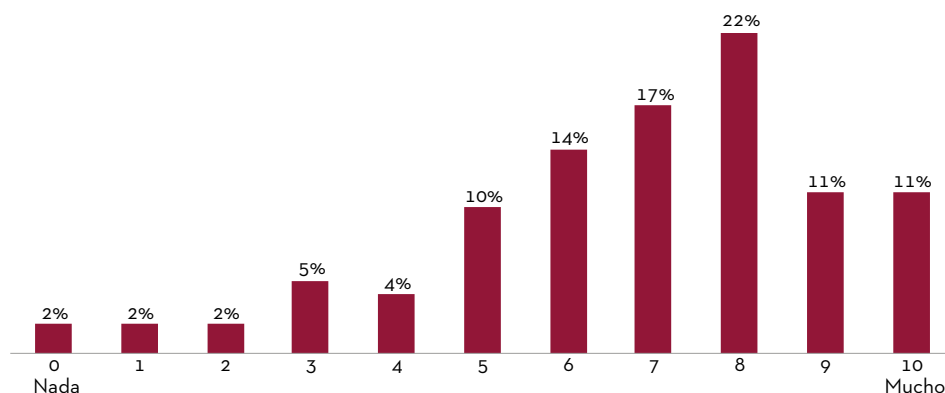
La brecha entre valores y conducta en el ámbito medioambiental está relacionada con la interacción de factores individuales, sociales y estructurales. Aunque las personas pueden expresar valores proambientales, como el altruismo

o la preocupación por el medioambiente, estos no siempre se traducen en acciones consistentes. Entre las razones principales destacan las barreras prácticas, como la falta de tiempo, recursos económicos o acceso a alternativas sostenibles; las barreras psicológicas, como la percepción de que las acciones individuales tienen un impacto limitado; y las influencias sociales, como normas de comportamiento o expectativas que desalientan prácticas ecológicas. Además, la desconexión puede estar vinculada a la priorización de intereses inmediatos sobre beneficios a largo plazo, especialmente en contextos donde las acciones sostenibles requieren sacrificios significativos.

Asimismo, los marcos culturales e institucionales desempeñan un papel crucial. En países con infraestructuras limitadas o donde las políticas públicas no apoyan suficientemente las prácticas sostenibles –posiblemente no es el caso de España–, las personas pueden carecer de incentivos para actuar de manera congruente con sus valores. Por otro lado, la falta de información clara o mensajes contradictorios sobre los problemas ambientales y las soluciones posibles puede contribuir a esta desconexión: en este aspecto, sí es posible encontrar en España, como en otros países del mundo, unos claros sesgos ideológico-políticos en torno al llamado «negacionismo climático», como antes lo hubo en las campañas «antivacunas» durante el COVID-19. En conjunto, la brecha valores-conducta refleja una tensión compleja entre las intenciones individuales, las estructuras sociales y las condiciones materiales, subrayando la necesidad de enfoques integrales para fomentar conductas proambientales.

Para este estudio de la relación entre valores y conductas en protección del medio ambiente, también hemos incluido, como en el caso de las conductas solidarias de ayuda económica y los voluntariados, dos conductas y un solo valor: el valor de la preocupación por el cambio climático, medida en una escala de 0 a 10 (gráfico 13), el resultado es de una media de 6,8 con una mediana de 7,07. Las respuestas no siguen una distribución normal (test Shapiro-Wilk=0,930 y $p < 0,001$), pues prevalece la preocupación alta, por encima de la media, sobre la baja, con el 25% de la población puntuando cinco o menos de cinco en la escala.

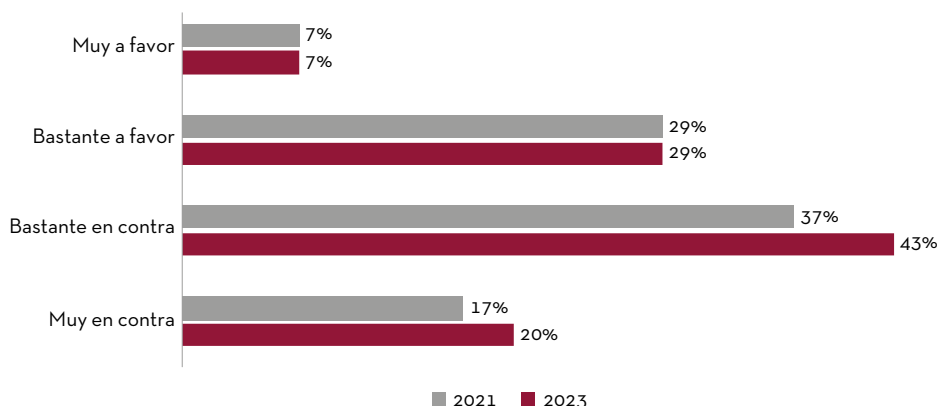
Gráfico 13. Preocupación por el cambio climático



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la *Encuesta sobre la cultura del encuentro*.

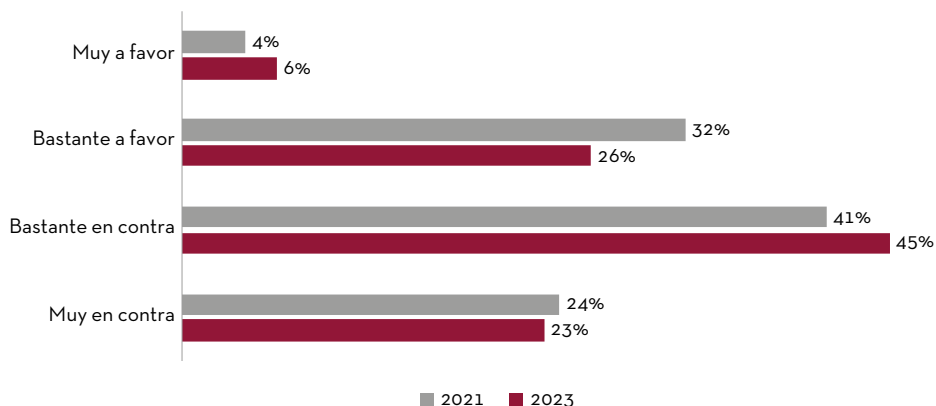
En el caso de las conductas, como en los apartados sobre inmigración y tolerancia religiosa, la posible incomodidad o rechazo ante los vecinos son dos preguntas que aluden más a conductas hipotéticas que a conductas efectuadas; estar «a favor de pagar precios más elevados para proteger el medio ambiente» y «a favor de aceptar recortes en su nivel de vida» con el mismo fin. Las preguntas miden, en parte, también valores, posicionando a favor y en contra en una escala. Los resultados indican que prevalece una mayoría en contra de pagar precios más elevados (53% en 2023 y 54% en 2021, gráfico 14) y, más aún, con aceptar recortes en su nivel de vida (68% para 2023 y 65% en 2021, gráfico 15).

Gráfico 14. ¿Hasta qué punto estaría usted a favor de pagar precios más elevados para proteger el medio ambiente?



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la *Encuesta sobre la cultura del encuentro*.

Gráfico 15. ¿Hasta qué punto estaría usted a favor de aceptar recortes en su nivel de vida para proteger el medio ambiente?

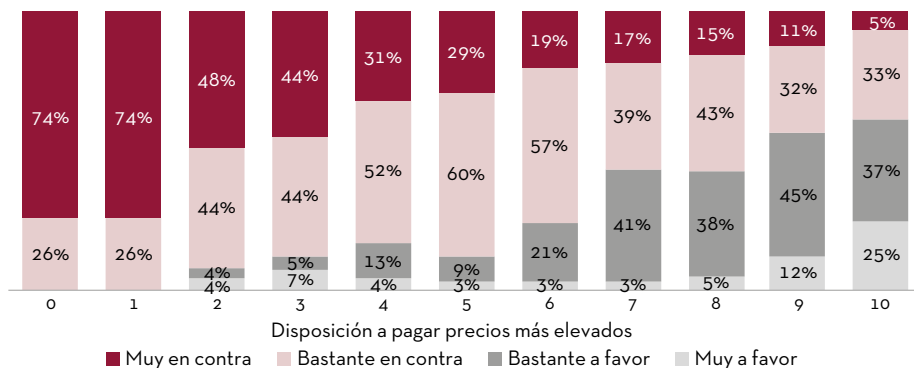


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la *Encuesta sobre la cultura del encuentro*.

Partiendo de estos datos, que indican que hay una elevada preocupación por el cambio climático junto a un bajo compromiso por asumir precios más elevados por motivos medioambientales y aceptar recortes en el nivel de vida, ¿dónde se identifican las brechas valor-conducta? Aquí encontramos que la brecha se produce, fundamentalmente, entre quienes manifiestan una preocupación alta por el cambio climático (puntuando 7 o más de 7 en la escala) y a la vez reflejan en sus respuestas que no estarían dispuestos a pagar precios más elevados. En este caso, apenas hay brecha positiva: quienes se han preocupado poco por el cambio climático prácticamente nunca se encuentra que estén a favor de pagar más para proteger el medio ambiente. En las posiciones neutrales de la valoración del cambio climático (4-5 y 6) tampoco encontramos diferencias en la conducta ante precios; se vuelcan mayoritariamente más hacia las posturas «bastante» y «muy en contra».

El gráfico 16 facilita identificar la distribución de las brechas en relación con la disposición para pagar precios más elevados: la brecha negativa (a la derecha del gráfico) disminuye para las puntuaciones de mayor preocupación (9-10), pero es bastante alta para los que puntúan 7 y 8 (> 50%). En este caso la brecha positiva es casi inexistente.

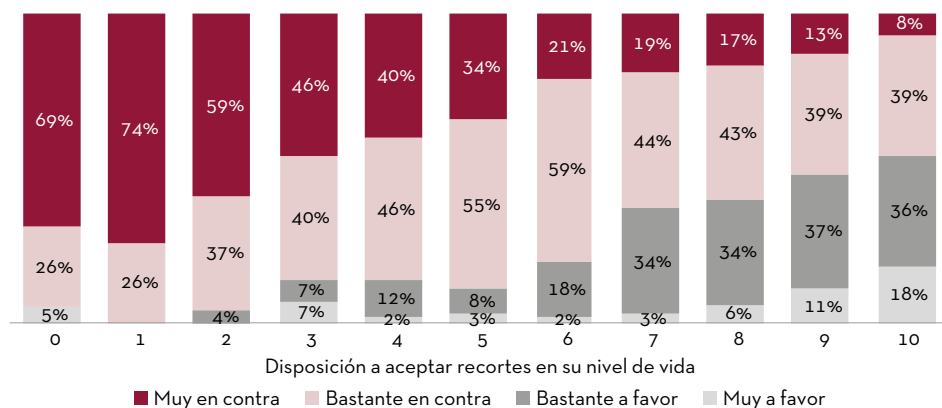
Gráfico 16. Disposición a pagar precios más elevados para proteger el medio ambiente en función de la preocupación por el cambio climático



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la *Encuesta sobre la cultura del encuentro*.

En el segundo tipo de conducta, que sería aceptando recortes en su nivel de vida para proteger el medio ambiente (gráfico 17), las brechas toman la misma dirección que en el caso anterior. Con el análisis comprobamos que los porcentajes de personas a favor de aceptar estos recortes aumenta de forma progresiva a medida que aumenta la preocupación por el cambio climático. No obstante, se identifica como en los casos anteriores una brecha clara, con unos porcentajes decrecientes de personas poco o nada dispuestas a aceptar recortes en su vida (entre el 50% y más del 60%). Utilizaremos para el análisis las mismas categorías descritas antes.

Gráfico 17. Disposición a aceptar recortes en su nivel de vida para proteger el medio ambiente en función de la preocupación por el cambio climático



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la *Encuesta sobre la cultura del encuentro*.

Poniendo la atención en las brechas negativas, la brecha en relación con pagar precios más elevados afectaría al 31,5% de las personas con preocupación por el medio ambiente media-alta (entre 7 y 10 en la escala) y a un 35,1% en el caso de los recortes en el nivel de vida (tabla 8).

Tabla 8. Brechas en la preocupación y el compromiso medioambiental

	Frecuencias	Porcentajes
Total	1.223	100,0
Brecha valor-conducta: Medio ambiente - pagar precios más elevados		
Brecha negativa	385	31,5
Brecha positiva	72	5,9
Coherencia valor-conducta	766	62,6
Medio ambiente: Recortes en su nivel de vida		
Brecha negativa	429	35,1
Brecha positiva	65	5,3
Coherencia valor-con	729	59,6

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la *Encuesta sobre la cultura del encuentro*.

El análisis de las características sociodemográficas en estos dos grupos (tabla 9) indica que, en el caso de pagar precios más elevados, tan solo destacan por dos rasgos: la identificación religiosa, con un mayor porcentaje de personas ateas (17,3%), y, en clase social, con menos pertenecientes a clase media-alta (7,5%). En la segunda brecha, con la respuesta a aceptar recortes en el nivel de vida, lo más significativo es que, entre las variables sociodemográficas incluidas (tabla 9), no hay ningún rasgo que distinga a este 35% de los encuestados del conjunto de la población. Lo cual permite dos interpretaciones distintas pero complementarias: la primera, que esta brecha afecta al conjunto de la población uniformemente, más que las otras analizadas y, segunda, que sería necesario introducir otros elementos en el análisis para considerar otros factores que pueden incidir en las barreras y dificultades para tomar decisiones o actuar de forma acorde y consecuente a la conciencia medioambiental, puesta de manifiesto en la preocupación por el cambio climático. En la introducción de este apartado, señalábamos que hay múltiples factores que pueden influir en esta falta de adecuación entre valores y conductas en cuestiones medioambientales; unas más de tipo material y económico, otras más subjetivas y de tipo psicológico, también de tipo educativo o informativo, probablemente relacionados con la información y desinformación actual en esta materia. Si ni la clase

social, ni el nivel educativo, ni la ideología política, ni la identificación religiosa influyen significativamente, hay que tenerlo en cuenta tanto para interpretar mejor cuáles son los que inciden más en las conductas inconsecuentes con los valores manifiestos, como para poder orientar a todos los niveles las intervenciones públicas, informativas, políticas, educativas, también desde el ámbito de actuación de las organizaciones sociales y entidades del tercer sector.

Tabla 9. Brechas en la preocupación y el compromiso medioambiental por género, edad, nivel de estudios, ideología política, clase social e identidad religiosa

% verticales con marca χ^2	Total	Precios más elevados			Aceptar recortes		
		Brecha negativa	Brecha positiva	Coherencia v-conducta	Brecha negativa	Brecha positiva	Coherencia v-conducta
Total	1.223	385	72	766	429	65	729
Género							
Hombre	48,1	50,2	46,6	47,2	49,3	44,3	47,8
Mujer	51,9	49,8	53,4	52,8	50,7	55,7	52,2
Grupos de edad							
18-34 años	22,8	21,5	23,5	23,4	22,1	29,1	22,6
35-64	54,9	58,1	48,5	53,9	57,9	51,4	53,4
65 y más	22,3	20,5	28,0	22,7	19,9	19,5	24,0
Nivel de estudios							
Primarios o menos	17,5	18,1	26,9	16,3	16,0	22,7	17,9
Secundarios/FP Grado medio	32,8	33,5	19,6	33,6	33,5	23,2	33,2
Bachillerato/FP Grado superior	26,8	28,1	26,0	26,3	30,7	28,1	24,4
Universitarios	22,1	19,1	27,5	23,1	18,7	24,4	23,9
Otros	0,8	1,3	0,0	0,7	1,1	1,6	0,6
Ideología política (tramos)							
Izquierda (8-10)	15,5	15,4	16,2	15,5	13,3	15,7	16,8
Centro ampl.	61,6	59,3	64,7	62,4	60,1	67,0	61,9
Derecha (1-3)	22,9	25,3	19,0	22,1	26,5	17,3	21,3
Identificación religiosa							
Católico	53,6	49,5	63,6	54,6	46,8	57,5	57,1
Creyente de otra religión	2,9	2,4	3,5	3,1	2,8	4,4	2,8
Agnóstico	10,8	8,4	11,4	11,9	10,4	11,6	11,0
Indiferente, no creyente	20,1	22,4	14,5	19,6	24,4	17,1	17,9
Ateo/a	12,6	>17,3	7,0	10,8	15,6	9,4	11,2

Tabla 9. Brechas en la preocupación y el compromiso medioambiental por género, edad, nivel de estudios, ideología política, clase social e identidad religiosa (continuación)

Clase social							
Alta	1,0	0,6	0,0	1,2	0,7	1,1	1,1
Media alta	13,0	<7,5	15,7	15,5	9,9	6,5	15,5
Media	57,9	57,8	53,0	58,3	57,3	67,1	57,4
Media-baja	22,9	27,3	25,5	20,5	25,6	22,6	21,4
Baja	5,2	6,8	5,8	4,4	6,5	2,7	4,7

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la *Encuesta sobre la cultura del encuentro*.

1.7. Conclusiones y consideraciones finales

Desde el planteamiento del presente trabajo, contando con los datos de las dos encuestas de cultura del encuentro (2021 y 2023), el estudio ha permitido identificar y analizar brechas significativas entre valores y conductas en cuatro dimensiones ético-sociales clave: convivencia con personas inmigrantes, tolerancia religiosa, solidaridad y compromiso ambiental.

Estas brechas, definidas como inconsistencias entre lo que las personas valoran y cómo actúan en la práctica, reflejan tensiones inherentes en el tejido social de la España contemporánea. Estas inconsistencias las hemos conceptualizado como «brecha negativa» (entendida como una conducta negativa frente a un marco valorativo positivo) y «brecha positiva» (al contrario, cuando desde una valoración negativa se tienen conductas positivas). A continuación, se resumen los principales hallazgos.

1.7.1. Convivencia y actitudes hacia la inmigración

El análisis de las actitudes hacia la inmigración revela una aceptación generalizada de su contribución positiva al enriquecimiento social y cultural del país. Sin embargo, un 20% de la población expresa rechazo o incomodidad ante la posibilidad de convivir con vecinos inmigrantes. Aunque minoritaria en

términos relativos, esta proporción muestra la posibilidad de crecimiento de comportamientos y actitudes de rechazo. Nos aproximamos a un cuarto de la población, que no es un dato menor. Este hallazgo expone una brecha negativa (7% de personas que teniendo una valoración positiva de las personas migrantes manifiestan conductas de rechazo) vinculada a factores como la percepción de competencia por recursos, los estereotipos persistentes y la falta de interacciones directas. Por otro lado, también se identificó una brecha positiva en la que personas con valoraciones negativas hacia la inmigración no traducen estas actitudes en comportamientos excluyentes (3,6%). Estos resultados evidencian la necesidad de diseñar intervenciones políticas y educativas que aborden tanto las barreras estructurales como los prejuicios culturales para fomentar la inclusión y la convivencia.

1.7.2. Tolerancia religiosa

En el ámbito de la diversidad religiosa, la mayoría de los encuestados respalda el derecho a la libre práctica de diferentes confesiones, con apenas un 3% que manifiestan rechazo en 2023. Sin embargo, cuando se analizan las actitudes hacia vecinos musulmanes, el nivel de tolerancia disminuye significativamente, ya que un 30% expresa incomodidad o rechazo, situándose la brecha negativa en un 4,9%. Esta brecha valor-conducta es reflejo de una islamofobia latente, alimentada por narrativas mediáticas negativas y una limitada comprensión intercultural. Aunque la brecha negativa no tenga un valor muy alto, muestra una herida relevante entre los ideales de tolerancia «en abstracto» y la práctica cotidiana de las personas. Además, las personas con menor nivel educativo y de mayor edad tienden a mostrar actitudes más intolerantes, lo que subraya la importancia de programas que promuevan el conocimiento y el respeto mutuo. Aunque la brecha positiva es menos frecuente, también se registraron casos de individuos con posturas intolerantes que no se traducen en acciones discriminatorias. Lo que muestra la firmeza y consistencia de las actitudes intolerantes, o, dicho de otra forma, los intolerantes son muy consistentes en sus conductas intolerantes. Estas observaciones destacan la urgencia de implementar estrategias educativas y comunicativas que fomenten una tolerancia activa.

1.7.3. Solidaridad y colaboración social

El compromiso con la solidaridad constituye un área crítica en la que las brechas valor-conducta son especialmente pronunciadas. Mientras que más del 50%

de los encuestados declararon estar dispuestos a ayudar a personas en situación de necesidad, solo entre el 20% y el 25% participaron en donaciones regulares. Este desajuste es particularmente evidente entre los sectores socioeconómicos medios y altos, donde el potencial para la acción solidaria no se ve plenamente realizado. Estos datos concuerdan con el potencial de la sociedad española para la ayuda en momentos de crisis y emergencia, tal como ha vuelto a suceder con la dana en Valencia, y la fragilidad del compromiso de forma regular (Mora, 2022).

La participación en actividades de voluntariado, aunque ha mostrado un crecimiento significativo (del 8% en 2021 al 13% en 2023), sigue siendo baja en comparación con otros países europeos. Entre las barreras principales se encuentran la percepción de inestabilidad económica, la falta de tiempo y la desconfianza hacia las organizaciones sociales. No obstante, eventos extraordinarios, como desastres naturales, tienden a movilizar la solidaridad colectiva, pero de un modo puramente reactivo.

1.7.4. Compromiso ambiental

En lo que respecta al compromiso ambiental, los datos revelan una amplia preocupación por el cambio climático, con una mayoría de la población que reconoce su importancia. Sin embargo, esta preocupación no se traduce en comportamientos concretos: menos del 30% de los encuestados están dispuestos a asumir costes adicionales o a reducir su consumo para mitigar el impacto ambiental. En este ámbito es especialmente significativa la inconsistencia negativa: 31,5%. El análisis identificó que las personas en situación de brecha negativa (quienes manifiestan preocupación ambiental sin adoptar conductas coherentes) tienden más a ser personas de edad media (35-64 años) y de clase media-baja y menos de media-alta. Entre las principales barreras que identifican otras investigaciones pueden estar la percepción de sacrificios económicos excesivos, la falta de información sobre alternativas sostenibles y un sentimiento de impotencia frente a un problema global.

La investigación en este campo ha identificado que las personas con mayores niveles educativos y valores altruistas son más propensas a adoptar conductas coherentes con sus preocupaciones ambientales, aunque enfrentan limitaciones estructurales relacionadas con la accesibilidad a opciones sostenibles. Estas características resaltan la importancia de diseñar estrategias específicas para superar las barreras estructurales y culturales que limitan la acción indivi-

dual y colectiva. Estos hallazgos ponen de manifiesto la necesidad de fortalecer las políticas públicas que incentiven el consumo responsable y faciliten la transición hacia prácticas más sostenibles.

1.7.5. Reflexiones finales

Los resultados de este estudio subrayan la complejidad de las brechas valor-conducta y la necesidad de abordarlas desde un enfoque multidimensional que contemple factores individuales, sociales y estructurales. Es fundamental desarrollar políticas públicas integrales y programas educativos que promuevan valores inclusivos y reduzcan las barreras para la acción. En este sentido, iniciativas que destaquen narrativas positivas de convivencia, modelos efectivos de acción solidaria y los beneficios tangibles de los comportamientos sostenibles pueden contribuir significativamente a cerrar estas brechas.

Además, resulta imperativo fomentar espacios de diálogo y encuentro intercultural que permitan superar prejuicios y construir una sociedad más cohesionada y equitativa. Este estudio establece una base sólida para futuras investigaciones que exploren con mayor profundidad las dinámicas sociales y éticas en torno a estas brechas, así como para el diseño de intervenciones que impulsen una mayor justicia social y sostenibilidad en el contexto español contemporáneo.

1.8. Bibliografía

BLAU, J. y BLAU, P. M. (1982). The cost of inequality: Metropolitan structure and violent crime. *American Sociological Review*, 47, 114-128.

CAMILLERI, M. A., CRICELLI, L., MAURIELLO, R. y STRAZZULLO, S. (2023). Consumer Perceptions of Sustainable Products: A Systematic Literature Review. *Sustainability*. 15. 8923. <https://doi/10.3390/su15118923>. https://www.researchgate.net/publication/371245478_Consumer_Perceptions_of_Sustainable_Products_A_Systematic_Literature_Review

DEMARCHI, FRANCO y ELLENA, ALDO (1986). *Diccionario de Sociología*. Madrid: Ediciones Paulinas.

FRAZER, N. (2008). *Escalas de justicia*. Herder.

FRAZER, N. (2022). *Cannibal capitalism: How our system is devouring democracy, care, and the planet and what we can do about it*. Verso Books.

KIRBY, C. K. y ZWICKLE, A. (2021). Sustainability behaviors, attitudes, and knowledge: comparing university students and the general public. *Journal of Environmental Studies and Sciences*, 11(4), 639-647. <https://doi.org/10.1007/s13412-021-00717-x>

KOLLMUSS, ANJA y AGYEMAN, JULIAN. (2002). Mind the Gap: Why Do People Act Environmentally and What Are the Barriers to Pro-Environmental Behavior?. *Environmental Education Research*, 8. 239-260. <https://doi.org/10.1080/13504620220145401>

MORA, S. (2022). ¿Dosis de recuerdo para la solidaridad?. *Labor Hospitalaria*, 334, 51-61.

NATH, V. y AGRAWAL, R. (2022). Barriers to consumer adoption of sustainable products - an empirical analysis. *Social Responsibility Journal*, 19. <https://doi.org/10.1108/SRJ-12-2020-0495>

NATIONAL RESEARCH COUNCIL (2014). *Civic Engagement and Social Cohesion: Measuring Dimensions of Social Capital to Inform Policy*. K. Prewitt, C.D. Mackie, and H. Habermann (eds.), Panel on Measuring Social and Civic Engagement and Social Cohesion in Surveys. Committee on National Statistics. Division of Behavioral and Social Sciences and Education. Washington, DC: The National

SCHUMAN, HOWARD y PRESSER, STANLEY (2017). *Preguntas y respuestas en encuestas de actitud: Experimentos con formatos de preguntas, redacción y contexto*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

TEATHER, A. M. y ETTERTSON, J. R. (2023). Value-action gaps between sustainability behaviours, knowledge, attitudes and engagement in campus and curricular activities within a cohort of Gen Z university students. *Journal of Sustainability Education*, 28.

ZWICKLE, A. y JONES, K. (2018). *Sustainability Knowledge and Attitudes-Assessing Latent Constructs* (pp. 435-451). https://doi.org/10.1007/978-3-319-67122-2_25

Estado de Bienestar: los márgenes para el acuerdo

Manuel Alvariño Vázquez

Copenhagen Business School (CBS)

Llorenç Soler Buades

European University Institute (EUI)

Margarita León Borja

Universidad Autónoma de Barcelona

Índice

CAPÍTULO 2.

Estado de Bienestar: los márgenes para el acuerdo.....	66
2.1. Introducción	69
2.2. Las consecuencias sociales de la polarización	72
2.3. El gran consenso social por el Estado de Bienestar	74
2.4. Grandes pactos políticos: entre el consenso y el conflicto	79
2.4.1. El consenso político en políticas de igualdad y familia	80
2.4.1.1. Violencia de género	81
2.4.1.2. Políticas de conciliación familia-trabajo	82
2.4.2. El consenso político (condicional) en ingresos mínimos garantizados.....	84
2.4.2.1. Contexto	84
2.4.2.2. El proceso político (2019-2020)	84
2.4.2.3. Un acuerdo político amplio en un escenario político polarizado	85
2.4.3. El (no) consenso en vivienda: Una tarea pendiente	87

2.5. Pacto social y Estado de Bienestar: reflexiones finales	90
2.6. Bibliografía	92

2.1. Introducción

La polarización es uno de los signos de nuestro tiempo. El impacto de las crisis económicas y financieras en las desigualdades sociales, junto con la desconfianza creciente en las instituciones democráticas son elementos que con frecuencia se atribuyen a esta tendencia hacia una mayor división entre la opinión pública. A su vez, líderes populistas y partidos de extrema derecha en parlamentos e incluso en Gobiernos nacionales, han logrado canalizar buena parte de este descontento, retroalimentando estos mismos procesos de polarización política y social.

En este contexto ya habitual de confrontación política, incertidumbre y volatilidad electoral, las acciones de los partidos políticos parecen volverse improvisadas y erráticas, con una visible dificultad para tomar decisiones estratégicas y reflexivas. Esto erosiona la ambición y la calidad de las políticas sociales en términos de justicia y cohesión social. En lugar de buscar acuerdos que beneficien al conjunto de la ciudadanía, las decisiones en política pública están cada vez más enfocadas a satisfacer a segmentos específicos del electorado y menos en la búsqueda del bien común. Un clima de visible enfrentamiento dificulta la cooperación entre actores políticos y debilita la capacidad del Gobierno para abordar los grandes problemas, especialmente cuando los sistemas de partidos cuentan con bloques ideológicos con dificultades obvias para elaborar diálogos constructivos.

Estudios recientes muestran un aumento generalizado de la polarización afectiva en España⁽¹⁾, especialmente en períodos de elecciones (Torcal y Comellas, 2022). Esta polarización no se ha limitado únicamente a la dimensión ideológica; según explican Madariaga y Riera (2022), la entrada de VOX al Congreso ha contribuido de forma significativa al aumento de la polarización territorial al capitalizar la crisis catalana. De este modo, los bloques que caracterizan el sistema de partidos español tanto a nivel ideológico (izquierda y derecha) como a nivel territorial (mayor o menor descentralización) se han ido distanciando entre sí durante la última década.

¿Cómo afecta esta polarización afectiva a la capacidad de alcanzar acuerdos políticos? Todavía necesitamos más investigación y mejores datos, pero para abordar la pregunta hay dos temas relevantes. En primer lugar, necesitamos averiguar de dónde procede la polarización y quién la promueve. En muchos casos puede que la élite política esté más polarizada que la sociedad. Sumidos en la competición electoral, los partidos juegan a distanciarse para competir entre sí por los votos. Los líderes de partidos de extrema derecha en particular amplían los límites de la competencia política, repolitizando consensos que parecían haberse convertido en sentido común. A veces, son las élites políticas las que echan leña al fuego de la polarización en la ciudadanía. Con mayor frecuencia, los partidos pueden ignorar que exista un apoyo general en la opinión pública sobre un tema para jugar a la confrontación constante y la competencia electoral. En segundo lugar, la división causada por un mayor enfrentamiento electoral no afecta a todos los ámbitos por igual. Algunos temas o problemas son más susceptibles de entrar en la batalla política que otros (León, 2023). Así pues, necesitamos conocer con mayor precisión qué consensos sociales pueden estar resguardados de esta pulsión polarizadora y qué otros pueden sufrir una mayor erosión frente a la feroz batalla cultural impulsada por ciertos sectores políticos.

El objetivo de este capítulo es analizar el margen que ofrece la opinión pública para alcanzar un pacto político en torno a políticas públicas destinadas a reducir la desigualdad y fortalecer la cohesión social en España. Las instituciones democráticas, junto con las políticas de redistribución y protección colectiva frente al riesgo, son fruto de grandes pactos de largo plazo entre fuerzas políticas de ideologías diversas, y siguen gozando de amplio respaldo social.

(1) Por polarización afectiva se entiende que los sentimientos y emociones de los individuos hacia los miembros de su propio partido o grupo político se vuelven más positivos, mientras que sus sentimientos hacia los miembros del partido o grupo opuesto se vuelven más negativos.

Por ello, aún existe un margen social significativo para preservar los acuerdos vigentes y forjar otros nuevos que mejoren la vida de las personas. Examinamos en qué medida ese espacio de consenso se ha traducido en la actividad parlamentaria. Una cuestión clave es determinar si el incremento de la polarización política limita la capacidad de llegar a acuerdos. En un estudio previo (León, Alvariño, Soler-Buades, 2022) analizamos el espacio para el acuerdo político en cuatro grandes ámbitos de política social y concluimos que mientras en temas estrictamente relacionados con la capacidad redistributiva del Estado existía poca división, temas con un claro componente moral o donde entra en juego el conflicto territorial, el espacio de acuerdo se reduce notablemente. El caso más extremo es el de la política educativa, donde las discrepancias en torno a la presencia de la religión y el nivel de descentralización, especialmente en las naciones históricas del Estado español, constituyen fuente permanente de confrontación entre la derecha y la izquierda.

Nuestro argumento principal es que en España existe un amplio respaldo en la opinión pública para mantener y mejorar políticas orientadas a fortalecer la cohesión social. En muchos casos, los partidos políticos han logrado canalizar este consenso hacia la defensa del Estado de Bienestar. En otras ocasiones, sin embargo, han optado por convertir problemas sociales en armas de confrontación política, ignorando el apoyo mayoritario de la sociedad a favor de soluciones efectivas.

El capítulo se divide en dos partes. En la primera, medimos el apoyo de la opinión pública en diversas áreas de políticas públicas con datos de la encuesta de FOESSA de exclusión social (2024): impuestos, servicios sociales, cuidados, ingresos mínimos garantizados y vivienda. En la segunda parte, analizamos el grado de consenso político entre los partidos en tres áreas de políticas sociales que han sido foco de atención en el debate público, político y mediático en los últimos tiempos: igualdad de género, ingresos y vivienda. Este análisis comparativo entre el acuerdo social —reflejado en la opinión pública— y el acuerdo político —alcanzado entre partidos— permite reflexionar sobre cómo la creciente polarización afectiva puede obstaculizar pactos políticos que, desde la perspectiva del consenso social, tienen un alto potencial.

2.2. Las consecuencias sociales de la polarización

¿Cómo de polarizada está la sociedad? ¿Se extiende la polarización hacia todos los temas de la vida política? ¿Es mayor la polarización entre la clase política o entre la ciudadanía? España parece ser uno de los países con mayores niveles de polarización política y afectiva (Reiljan, 2020). Esto implica que las diferencias ideológicas, y la animosidad emocional entre bloques ideológicos, son mayores que en otros países del entorno. La polarización, además, es catalizadora de conflictos entre los propios partidos políticos.

Sin embargo, la polarización no se traduce igual en todos los ámbitos. En España, la creciente confrontación entre bloques no se aplica a diferencias remarquables sobre el papel que debería tener el Estado de Bienestar en nuestra sociedad (Miller, 2020). Mientras que algunas personas expertas auguraban que las crisis económicas, la consolidación del modelo neoliberal, y el aumento de los flujos migratorios podrían haber quebrantado el apoyo por un Estado de Bienestar amplio (Van Oorschot, 2006), el apoyo por políticas redistributivas en los países del sur de Europa se ha mantenido más alto que en otros países europeos durante las últimas décadas (Dallinger, 2010). De hecho, Calzada y Del Pino (2016) mostraban hace casi una década que el apoyo hacia el Estado de Bienestar en España se había mantenido estable antes y después de la Gran Recesión. De manera similar, utilizando datos de 2015, estudios comparativos han mostrado que en España las políticas de inversión social –políticas de educación, formación, y conciliación– están apoyadas por más de un 80% de la población (Garrizmann *et al.*, 2020).

Esta tendencia parece haberse repetido en el contexto de la crisis económica, sanitaria y social generada por la pandemia del COVID-19, en la que el electorado ha mantenido un apoyo consensuado a las políticas del mercado de trabajo, un apoyo que ha sido incluso mayor entre los votantes de derechas en el caso de las políticas activas (Enggist et al., 2022). Estos mismos autores muestran, por otro lado, que el apoyo a las prestaciones por desempleo y a las políticas de conciliación, en particular a la educación infantil, también han sido transversales.

En la siguiente sección de este estudio, ampliamos estos resultados para medir el nivel de acuerdo o polarización en la opinión pública respecto a aspectos claves del Estado de Bienestar. Utilizamos la *Encuesta FOESSA 2024* sobre integración y necesidades sociales, que recoge el grado de apoyo ciudadano a diversas políticas públicas —servicios sociales, ingresos mínimos, e impuestos, entre otras— y su opinión sobre su grado de universalización. Cruzamos estas respuestas con variables sociodemográficas como educación, ingresos, empleo e ideología, considerando solo a personas mayores de 18 años. Complementamos este análisis con encuestas del CIS, centradas en el respaldo a políticas como el permiso de paternidad e ingresos mínimos, incluyendo el recuerdo de voto de las personas encuestadas.

Queda por analizar, por tanto, si, pese a la polarización generalizada, los partidos políticos son capaces de alcanzar acuerdos en áreas donde existe un consenso social más amplio. Entender si estos espacios de acuerdo se traducen en pactos efectivos es crucial para evaluar la capacidad del sistema político de superar divisiones ideológicas y responder a las necesidades de la ciudadanía.

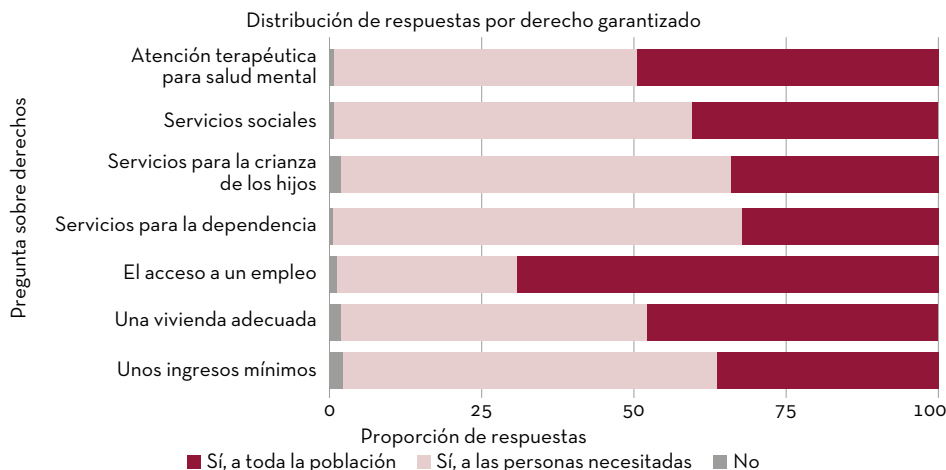
Con este objetivo, en la segunda parte de este capítulo llevamos a cabo un análisis cualitativo de la actividad parlamentaria en tres áreas clave previamente mencionadas: ingresos mínimos, igualdad de género y vivienda. En este análisis examinamos tanto la posición como el papel de los distintos partidos en relación con estas políticas a lo largo de sus respectivos procesos de reforma. Exploramos en qué medida sus posturas reflejan la opinión pública y cómo su actuación en el proceso político y legislativo facilita o dificulta la construcción de acuerdos.

2.3. El gran consenso social por el Estado de Bienestar

Desde una perspectiva general, la figura 1 confirma los estudios clásicos y también más recientes sobre el gran apoyo que existe entre la opinión pública hacia el Estado de Bienestar en España. De manera más detallada, la Encuesta *FOESSA* nos permite observar diferencias entre distintas áreas de políticas públicas. La mayoría de la población apoya la garantía de derechos en salud mental, servicios sociales, conciliación laboral y familiar, dependencia, ingresos mínimos y vivienda. Prácticamente nadie declara preferir retirar estos derechos a personas necesitadas.

A pesar de este gran acuerdo, hay discrepancias sobre el grado de universalización de estas políticas. En este sentido, la ciudadanía se divide entre quienes creen que estos servicios deberían ser «para todos» y quienes piensan que deberían estar dirigidos únicamente a «las personas más necesitadas». Como muestra la figura 1, excepto en el caso de la vivienda y la salud mental (donde la población está dividida casi al 50% entre ambas opciones), en el resto de políticas sociales, los ciudadanos prefieren un enfoque más focalizado, dirigido específicamente a quienes realmente lo necesiten, en lugar de abarcar a toda la población.

Figura 1. Universalización versus focalización. El grado de apoyo a distintas políticas públicas según su alcance (porcentaje)

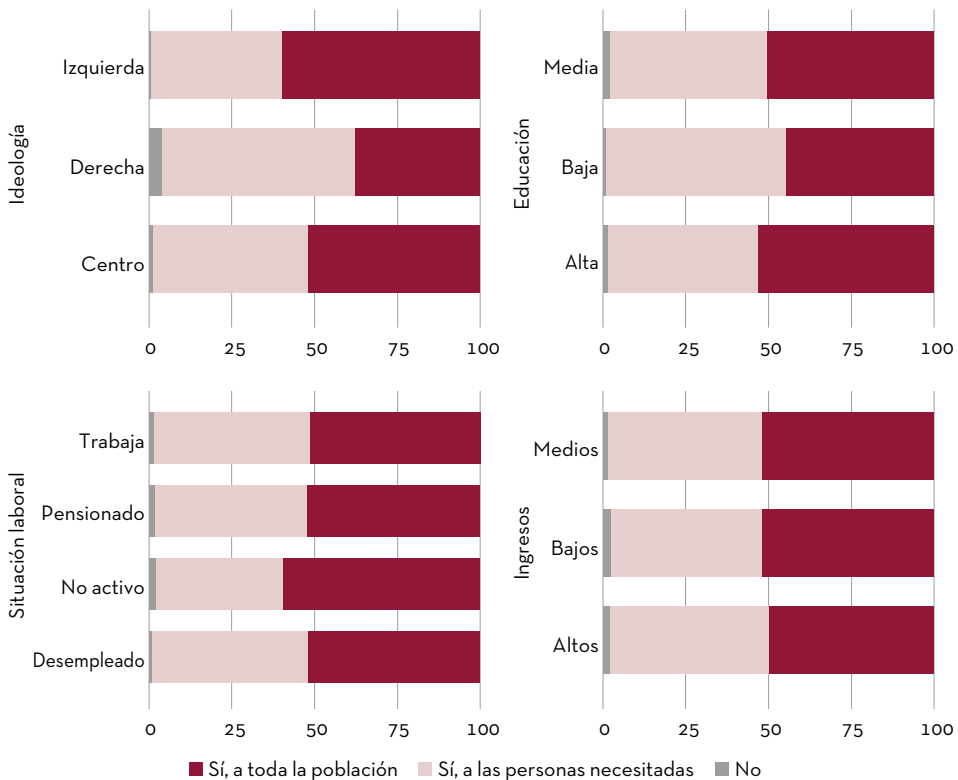


Fuente: Encuesta FOESSA 2024.

Más allá de proporcionar una imagen general del estado de la cuestión, en este capítulo también nos interesa conocer de manera más específica si el apoyo a las políticas sociales clave —y su grado de universalización— están condicionadas por factores sociodemográficos e ideológicos concretos. Por ello, nos interesa cruzar estos factores con el apoyo a políticas específicas. Tal como hemos detallado en el apartado metodológico, en este capítulo evaluamos el apoyo a tres políticas que han estado recientemente en el centro de la agenda política de los últimos Gobiernos: vivienda, conciliación entre la vida familiar y laboral y las políticas de ingresos mínimos.

La figura 2 ilustra el caso de la política de vivienda. En este ámbito, el apoyo general es amplio y no varía significativamente según nivel de ingresos, educación, situación laboral o ideología. De hecho, solo un pequeño porcentaje de ciudadanos ubicados en la derecha del espectro ideológico se opone a la intervención estatal. Sin embargo, las diferencias vuelven a surgir en cuanto a las preferencias sobre la universalización de la política. La diferencia más destacada es que la mayoría de los votantes conservadores creen que la intervención estatal debería limitarse a las personas más necesitadas. En contraste, la mayoría de los votantes progresistas —e incluso más del 50% de quienes se sitúan en el centro del espectro ideológico— opinan que el Estado debería garantizar este derecho a toda la población. Cabe destacar que la mayoría de las personas inactivas en el mercado laboral también apoyan esta universalización.

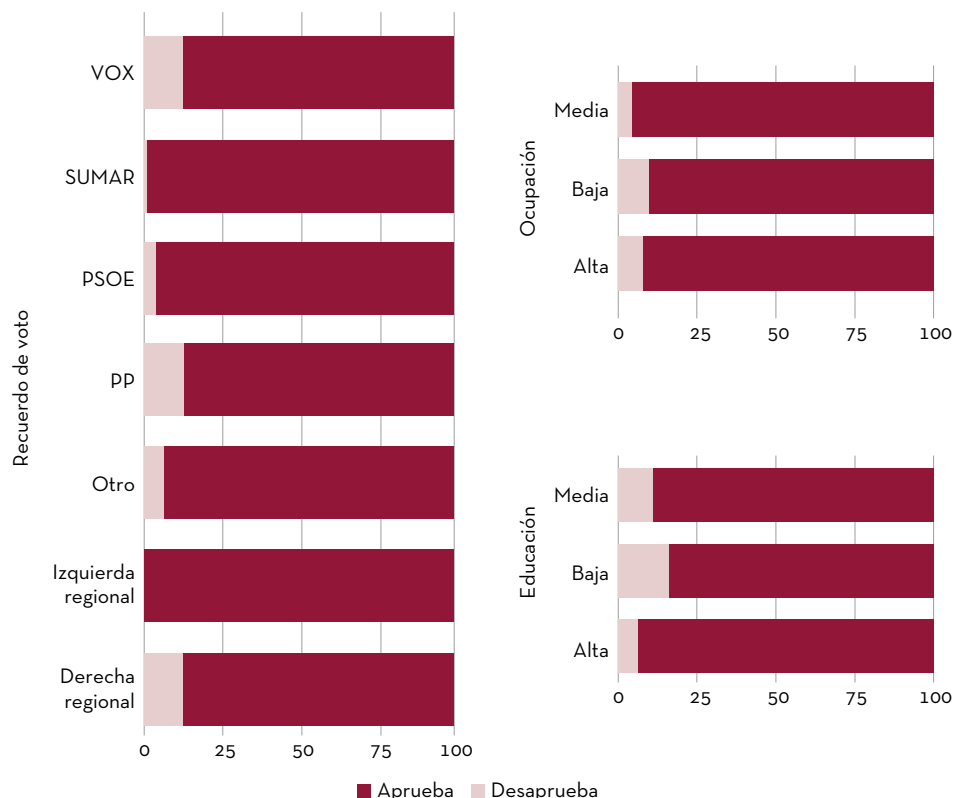
Figura 2. Universalización versus focalización. El grado de apoyo a la política de vivienda según su alcance. Cruce con variables sociodemográficas e ideología (porcentaje)



Fuente: Encuesta FOESSA 2024.

La figura 3 nos ilustra el caso de las políticas de conciliación entre la vida familiar y laboral y las políticas de igualdad de género. Más en concreto, la pregunta hace referencia al nivel de apoyo al permiso por paternidad de 16 semanas aprobado en España en el año 2019. El respaldo social a esta política pública es enorme. La inmensa mayoría de los votantes, incluso los de extrema derecha, están a favor de un permiso de paternidad de 16 semanas remunerado y equiparable al permiso de maternidad. Esta política también cuenta con el apoyo total de los electores de los partidos de ámbito no estatal ya sean de derechas o de izquierdas. Además, el apoyo no se ve condicionado por otras variables sociodemográficas. En este sentido, más del 85% de la población apoya el permiso por paternidad de 16 semanas independientemente de su cualificación o nivel educativo.

Figura 3. Apoyo al permiso de paternidad por educación, ocupación y recuerdo de voto (porcentaje)

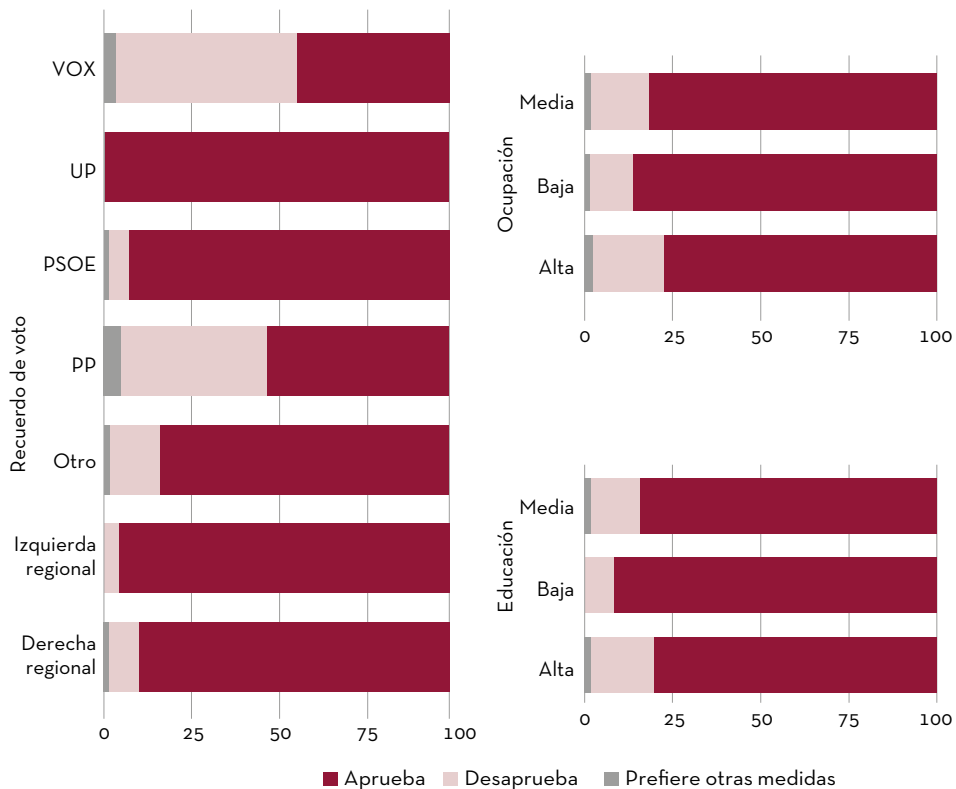


Fuente: Encuesta del CIS 2019.

En última instancia analizamos el caso del ingreso mínimo vital (IMV), aprobado en junio de 2020 en el contexto de la pandemia del COVID-19. Aunque el apoyo social es claramente mayoritario, su respaldo, si lo comparamos con el permiso de paternidad, está algo más condicionado por las diferencias ideológicas. En particular, los votantes de extrema derecha muestran cierta división: algo más del 50% de este grupo electoral no apoya la medida. Por otro lado, los votantes del PP presentan un apoyo moderado; si bien la mayoría la respalda, su apoyo no es tan contundente. En cualquier caso, lo relevante es que una proporción significativa del electorado conservador, e incluso casi la mitad de los votantes de VOX, respaldan el IMV, una política social intrínsecamente redistributiva. En cuanto al resto de partidos, observamos que los votantes de formaciones progresistas, como el PSOE y UP, así como los de partidos de ámbito no estatal –tanto de izquierda

como de derecha— coinciden en la importancia de que el Estado conceda el ingreso mínimo vital a quienes lo necesitan. Además, no se detectan diferencias significativas en el apoyo según el nivel educativo o la ocupación de los individuos. No obstante, cabe destacar que el apoyo entre personas con menor nivel educativo es casi unánime, mientras que entre quienes desempeñan ocupaciones de mayor prestigio existe un pequeño segmento que se muestra reticente a la medida.

Figura 4. Apoyo al ingreso mínimo vital por educación, ocupación y recuerdo de voto (porcentaje)



Fuente: Encuesta del CIS, mayo 2020.

2.4. Grandes pactos políticos: entre el consenso y el conflicto

El espacio para un acuerdo social en áreas como la conciliación familiar y laboral, la renta mínima garantizada y la vivienda es amplio, y se diferencia de la polarización en otras áreas o de la polarización afectiva en general. Estas áreas muestran solo diferencias limitadas entre una ciudadanía que se considera progresista y otra que se considera conservadora. Sin embargo, este consenso social no se ha trasladado de manera equivalente al ámbito político, especialmente en el caso de la vivienda. Aquí, examinamos los procesos políticos y las votaciones parlamentarias en estos tres ámbitos de política social, con el fin de identificar las razones que han facilitado (o dificultado) la traducción de ese consenso social al espacio político, es decir, a las votaciones en el Congreso de los Diputados.

Tabla 1. Respaldo político a los tres ámbitos de política social analizados

Año	Gobierno	Ley	Voto por familias políticas					Nivel de consenso
			Centro izquierda	Centro derecha	Extrema derecha	Izquierda no estatal	Derecha no estatal	
2019	PSOE	Ley Permiso por Paternidad	+	-		+	+	Alto
2020	PSOE-UP	Ley del Ingreso Mínimo Vital	+	+	+	+	+	Alto
2023	PSOE-UP	Ley por el Derecho a la Vivienda	+	-	-	/	-	Bajo

Nota: (+) voto a favor; (-) voto en contra; (/) diferencias en el voto. Izquierda no estatal incluye a ERC, EH-Bildu, BNG, Compromís, CUP, entre otros; Derecha no estatal incluye PNV, Junts y CC, entre otros.

Fuente: Elaboración de los autores en base a la información proporcionada por la web del Congreso de los Diputados.

2.4.1. El consenso político en políticas de igualdad y familia

En el ámbito de la igualdad y la familia, España ha logrado avances legislativos destacados, muchos de los cuales han contado con un grado significativo de consenso político. A pesar de la polarización ideológica entre los principales bloques parlamentarios, cuestiones clave como la no discriminación de las mujeres, la lucha contra la violencia de género y el apoyo a la conciliación laboral y familiar han encontrado respaldo transversal, reflejando la importancia de estas políticas para la sociedad española. Mientras que los Gobiernos del PSOE han liderado la mayoría de las iniciativas progresistas, el PP las ha facilitado en diversas ocasiones, llegando incluso a liderar algunas iniciativas legislativas propias cuando han tenido responsabilidad de gobierno.

2.4.1.1. Violencia de género

Las leyes contra la violencia de género han contado, en general, con un amplio apoyo parlamentario. En 2004, el Gobierno del PSOE impulsó la Ley Integral contra la Violencia de Género, una normativa pionera en Europa que abordó esta problemática desde un enfoque integral. La ley incluyó medidas en los ámbitos preventivo, educativo, sanitario, social y judicial, además de introducir reformas penales específicas para sancionar a los agresores y proteger a las víctimas. Su aprobación en el Congreso contó con un respaldo casi unánime, incluyendo el voto favorable del PP. Aunque este partido expresó críticas hacia aspectos técnicos de la ley, reconoció su importancia como un avance esencial en la lucha contra la violencia de género.

En 2017, durante el Gobierno del PP, se aprobó el Pacto de Estado contra la Violencia de Género, que consolidó este consenso político. Aunque el PP rechazó previamente dos propuestas del PSOE para promover un pacto de este tipo (en 2014 y 2015), ambos partidos finalmente convergieron en 2016 al presentar proposiciones no de ley que llevaron a la creación de una subcomisión en la Comisión de Igualdad. Este proceso permitió articular un acuerdo amplio, culminando en noviembre de 2016 con el respaldo de todos los grupos parlamentarios a un texto consensuado.

El Pacto de Estado fue aprobado por el Pleno del Congreso en septiembre de 2017, tras un extenso proceso que incluyó las comparecencias de más de 60 expertos y la elaboración de un informe detallado con propuestas de actuación y recursos financieros. El pacto incluyó 213 medidas y un incremento presupuestario de 1.000 millones de euros durante cinco años (200 millones anuales). Pese a que la oposición criticó duramente que los fondos no se ejecutaran en su totalidad, el ejercicio pactado contrasta con la actitud de la extrema derecha de negar la violencia de género, mostrando un amplio consenso entre partidos por combatir este problema social.

Eventos recientes han complicado el consenso en torno a la agenda de igualdad y violencia de género. En 2022, el Ministerio de Igualdad, liderado por Unidas Podemos, impulsó la Ley de Garantía Integral de la Libertad Sexual, que eliminó la distinción entre abuso y agresión sexual e incorporó el concepto de consentimiento expreso como eje central. Sin embargo, la reducción de penas para algunos condenados tras la entrada en vigor de la ley desató una crisis política y mediática. VOX aprovechó la controversia para promover una agenda punitivista centrada exclusivamente en el aumento de condenas, mientras que

el PP, que inicialmente había mostrado disposición a respaldar la reforma, cuestionó la capacidad del Gobierno de coalición para liderar esta política. En un movimiento que evidenció fracturas internas dentro del Gobierno progresista de coalición, la reforma de la ley salió adelante gracias a los votos de los dos partidos mayoritarios, PSOE y PP.

2.4.1.2. Políticas de conciliación familia-trabajo

Las políticas de corresponsabilidad familiar y conciliación laboral han sido un ámbito de gran consenso político entre partidos. Esto ha ayudado a que se hayan introducido reformas significativas tanto en el ámbito de los permisos parentales como en el acceso a la educación infantil de 0 a 3 años, especialmente durante estos últimos años.

En 2007, el Gobierno del PSOE introdujo la Ley Orgánica para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres, una legislación integral que sentó las bases para la mejora de las políticas de conciliación familiar y laboral y abordó múltiples aspectos relacionados con la igualdad de género. La ley estableció el permiso de paternidad como un derecho independiente y remunerado, aunque con una duración inicial limitada a dos semanas, marcando el inicio de una trayectoria de ampliaciones posteriores en los permisos parentales. Además, impuso la obligación de las empresas de adoptar planes de igualdad, promovió la eliminación de brechas de género en el ámbito laboral y exigió cuotas de género en las listas electorales, garantizando una representación mínima del 40% de mujeres y hombres en las candidaturas.

Estas cuotas generaron controversia y llevaron al PP a votar en contra de la ley, argumentando la vulneración de la autonomía de los partidos y que podían generar desigualdades inversas. Sin embargo, pese a oponerse a este aspecto, el PP se mostró favorable a los objetivos generales y al resto de las propuestas incluidas en la normativa. Este apoyo a medidas de igualdad no fue un hecho aislado. Lejos de promover una agenda orientada a reforzar los roles de género tradicionales, el PP ya había respaldado durante el Gobierno de Aznar un complemento salarial destinado exclusivamente a las madres trabajadoras, con el objetivo de fomentar el empleo femenino. Más adelante, durante el Gobierno de Rajoy, el permiso de paternidad fue ampliado de dos a cuatro semanas en 2017, y posteriormente a cinco semanas en 2018, consolidando avances significativos en la corresponsabilidad familiar.

En 2019, bajo el Gobierno de coalición PSOE-UP, se produjo un nuevo salto cualitativo con la ampliación del permiso de paternidad a 16 semanas, igualándolo al de maternidad. Esta medida reforzó la corresponsabilidad y la igualdad entre mujeres y hombres. El PP votó en contra de la ley, no por desacuerdo con su contenido, sino porque el PSOE la aprobó en funciones, poco antes de las elecciones generales, lo que los populares calificaron como una medida electoralista. Sin embargo, el PP también prometió que, de ganar las elecciones, implementaría esta misma reforma. Junto al consenso partidista, organizaciones feministas de la sociedad civil también desempeñaron un papel relevante al presionar a los partidos para avanzar en esta dirección (Alvariño, 2025).

Otro ámbito destacado ha sido el desarrollo de la educación infantil de 0 a 3 años, una etapa crucial tanto para promover la conciliación familiar como para reducir las desigualdades desde las primeras etapas de la vida. Esta política ha recibido un apoyo transversal en el ámbito político, con consenso generalizado sobre su importancia. Aunque persisten diferencias en el diseño y en el peso relativo del sector público y privado entre comunidades autónomas gobernadas por la izquierda y la derecha, estas discrepancias no han impedido la ampliación de plazas de educación infantil de manera consistente en ambos casos. Asimismo, la derecha no ha defendido recortes en esta área ni un giro hacia transferencias económicas que refuerzan roles de género tradicionales, manteniendo en cambio un enfoque pragmático sobre su valor como política pública.

De hecho, ha sido precisamente el Partido Popular el que ha universalizado y convertido en gratuito el primer ciclo de educación infantil en varias comunidades autónomas, como, por ejemplo Madrid, Galicia o las Islas Baleares. Sin embargo, las diferencias en el diseño y la implementación de estas políticas son notables. Mientras que las coaliciones progresistas han optado por una expansión gradual y estructurada del primer ciclo de educación infantil, priorizando el tramo 2-3 años y asegurando criterios de acceso equitativos, los Gobiernos del Partido Popular han adoptado un enfoque diferente. En el caso de las Islas Baleares, por ejemplo, la implementación del ciclo 0-3 se ha realizado a jornada parcial y sin mecanismos claros que garanticen la equidad en el acceso, en un contexto de plazas insuficientes para la demanda existente. Esta falta de equidad puede excluir a las familias más vulnerables de estos servicios y perpetuar roles de género tradicionales, ya que es probable que sean las madres quienes ajusten su jornada laboral para adaptarse a estas condiciones.

2.4.2. El consenso político (condicional) en ingresos mínimos garantizados

El IMV se aprobó en el mes de junio de 2020 de manera unánime en el Congreso, con la única abstención de VOX. Si bien el consenso fue total, el proceso político que permitió la aprobación de esta política social fue largo y complejo. Además, el apoyo parlamentario de los partidos de la derecha, y especialmente de la extrema derecha, fue condicionado a que la medida se tramitara como ley en el futuro, ya que no compartían completamente el diseño de la política. En esta subsección tratamos de explicar el proceso y las razones que condujeron al consenso final.

2.4.2.1. Contexto

Antes de la reforma, el sistema de garantía de ingresos mínimos en España se caracterizaba por un modelo regional y fragmentado, con un enfoque institucional residual, un gasto reducido y una de las tasas de cobertura más bajas de la Unión Europea (UE), alcanzando solo al 16 % de las personas en situación de pobreza extrema menores de 65 años (Natili, 2020). Los programas de rentas mínimas autonómicos presentaban una gran disparidad en los niveles de generosidad, cobertura y requisitos de elegibilidad de estos programas. Como resultado, su efectividad para reducir la pobreza ha sido limitada (Aguilar-Hendrickson y Arriba, 2020; Ayala *et al.*, 2021). En este sentido, las tasas de pobreza y exclusión social en España han superado consistentemente la media de la UE en la última década, siendo especialmente vulnerables los hogares monoparentales con hijos a cargo (Eurostat, 2024; INE, 2020).

2.4.2.2. El proceso político (2019-2020)

En un estudio de reciente publicación, Soler-Buades (2025) examina cómo se gestó el proceso político e institucional que permitió alcanzar el consenso parlamentario en este ámbito. Este proceso se inició en 2014, con la fragmentación del sistema de partidos y la aparición de nuevas formaciones, como Podemos. Durante la campaña para las elecciones europeas de ese año, Podemos lanzó una propuesta de renta básica universal, con el objetivo de transformar el escenario descrito. Sin embargo, en 2015, optó por una propuesta menos ambiciosa y presentó un programa estatal de ingresos mínimos de 600 euros que pretendía llegar a más de 7 millones de personas. De manera casi simultánea, los sindicatos UGT y CC. OO. impulsaron en 2015 una iniciativa legislativa popular (ILP)

para una «prestación de ingresos mínimos» a escala nacional, destinada a garantizar ingresos adecuados para personas en situación de desempleo con disponibilidad para trabajar, pero que carecen de recursos económicos suficientes. Ese mismo año, el PSOE presenta una propuesta similar de cara a las elecciones generales, aunque menos ambiciosa en términos de universalización en comparación con la planteada por Podemos (Noguera, 2019).

Estas propuestas quedaron archivadas tras la victoria del Partido Popular en aquellas elecciones, y aunque la ILP presentada por los sindicatos fue tramitada en el Congreso, se estancó debido a varios movimientos políticos del PP. No fue hasta 2019, después de la moción de censura contra Mariano Rajoy y en el contexto de unas nuevas elecciones en abril, cuando el debate sobre una política estatal de ingresos mínimos volvió a ocupar un lugar destacado en la agenda de los partidos progresistas. Tras las elecciones del mes de diciembre de 2019 —recordemos que Pedro Sánchez no logró reunir suficiente apoyo después de las elecciones de abril—, el PSOE y Unidas Podemos alcanzaron un acuerdo para formar un gobierno de coalición. En este pacto, se incluyó un compromiso concreto para implementar el IMV durante la legislatura 2020-2024 —sección 2.4.2—.

2.4.2.3. Un acuerdo político amplio en un escenario político polarizado

Si bien la reforma había sido incluida en el acuerdo de gobierno, aún enfrentaba el mayor obstáculo: conseguir el apoyo parlamentario suficiente en un contexto ideológico y territorialmente polarizado. Los principales conflictos políticos eran dos. En primer lugar, el conflicto ideológico. El IMV requería el apoyo de la derecha y la extrema derecha para su aprobación de manera consensuada. En este sentido, la presencia de VOX parecía una amenaza para el acuerdo, debido a sus posiciones excluyentes respecto a los inmigrantes en relación con las prestaciones sociales, así como a su visión de que estas ayudas generan dependencia del Estado. Además, la presencia de VOX podría haber incentivado a los partidos de centro-derecha a adoptar posturas más contrarias hacia el IMV, como resultado de dinámicas de competencia política. En segundo lugar, dado que los programas de renta mínima han sido históricamente competencia de las comunidades autónomas —y así queda articulado en la Constitución—, la transferencia de la gestión de esta política al ámbito estatal generó tensiones territoriales. Esto se debió a que el Estado asumió una competencia que tradicionalmente había sido autonómica, lo

que provocó cierta reticencia inicial, sobre todo por parte de los partidos de ámbito no estatal.

A pesar de este contexto polarizado y poco favorable, el IMV se aprobó con apoyo parlamentario total en junio de 2020. Varios factores facilitaron el consenso político en esta coyuntura. Más en concreto, Soler-Buades (2025) sostiene que el carácter descentralizado del Estado y las condiciones económicas provocadas por la pandemia propiciaron una ventana de oportunidad para el consenso.

En primer lugar, el Gobierno central adoptó una estrategia de «apoyo mutuo» (Field, 2014). En el contexto de un estado muy descentralizado, las condiciones institucionales incentivaron la negociación entre partidos de ámbito estatal y autonómico. En particular, estos partidos consiguieron negociar para gestionar esta política en sus respectivos territorios. Además, algunos consideraron que el diseño del IMV, al permitir que los sistemas regionales de ingresos mínimos siguieran existiendo gracias al principio de autonomía, era suficiente para evitar preocupaciones sobre una centralización excesiva.

En segundo lugar, la situación de crisis y la urgente necesidad de un marco nacional que abordara los elevados niveles de pobreza y exclusión social favorecieron el respaldo de la derecha política. Tanto el PP como Ciudadanos y VOX manifestaron en sus intervenciones parlamentarias un apoyo claro al IMV, subrayando su importancia como medida de protección social para las personas más vulnerables. En este contexto, la crisis generada por el COVID-19 y la emergencia social resultante —además de una opinión pública favorable— fueron factores decisivos para alcanzar este consenso. Aunque VOX mantuvo una firme oposición al derecho de los inmigrantes al IMV, su postura no influyó en la posición de los partidos de centro-derecha. Estos partidos, en cambio, mostraron un «apoyo condicional» y se centraron en cuestiones secundarias. El PP, por ejemplo, votó a favor, pero pidió incentivos para el empleo y un plan presupuestario a medio plazo para controlar el aumento del gasto público. Ciudadanos también respaldó la ley, considerándola una respuesta adecuada a la pobreza estructural agravada por la pandemia, aunque subrayó la importancia de combinarla con políticas de inserción laboral para evitar que las personas queden atrapadas en la pobreza.

En resumen, a pesar de la polarización y las demandas específicas de los partidos de derecha y ámbito no estatal en el diseño del IMV, las diferencias no llegaron a fracturar el pacto social en un contexto de emergencia, con una opinión pública mayoritariamente favorable. A pesar de los conflictos ideológicos

y territoriales, se logró implementar una gran política redistributiva, que ha ampliado significativamente la cobertura del sistema de rentas mínimas regionales, beneficiando a más de 300.000 hogares adicionales (AiREF, 2023). Esta ampliación ha sido reconocida en la literatura académica como una de las reformas estructurales más relevantes en los sistemas de ingresos mínimos de la última década en la Unión Europea (Eichhorst *et al.*, 2023; Marchal y Marx, 2024). No obstante, cabe señalar que la implementación del IMV no ha resultado especialmente exitosa, sobre todo para los sectores de la población más vulnerables, que han enfrentado importantes barreras administrativas. En cualquier caso, el proceso político que condujo al IMV evidencia que, incluso en contextos de polarización, es posible alcanzar consensos orientados a la justicia social y al fortalecimiento de la protección de los sectores más desfavorecidos.

2.4.3. El (no) consenso en vivienda: Una tarea pendiente

Numerosos estudios recientes apuntan a una brecha creciente entre la población inquilina y la rentista, la cual representa menos del 6% de la población adulta (Pérez Ruiz *et al.*, 2024). En las peores situaciones se encuentran los jóvenes, los hogares con menor renta, y aquellos en áreas urbanas con presión turística que pueden llegar a dedicar más de la mitad de sus ingresos a pagar el alquiler (Gavilán, 2024). Los precios suben a un ritmo imparable, y el hecho de que más de la mitad de las viviendas se paguen al contado indica que los grandes capitales internacionales son gran parte del problema. En 2024, la compra de vivienda por parte de extranjeros superó las 90.000 operaciones, con un crecimiento del 20% respecto al año anterior en las transacciones por encima del medio millón de euros (*El País*, 24 de abril de 2025). A pesar de la creciente insostenibilidad de esta problemática social, los partidos políticos mantienen posiciones reticentes —y divergentes— respecto a la posibilidad de impulsar reformas de calado

El acuerdo de coalición entre el PSOE y Unidas Podemos estableció la vivienda como una de las prioridades clave en la agenda política del nuevo Gobierno. Entre las propuestas destacadas se planteó un aumento progresivo del presupuesto destinado a políticas de vivienda, la implementación de un Plan Estatal para la Rehabilitación de Viviendas, que contemplara una financiación específica para fomentar el alquiler asequible, y la adopción de medidas normativas para

limitar las subidas abusivas de los precios de alquiler en las zonas de mercado tensionado. Asimismo, se incluyó la regulación de los alquileres turísticos como una herramienta para proteger el acceso a la vivienda.

Desde el inicio de la legislatura en enero de 2020 y hasta 2023, las negociaciones en torno a la Ley de Vivienda han evidenciado no solo la falta de un consenso parlamentario amplio, sino también la ausencia de un acuerdo sólido entre los propios socios de Gobierno. Esta situación contrasta con las demandas expresadas por amplios sectores de la sociedad y por los movimientos sociales, que abogan por medidas más decididas para garantizar el acceso a la vivienda. Un punto de fricción destacado tuvo lugar durante la negociación de los Presupuestos Generales en octubre de 2021. Unidas Podemos defendía la necesidad de establecer límites al precio de los alquileres en las denominadas zonas de mercado tensionado (aquellas donde los precios han experimentado un crecimiento sostenido y acelerado en un período breve de tiempo). Por el contrario, el PSOE propuso un enfoque basado en incentivos fiscales para los propietarios, con el objetivo de que estos redujeran voluntariamente las rentas de sus alquileres.

Estas y otras discrepancias paralizaron el avance de la Ley de Vivienda, que permanecería bloqueada hasta abril de 2023, cuando finalmente se aprobó en el Congreso. Las izquierdas estatales y no estatales votaron a favor, mientras que sus equivalentes en la derecha votaron en contra. La votación final de esta ley demuestra que la actividad parlamentaria no se asemeja, en algunas ocasiones, al consenso social que existe alrededor de una política pública. De hecho, el desacuerdo en torno a las políticas de vivienda trasciende las diferencias ideológicas en el Congreso y se extiende a las tensiones entre Administraciones estatales y autonómicas.

La ley introdujo mejoras significativas para facilitar el acceso a la vivienda. Entre estas, destaca la prohibición de que las inmobiliarias cobren al inquilino los costes asociados al proceso de alquiler, o el tope a los alquileres en zonas tensionadas, mediante el Sistema Estatal de Referencia de Precios de Alquiler. Este determina una horquilla de precios recomendada a partir del análisis de datos relacionados con la propiedad, el mercado y la renta de los inquilinos actuales. Sin embargo, la ley es de voluntaria aplicación por las comunidades autónomas, encargadas de declarar las zonas tensionadas. Hasta la fecha, la ley ha sido únicamente aplicada en Cataluña. De hecho, esta comunidad autónoma ha liderado con anterioridad iniciativas como la regulación de los alquileres y la atención a la emergencia habitacional, estableciendo medidas que obligan

a los grandes tenedores a ofrecer alquileres sociales a familias en situación de vulnerabilidad socioeconómica. Sin embargo, estas leyes han afrontado una fuerte oposición política e institucional. En 2022, por ejemplo, el Tribunal Constitucional anuló —estimando un recurso presentado por el Partido Popular— parte de la ley de vivienda catalana aprobada en 2020, que establecía límites al precio de los alquileres, al considerar que la norma invadía competencias estatales. De manera más reciente, el Tribunal Constitucional anuló en 2024 un artículo que obligaba a los grandes tenedores a ofrecer un contrato de alquiler social a familias vulnerables a quienes o bien se les acababa el contrato de alquiler ordinario o social, estimando nuevamente un recurso presentado por el Partido Popular.

Además de su limitada aplicación y de las tensiones entre Administraciones, la regulación es muy tímida respecto a la gravedad de la crisis de la vivienda, lo cual puede generar efectos adversos. Un control de precios efectivo podría provocar que los arrendadores desplacen sus propiedades al mercado turístico si este no se regula (García-López *et al.*, 2020) o retirarlas del mercado si no se introducen impuestos a las viviendas vacías (Segú, 2020). Al mismo tiempo, el Bono Joven para pagar el alquiler se termina traduciendo en una subvención a los arrendadores si no se controlan los precios.

En conclusión, la problemática de la vivienda se manifiesta no sólo en la opinión pública, sino también a través de las demandas de organizaciones de inquilinos y sindicatos de arrendatarios, que han actuado como un motor clave en el debate y en la organización de movilizaciones masivas. Asimismo, esta cuestión ha alimentado un conflicto territorial constante, en el que Cataluña ha resultado perjudicada cada vez que ha intentado implementar una regulación más ambiciosa en materia de vivienda.

2.5. Pacto social y Estado de Bienestar: reflexiones finales

El análisis presentado en este capítulo revela diferencias significativas en la capacidad de alcanzar acuerdos políticos en distintos ámbitos de política pública en España, a pesar de la existencia de un amplio consenso social en torno al Estado de Bienestar. En políticas de igualdad de género y conciliación familiar, el respaldo ciudadano es casi unánime, lo que ha facilitado la construcción de pactos políticos transversales, incluso en un contexto de polarización. Estos consensos reflejan una sintonía entre la opinión pública y la acción política, donde las demandas sociales son atendidas con medidas concretas y sostenidas en el tiempo. En ocasiones, factores exógenos posibilitan un consenso político *a priori* poco probable. Esto sucedió con el apoyo unánime al ingreso mínimo vital en plena pandemia de COVID-19.

En cambio, la dificultad para abordar la crisis de la vivienda es un claro ejemplo de cómo a pesar de existir un amplio consenso social, los acuerdos políticos efectivos no se producen por intereses particulares e inercias institucionales y políticas. A pesar de que la mayoría de la ciudadanía apoya la intervención estatal para garantizar el acceso a una vivienda digna, las divisiones ideológicas y territoriales han obstaculizado la implementación de políticas integrales. La Ley de Vivienda de 2023, aprobada con el apoyo únicamente de las fuerzas progresistas, encontró una fuerte oposición de la derecha y ha tenido una aplicación limitada, lo que refleja la incapacidad del sistema político para superar las dinámicas de confrontación en este ámbito. Además, las tensiones

entre Administraciones autonómicas y estatales, así como los intereses económicos en juego, han exacerbado las dificultades para alcanzar soluciones consensuadas.

Un ecosistema político más plural también es un espacio más democrático. Sin embargo, cuando esta pluralidad se traduce en una fragmentación que propicia la polarización, el espacio para el acuerdo político se reduce drásticamente, poniendo en riesgo la eficacia de políticas clave para la cohesión social. Para evitar que la lucha contra la desigualdad y las políticas de bienestar queden atrapadas en la confrontación electoral, es esencial reforzar los espacios de diálogo fuera del foco mediático inmediato. Esto implica compromisos firmes por parte de los partidos políticos y los medios de comunicación para no instrumentalizar asuntos que requieren soluciones sostenidas y consensuadas. Solo así podremos preservar el Estado de Bienestar como un proyecto compartido, capaz de responder a las necesidades de la ciudadanía más allá de los intereses cortoplacistas de cálculos electoralistas.

2.6. Bibliografía

AGUILAR-HENDRICKSON, M. y ARRIBA, A. (2020). Out of the wilderness? The coming back of the debate on minimum income in Spain and the Great Recession. *Social Policy & Administration*, 54(4), 556-573.

ALVARIÑO, M. (2025). Care at the Crossroads: How Policy Feedback Shaped Competing Feminist Advocacy for Parental Leave Reform in Spain. *Politics & Policy*, 53(1).

AUTORIDAD INDEPENDIENTE DE RESPONSABILIDAD FISCAL (AIREF) (2023). *2.ª Opinión Ingreso Mínimo Vital AIREF*.

AYALA, L., ARRANZ, J. M., GARCÍA SERRANO, C. y MARTÍNEZ VIRTO, L. (2021). «The effectiveness of minimum income benefits in poverty reduction in Spain». *International Journal of Social Welfare*, 30(2), 152-169.

CALZADA, I. y DEL PINO, E. D. (2016). Actitudes ante la redistribución: ¿cómo ha afectado la crisis?. *Revista Española del Tercer Sector*. 2016 Nº 33. ISSN: 1886-0400. Madrid (pp. 65-90).

DALLINGER, U. (2010). Public support for redistribution: what explains cross-national differences?. *Journal of European Social Policy*, 20(4), 333-349.

EICHHORST, W., BONIN, H., KRAUSE-PILATUS, A., MARX, P., DOLLS, M. y LAY, M. (2023). *Minimum income support systems as elements of crisis resilience in Europe*. Research Report No. 615, IZA Institute of Labor Economics.

EL PAÍS (24 de abril de 2025). Los extranjeros aceleraron la compra de viviendas de más de 500.000 euros en el último año de las «golden visa». *El País*.

ENGGIST, M., HÄUSERMANN, S. y PINGGERA, M. (2022). The COVID-crisis as an opportunity for welfare recalibration? Panel-data evidence on the effect of the COVID-crisis on welfare preferences in Spain, Germany, and Sweden. *Journal of European Public Policy*, 29(12), 2007–2021.

EUROSTAT (2024). Persons at risk of poverty or social exclusion by group of citizenship (population aged 18 and over). Online data code: https://doi.org/10.2908/ilc_peps05n

FIELD, B. N. (2014). Minority parliamentary government and multilevel politics: Spain's system of mutual back scratching. *Comparative Politics*, 46(3), 293–312.

GARCÍA-LÓPEZ, M. À., JOFRE-MONSENY, J., MARTÍNEZ-MAZZA, R. y SEGÚ, M. (2020). Do short-term rental platforms affect housing markets? Evidence from Airbnb in Barcelona. *Journal of Urban Economics*, 119, 103278.

GARRITZMANN, J. L., BUSEMEYER, M. R., y NEIMANNS, E. (2020). Public demand for social investment: new supporting coalitions for welfare state reform in Western Europe? En *The Future of the Social Investment State* (pp. 44-61). Routledge.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE) (2020). *Riesgo de pobreza y/o exclusión social (Estrategia Europa 2020)*. Indicador AROPE.

LEÓN, M., ALVARIÑO, M. y SOLER-BUADES, LL. (2022). Una cultura política poco acostumbrada al diálogo. En Ayala, L. (coord.), *Desigualdad y Pacto Social*. https://elobservatoriosocial.fundacionlacaixa.org/documents/242020/306693/Desigualdad_res%C3%BAmenes_ES_Julio2022.pdf/2e3edc1f-118e-ce6d-9e57-645d14b873ca?t=1706176425826

LEÓN, M. (2023). *El Arte de Pactar. Desigualdad, Estado de Bienestar y Pacto Social*. Ediciones La Catarata.

MADARIAGA, A. G. y RIERA, P. (2022). Territorial Polarisation after Radical Parties' Breakthrough in Spain'. *South European Society and Politics*, 27(1), 51-73.

MARCHAL, S. y MARX, I. (2024). *Zero Poverty Society: Ensuring a Decent Income for All*. Oxford University Press.

MILLER, L. (octubre de 2020). *Polarización en España: más divididos por ideología e identidad que por políticas públicas*. (EsadeEcPol Insight #18). EsadeEcPol.

NATILI, M. (2020). Worlds of last-resort safety nets? A proposed typology of minimum income schemes in Europe. *Journal of International and Comparative Social Policy*, 36(1), 57-75.

NOGUERA, J. (2019). El debate político sobre la garantía de rentas en España: las propuestas de los partidos y sindicatos. *Panorama Social*, 29, 71-90.

PÉREZ RUIZ, P., PALOMERA ZAIDEL, J. y ILL RAGA, M. (2024). *De propietaris a llogaters: Informe sobre la desigualtat creixent en l'accés a la propietat*. IDRA.

REILJAN, A. (2020). Fear and loathing across party lines' (also) in Europe: Affective polarisation in European party systems. *European Journal of Political Research*, 59(2), 376-396. <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12351>

SEGÚ, M. (2020). «The impact of taxing vacancy on housing markets: Evidence from France». *Journal of Public Economics*, 185, 104079.

SOLER-BUADES, L. (2025). «The politics of minimum income reform in Spain: explaining unexpected and consensual path departure». *Journal of Social Policy*. Published online 2025: 1-18. <https://doi.org/10.1017/S0047279425000078>

TORCAL, M. y COMELLAS, J. M. (2022). «Affective polarisation in times of political instability and conflict. Spain from a comparative perspective». *South European Society and Politics*, 27(1), 1-26.

VAN OORSCHOT, W. (2006). «Making the difference in social Europe: deservingness perceptions among citizens of European welfare states». *Journal of European Social Policy*, 16(1), 23-42.

Análisis de los valores según la clase social y la situación socioeconómica

**María Silvestre Cabrera
Iratxe Aristegui Fradua
Arantxa Rodríguez Berrio**
Universidad de Deusto

Índice

CAPÍTULO 3.

Análisis de los valores según la clase social y la situación socioeconómica.....	95
3.1. Introducción	97
3.2. Estado de Bienestar, clases sociales y valores sociales	98
3.3. Análisis de los valores sustentadores del modelo de bienestar según el nivel social del barrio	102
3.3.1. Acceso a recursos y satisfacción de necesidades básicas (seguridad, alimentación, vivienda, educación y salud)	103
3.3.2. Situación económica y relación con la inclusión/exclusión	113
3.3.3. Red social	117
3.3.4. Acceso a los servicios sociales y percepción de los mismos	120
3.3.5. Participación social/asociacionismo	125
3.3.6. Funcionamiento de la democracia y deberes de la Administración pública	129
3.4. Conclusiones	139
3.5. Bibliografía	141

3.1. Introducción

En los países desarrollados, las condiciones de vida de la población parecen ser, en general, favorables. Esto supone tener acceso a una vivienda digna, alimentación sana, seguridad, vida social y esparcimiento, educación, salud, etc. Sin embargo, no todas las personas de estos países tienen las mismas oportunidades para disfrutar de unas condiciones de vida seguras, independientes y confortables o para cubrir sus necesidades básicas. Existe un porcentaje considerable de personas cuyas condiciones de vida son muy precarias y que están expuestas a situaciones de riesgo de pobreza, pobreza extrema y/o de exclusión social.

Para analizar los valores que sustentan el modelo de bienestar en España vamos a medir una amplia batería de indicadores como son el acceso a la vivienda, la salud de las personas, los ingresos, la disponibilidad de diversos servicios públicos, etc., para ver si realmente son elementos al alcance de toda la ciudadanía o si, por el contrario, existen desigualdades en el acceso a los mismos, en definitiva, para ver si las personas se sienten incluidas o excluidas en sociedad.

3.2. Estado de Bienestar, clases sociales y valores sociales

Las clases sociales operan como un sistema de clasificación que permite establecer diferencias entre grupos sociales en términos de la dotación de recursos (materiales, de poder, simbólicos, etc.) y de la capacidad de controlar dichos recursos generando una inserción (posición) desigual en la estructura económico-social. De este modo, la estructura de clases puede entenderse como una estructura de distribución (desigual) de oportunidades que varía temporal y espacialmente. De hecho, desde el punto de vista espacial, las características del entorno y su localización condicionan las probabilidades de acceso a bienes, a servicios y al desempeño de actividades, introduciendo variaciones en el acceso y oportunidades de quienes lo habitan (Di Virgilio, 2012).

Las estrategias de localización de las familias en el espacio urbano contribuyen a configurar los procesos de diferenciación social y espacial. El acceso al hábitat constituye uno de los aspectos más importantes que definen la diferencia entre distintos grupos sociales, especialmente cuando se tiene en cuenta la capacidad de acumulación asociada a la propiedad de la vivienda y el significado de la propiedad privada como fuente de identidad personal, de calidad de vida y de seguridad. (Di Virgilio, 2012:9). Las condiciones de vida materiales y el bienestar de las personas suponen contar con una vivienda que reúna las condiciones mínimas adecuadas de habitabilidad, que sea económicamente asequible y que esté situada en un entorno seguro y con buenas condiciones medioambientales. Estos aspectos constituyen elementos básicos para cubrir

las necesidades de calidad de vida y bienestar de las personas (Aristegui y Silvestre, 2020). Los hogares más pobres y con menos ingresos no pueden hacer frente a sus necesidades, sobre todo, de vivienda, lo que les lleva a endeudarse o incluso al desahucio, acelerando así su empobrecimiento y situación de vulnerabilidad (Pereda, 2018).

Las tesis posmaterialistas sugieren que, a medida que aumenta la seguridad percibida y mejora el nivel de vida de las personas, disminuye el énfasis materialista en aspectos como la seguridad física y material, y la gente enfatiza, cada vez más, otras prioridades de carácter posmaterialista como la calidad de vida, la participación y la libertad (Inglehart, 1977). Sin embargo, el detentar unos valores u otros no es algo que permanezca necesariamente estable a lo largo de la vida. La edad y el cambio en las situaciones materiales pueden introducir cambios culturales importantes. Por ejemplo, las generaciones socializadas en épocas de bonanza pueden ver en peligro la seguridad debido a las sucesivas crisis económicas y, por tanto, ver cuestionadas las demandas más posmateriales y acrecentadas las de carácter más material (Silvestre *et al.* 2024).

En relación con el deseo de cubrir otra serie de necesidades más allá de las básicas, priorizar actividades de autorrealización personal y de participación ciudadana, son dos de los valores que Ronald Inglehart (1977; 2005) asoció con el posmaterialismo y con la posmodernidad, propios, según el sociólogo norteamericano, de sociedades desarrolladas que tenían cubiertas sus necesidades materiales básicas, por lo que tendían a priorizar actividades muy relacionadas con el ocio; es decir, actividades no vinculadas necesariamente con la productividad.

También el asociacionismo puede ser un factor relevante de agencia social de un determinado grupo o colectivo social. El grado de asociacionismo es una de las principales variables que se consideran para estudiar la participación ciudadana y el capital social de una sociedad. El asociarse puede entenderse como una acción muy relevante para el mantenimiento de las dinámicas democráticas. También puede distinguirse entre asociacionismo expresivo y asociacionismo instrumental (Bekkers *et al.*, 2008). El expresivo se relaciona con acciones de autorrealización personal y el instrumental con la agencia y el capital social de acceso, de carácter más político. Sin embargo, el acceso al ocio o la posibilidad de participar como miembro activo de las diversas asociaciones no está al alcance de todas las personas.

En definitiva, la distancia social que separa a un individuo con un alto volumen de capitales económicos y culturales de otro caracterizado por la escasez de los mismos ha ido creciendo cada vez más en el último medio siglo en nuestras sociedades occidentales. Tanto la comprensión como la explicación de semejante hecho empírico no pueden desarrollarse sin prestar atención a los grupos sociales de pertenencia de esos individuos. El aumento de las desigualdades sociales y económicas entre las capas más altas y más bajas de la estructura social ha llevado a un creciente interés por el estudio de esas aritméticas e indicadores macroestructurales que den cuenta de semejante brecha en sociedades autodefinidas como democráticas (Ruiz, 2023).

La legitimación del Estado de Bienestar que se constituyó a mediados de la década de los cincuenta del pasado siglo XX, sufrió un serio cuestionamiento en la década de los ochenta, motivado, fundamentalmente, por la crisis del petróleo de los años setenta. Eso provocó diagnósticos que hablaban de la crisis cultural del sistema capitalista (Bell, 1977), de la crisis de la democracia (Dahrendorf, 2003), de la contradicción básica del sistema (Offe, 1992) o de la crisis fiscal del Estado (O'Connor, 1981). Sin embargo, pasadas las décadas, el Estado de Bienestar persiste (o resiste) en Europa y en España, debido, fundamentalmente, al fuerte apoyo que recibe de la ciudadanía que ve en el gasto público y en el gasto social una vía para garantizar ciertos niveles de justicia social, igualdad y seguridad. Hasta la fecha, pocos partidos políticos o líderes habían alzado la voz cuestionando la inversión pública. Sin embargo, recientemente, de la mano del populismo de la extrema derecha, han comenzado a surgir discursos políticos que cuestionan la viabilidad, no solo económica, sino también política, del Estado de Bienestar y que apuestan por fuertes recortes del gasto en educación, sanidad o política social.

Otro elemento que puede debilitar el Estado de Bienestar es la crisis del sistema político. La crisis de la democracia motivada por la desconfianza en las instituciones políticas y en la clase política es otro factor de riesgo para el estado social. El descrédito y la falta de confianza también puede socavar una cultura política solidaria, fiscalmente hablando. Los países que disfrutaban de mayores niveles de inversión pública en gasto social son aquellos que tienen tasas impositivas altas y valores basados en la confianza hacia las instituciones y en la confianza interpersonal. Si quiebra la confianza en el sistema y en las personas, se pone en riesgo el Estado de Bienestar tal y como lo conocemos. Los valores de un país y los niveles de desigualdad y pobreza inciden también en la mayor o menor preeminencia de los principios que rigen la redistribución del gasto público: universalidad, meritocracia y asistencialismo.

Un estudio (Calzada *et al.*, 2013) analiza la prevalencia de determinados valores para sostener los modelos de bienestar social y muestra cómo se dan algunas similitudes culturales en diferentes regímenes de bienestar, pero también reconoce que el igualitarismo, la confianza interpersonal y la demanda de protección son valores sobre los que se edifican los estados de bienestar más desarrollados.

Otro estudio (Martin Artiles *et al.*, 2016), sostiene que están perdiendo fuerza los valores colectivistas que sostienen el Estado de Bienestar y que las razones son diferentes según las clases sociales: las clases trabajadoras perciben la inmigración como una amenaza y cuestionan las bonanzas de la redistribución, y las clases medias más acomodadas confían más el éxito de sus trayectorias personales. En ambos casos, se pone en riesgo la base legitimadora del Estado de Bienestar. Un estudio previo (Wim, 2000) ya afirmaba que la población de los Países Bajos condicionaba la recepción de ayudas sociales a tres tipos de variables: las características socioeconómicas y demográficas, la percepción de seguridad social y los valores y actitudes.

En este trabajo analizamos el grado de apoyo al Estado de Bienestar español según valores y posición económica, para conocer cuáles son las fortalezas y las debilidades que el modelo de bienestar tiene con relación a su base social potencialmente legitimadora.

3.3. Análisis de los valores sustentadores del modelo de bienestar según el nivel social del barrio

Para analizar los valores que sustentan el modelo de bienestar y dar respuesta a la pregunta de si hay diferencias en función de la clase social y de la situación económica, hemos trabajado principalmente con la variable independiente nivel social del barrio (recogida por el encuestador/a). También hemos tenido en cuenta la variable ingresos anuales netos que entran en el hogar, ya que nos ayuda a entender la situación económica de las personas encuestadas. Estas dos variables las hemos cruzado, posteriormente, con varios de los indicadores o preguntas relacionadas con el modelo de bienestar que demanda la ciudadanía española en 2024.

Tabla 1. Nivel social del barrio

	Frecuencia	Porcentaje (%)
Zona marginal	384	1,2
Barrio o zona deteriorada	3.253	10,5
Barrio o zona en buenas condiciones	25.279	81,5
Zona de clase media-alta	2.099	6,8
Total	31.015	100

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Tabla 2. Ingresos netos anuales del hogar en 2023

	Frecuencia	Porcentajes (%)
Menos de 18.000	5.585	29,2
De 18.000 a 30.000	5.636	29,5
De 30.00 a 50.000	5.369	28,1
Más de 50.000	2.519	13,2
Total*	19.109	100

*Nota: Sobre el total de personas que suman ingresos al hogar.

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Como podemos ver en la tabla 1, la gran mayoría de las personas encuestadas (81,5%) vive en un barrio en buenas condiciones. Existe otro 10,5% de personas que vive en un barrio deteriorado; un 6,8% de personas de un barrio acomodado o de clase media-alta y un 1,2% que vive en un entorno marginal.

En cuanto a los ingresos (tabla 2), son minoría (13,2%) las personas en cuyo hogar entran más de 50.000 euros netos al año. A estas les siguen las que ingresan entre 18.000 y 30.000 mil (29,5%), con porcentajes muy similares a las que reciben menos de 18.000 euros y a las que superan los 30.000 (que suponen el 29,2 y 28,1% respectivamente).

3.3.1. Acceso a recursos y satisfacción de necesidades básicas (seguridad, alimentación, vivienda, educación y salud)

El sentimiento de seguridad percibida varía mucho de unas personas a otras. Indicadores como la vivienda, la familia o el barrio en el que se vive, influyen en gran medida en nuestro sentimiento de seguridad.

Si observamos los resultados de la tabla 3, podemos apreciar claras diferencias en relación con la percepción de seguridad del barrio en el que se vive, en función del nivel social del mismo. Especialmente llamativa es la percepción con respecto a la inseguridad del barrio según su nivel social, ya que vemos que

mientras la percepción de barrio seguro podría decirse que es, incluso, similar en todos los tipos de barrios, la percepción de inseguridad, sin embargo, está muy diferenciada. En los barrios más deteriorados o marginales, especialmente en estos últimos, esa percepción de inseguridad es muy elevada. En los barrios marginales el 41,6 % de su población perciben que su entorno es inseguro o muy inseguro, mientras que en los barrios de clase media-alta esa percepción se reduce al 2,9 %. En este sentido, se cumple la hipótesis de que a mayor nivel social del barrio mayor sentimiento de seguridad y, del mismo modo, a menor nivel social menor seguridad percibida.

Tabla 3. Percepción de seguridad del barrio según nivel social del mismo

	Barrio marginal	Barrio deteriorado	Barrio en buenas condiciones	Barrio clase media-alta
Muy seguro	3,4%	16,5%	30,0%	43,1%
Seguro	55,1%	58,3%	63,7%	54,0%
Inseguro	26,5%	21,6%	5,6%	2,1%
Muy inseguro	15,1%	3,5%	0,5%	0,8%
No sabe	-	-	0,2%	-
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Así, las personas que viven en barrios marginales son las que más inseguras se sienten en su barrio, seguidas de las personas que viven en barrios deteriorados (25,1%) mientras que 9 de cada 10 personas de barrios en buenas condiciones (93,7%) y casi el 100% de las personas de clase media-alta sienten que su barrio es seguro o muy seguro.

El acceso a una vivienda digna es un derecho que no está al alcance de todas las personas o que no todas tienen asegurado. Tal como puede comprobarse en la tabla 4, el pertenecer a un barrio de clase media o clase media-alta facilita el acceso a una vivienda propia. Sin embargo, las personas que viven en barrios deteriorados o marginales tienen menos posibilidades de tener una vivienda en propiedad.

Tabla 4. Tipo de tenencia de vivienda según nivel social del barrio

	Barrio marginal	Barrio deteriorado	Barrio en buenas condiciones	Barrio clase media-alta
Por compra, totalmente pagada	27,5%	26,1%	38,1%	44,4%
Por compra, con pagos pendientes	7,5%	14,8%	21,6%	26,9%
Por herencia o donación	10,1%	9,4%	6,4%	3,3%
Por patrón/empresa por razón de trabajo	-	0,2%	0,3%	0,0%
Por otras personas (familiares o amigos)	6,0%	2,7%	2,8%	3,6%
La Administración pública o una ONG o entidad sin ánimo de lucro	7,3%	1,3%	0,3%	0,1%
Alquiler social, renta antigua	15,6%	9,7%	3,7%	1,8%
Alquiler a precio de mercado	11,9%	29,0%	24,5%	19,4%
Subarriendo o alquiler de habitación	-	1,0%	0,4%	-
Ocupada sin título legal	5,2%	3,2%	0,8%	-
Otras	8,3%	1,8%	0,8%	0,3%
No sabe	0,5%	0,4%	0,0%	0,0%
No contesta	-	0,3%	0,2%	0,1%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: EINSFOESSA 2024.

En este sentido, mientras que el 71,3% de personas de clase media-alta y el 60% de las personas que pertenecen a un barrio en buenas condiciones tiene una vivienda comprada (ya sea pagada o con pagos pendientes), tan solo el 40,9% de los que viven en un barrio deteriorado y el 35% de los que lo hacen en un barrio marginal han podido comprar una vivienda. Por el contrario, mientras que el 16% de quienes viven en un barrio marginal vive en régimen de alquiler social o de renta antigua, tan solo el 1,8% de personas de clase media-alta vive en ese tipo de alquiler. Es destacable también el 7,3% de personas de barrios marginales que vive en viviendas de la Administración o de entidades sociales y el 5% de ese grupo que vive en viviendas ocupadas sin título legal.

Estos datos evidencian los mayores niveles de vulnerabilidad que afrontan las personas que viven en barrios marginales o deteriorados, ya que la vivienda

ha hecho tradicionalmente en España de escudo protector contra la exclusión social. La propiedad de una vivienda ha sido en este país un pilar fundamental para la estabilidad y el bienestar social, siendo un activo tangible que puede valorizarse con el tiempo, proporcionando una seguridad económica a largo plazo y que, en momentos de crisis económica, puede servir como colchón financiero al poder acceder a créditos hipotecarios o venderla en caso de necesidad. Vemos como teniendo en cuenta las personas propietarias de vivienda, sea cual sea el origen (compra, hipoteca, transmisión), en los barrios marginales tan solo el 45,1% de las personas posee este escudo, en los barrios deteriorados aumenta al 50,3%, para comenzar a elevarse el porcentaje de propietarios en los barrios en buenas condiciones, 66,1%, y llegando al 74,6% en los barrios de clase media-alta.

La educación es otro indicador muy a tener en cuenta a la hora de hablar de desigualdades sociales. Aun a sabiendas de que la educación o la formación es un elemento clave para progresar en sociedad, no todas las personas gozan de las mismas oportunidades para acceder a este derecho incuestionable.

En cuanto al acceso a la educación, es también clara la relación entre clase social y nivel de educación alcanzado. Queda suficientemente claro que quienes mayor nivel social tienen, mayor posibilidad de formarse han tenido.

Tabla 5. Nivel de educación según nivel social del barrio

	Barrio marginal	Barrio deteriorado	Barrio en buenas condiciones	Barrio clase media-alta
Ni lee ni escribe	4,9%	2,3%	0,8%	0,1%
Inferior a graduado escolar o ESO	27,8%	24,4%	16,5%	7,1%
Graduado escolar o en ESO, bachiller elemental	26,2%	23,8%	21,7%	10,2%
BUP, FP I, FP II, bachiller LOGSE o superior	15,6%	20,9%	27,6%	31,3%
Diplomado, licenciado o superior	4,9%	8,2%	16,1%	37,5%
Menores de 16 años	20,3%	18,8%	16,7%	12,8%
No sabe	0,3%	1,4%	0,5%	0,9%
No contesta	-	0,1%	0,1%	-
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: EINSFOESSA 2024.

La relación entre nivel de educación y nivel social del barrio, según los datos, es directamente proporcional; por tanto, cuanto mayor es el nivel social del barrio mayor es el nivel educativo de las personas que allí viven, y viceversa; cuanto menor es el nivel social del barrio menor es el nivel educativo de las personas que allí viven. Como puede apreciarse, más de la mitad de la población procedente de un barrio marginal tiene estudios básicos o inferiores (58,9%), al paso que casi siete de cada diez personas de clase media-alta (68,8%) han conseguido al menos estudios secundarios. Siendo la proporción más alta de este grupo (37,5%) la que refiere tener estudios universitarios.

Lo mismo ocurre con la relación entre el nivel de ingresos y la educación. Se trata de dos variables estrechamente relacionadas y esta relación vuelve a ser directamente proporcional; esto quiere decir que, a más ingresos más acceso a la educación, mientras que a menos ingresos menor acceso a la educación y, por tanto, menor formación alcanzada (tabla 6).

Tabla 6. Nivel de educación según los ingresos anuales del hogar

	Menos de 18.000 euros	De 18.000 a 30.000 euros	De 30.000 a 50.000 euros	Más de 50.000 euros
Ni lee ni escribe	1,9%	0,9%	0,5%	0,6%
Inferior a graduado escolar o ESO	28,3%	18,4%	9,9%	5,6%
Graduado escolar o en ESO, bachiller elemental	26,0%	25,6%	19,8%	10,4%
BUP, FP I, FP II, bachiller LOGSE o superior	18,7%	26,8%	34,3%	31,5%
Diplomado, licenciado o superior	8,1%	10,0%	17,3%	36,4%
Menores de 16 años	16,6%	18,0%	18,1%	15,4%
No sabe	0,5%	0,3%	0,2%	0,1%
No contesta	-	0,1%	-	-
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Por otro lado, a más nivel formativo mayores ingresos, mientras que a menor nivel de educación menos ingresos.

Tabla 7. Ingresos anuales según el nivel de estudios

	Ni lee ni escribe	Inferior a graduado escolar o ESO	Graduado escolar, ESO, bachiller elemental	BUP, FP I, FP II, bachiller LOGSE	Diplomado, licenciado o superior
Menos de 18.000	53,9%	48,1%	34,4%	20,1%	15,9%
De 18.000 a 30.000	24,9%	31,6%	34,1%	29,1%	19,6%
De 30.00 a 50.000	13,0%	16,1%	25,2%	35,5%	32,5%
Más de 50.000	8,3%	4,3%	6,2%	15,3%	32,0%
Total	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Las variables nivel social del barrio en el que se vive, nivel educativo y nivel de ingresos forman, según los datos, una triada social interconectada que se refuerza a sí misma. Un mayor nivel educativo permite el acceso a empleos mejor remunerados, con mayores oportunidades de crecimiento profesional, pero también con mayor adaptabilidad a un mercado laboral cada vez más competitivo y demandante, asegurando en mayor medida el nivel de empleabilidad; esto es, una mayor capacidad para encontrar y conservar el empleo. Por otro lado, con mayores ingresos y mejores empleos, las personas pueden permitirse vivir en barrios más seguros y con más servicios, entre ellos centros educativos de calidad y, por tanto, invertir más en la educación de sus hijas e hijos y optar también a una mayor variedad de actividades extraescolares y programas de enriquecimiento académico.

Es lo que podríamos denominar el efecto vecindario. Las personas que viven en barrios de alto nivel social suelen contar con redes de contacto más amplias, diversas y, sobre todo, influyentes, lo que facilita el acceso a información sobre oportunidades educativas y laborales. Además, en estos barrios, existe una mayor expectativa de que los jóvenes continúen sus estudios y alcancen metas profesionales ambiciosas. A medida que las personas con mayores ingresos se concentran en determinados barrios, se genera un capital social que retroalimenta al conjunto de la comunidad, lo que produce mayores y mejores oportunidades para las personas que viven allí.

Pero esta triada social también funciona en sentido inverso, y un menor nivel de ingresos deja menos recursos disponibles para invertir en educación y mayores dificultades para costear los gastos asociados a la educación, entre ellos las actividades extracurriculares, como clases particulares o programas

de enriquecimiento académico. Un menor nivel educativo avoca a peores empleos con menor capacidad de empleabilidad y, por tanto, de adaptación a un mercado laboral competitivo y cambiante, con mayor riesgo de desempleo. Menos ingresos conllevan menos opciones de optar por barrios con nivel social medio o alto y, por tanto, con mayores opciones de acceder a redes de contacto influyentes; de hecho, las personas con bajos ingresos suelen tener redes sociales más reducidas y con menos contactos que puedan proporcionar apoyo y acceso a oportunidades. Por otro lado, de la misma manera que en los barrios de nivel social medio o alto, el efecto vecindario (de comunidad) genera expectativas positivas respecto al futuro de sus jóvenes, en los barrios marginales o deteriorados esas expectativas suelen ser bajas y la educación tiende a no valorarse tanto, debido a que sus efectos son siempre a largo plazo, lo que puede generar menor motivación y menores expectativas académicas en los jóvenes, retroalimentándose el proceso.

La salud es otro indicador estrechamente relacionado con la clase social. Numerosas investigaciones han concluido que existe una correlación directamente proporcional entre la salud (subjettiva y objetiva), la clase social a la que se pertenezca y el entorno social en el que se vive. La desigualdad social en salud se refiere a las distintas oportunidades y recursos relacionados con la salud que tienen las personas en función de su clase social, territorio o etnia, lo que se plasma en una peor salud en los colectivos socialmente menos favorecidos (Borrell, 2008). Tal como los datos indican, existen claras desigualdades en torno a la percepción de la salud tanto física como mental de las personas consultadas.

Tabla 8. Salud física de las personas de la familia en los últimos 12 meses, según nivel social del barrio

	Barrio marginal	Barrio deteriorado	Barrio en buenas condiciones	Barrio clase media-alta
Muy mala	3,6%	1,4%	1,3%	0,7%
Bastante mala	10,9%	6,3%	3,9%	3,0%
Regular	14,8%	15,9%	14,6%	11,9%
Bastante buena	33,9%	27,2%	34,2%	33,2%
Muy buena	36,7%	48,4%	46,0%	51,1%
No sabe	-	0,8%	-	-
No contesta	-	-	0,1%	-
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Más de la mitad de la población de barrios de clase media-alta (51,1%) señala que la salud física de las personas de su familia ha sido muy buena a lo largo del último año. Si a esto añadimos también la percepción de la salud como *bastante buena* en el último año, nos encontramos que el porcentaje se eleva al 84,3%. Por el contrario, las personas que viven en entornos marginales declaran tener peor salud física, y un 14,5% incluso señala que la salud de algún miembro de su familia ha sido bastante mala o muy mala.

Lo mismo ocurre si nos referimos a la salud mental de los miembros del hogar, percibiéndose mucho mejor a medida que se asciende de nivel social y algo peor a medida que el barrio se encuentre en peores condiciones (tabla 9). En cualquier caso, y en todos los grupos de población, se percibe un menor deterioro en la salud mental que en la salud física.

Tabla 9. Salud mental de las personas de la familia en los últimos 12 meses, según nivel social del barrio

	Barrio marginal	Barrio deteriorado	Barrio en buenas condiciones	Barrio clase media-alta
Muy mala	0,5%	0,9%	0,8%	0,5%
Bastante mala	4,7%	3,4%	2,1%	0,8%
Regular	10,9%	11,0%	8,7%	6,2%
Bastante buena	37,4%	31,4%	33,7%	35,7%
Muy buena	45,7%	52,8%	54,6%	56,8%
No sabe	0,8%	0,6%	-	-
No contesta	-	-	0,1%	-
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: EINSFOESSA 2024.

En el acceso a prestaciones de salud vinculadas a seguros privados existen también claras diferencias en función del nivel social. Así, podemos apreciar que casi el 19% de las personas de clase media media-alta son titulares de un seguro privado, al paso que este indicador desciende en el resto de grupos. Incluso entre las personas que viven en un barrio en buenas condiciones tan solo lo tiene o se lo han podido permitir un 7,7%.

Tabla 10. Cobertura sanitaria: ser titular de un seguro privado según nivel social del barrio

	Barrio marginal	Barrio deteriorado	Barrio en buenas condiciones	Barrio clase media-alta
Sí	3,4%	4,0%	7,7%	18,8%
No	96,6%	96,0%	92,3%	81,2%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Es por ello, como puede verse en la tabla 11, que las personas de clases altas son las que más han optado por recurrir a la atención médica privada cuando las listas de espera en la sanidad pública son elevadas (20,6%).

Tabla 11. Alguien del hogar ha buscado atención médica en el sector privado a causa de las extensas listas de espera en la sanidad pública, según nivel social del barrio

	Barrio marginal	Barrio deteriorado	Barrio en buenas condiciones	Barrio clase media-alta
Sí	11,2%	6,3%	13,7%	20,6%
No	88,3%	93,1%	86,1%	79,1%
No sabe	0,5%	0,6%	0,1%	0,3%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Llama la atención que el 11,2% de las personas que residen en barrios marginales haya tenido que buscar ayuda en el sector privado.

Otro elemento imprescindible en la satisfacción de las necesidades básicas de las personas y en el desarrollo de sus condiciones de vida es la alimentación. No es aceptable que las personas pasen hambre en pleno siglo XXI. Aun así, la realidad nos muestra que son muchas las familias que han tenido que recortar gastos en los últimos años en alimentación básica o que, incluso, han llegado a pasar o están pasando hambre.

Tabla 12. Pasar hambre en el hogar en los últimos 10 años según nivel social del barrio

	Barrio marginal	Barrio deteriorado	Barrio en buenas condiciones	Barrio clase media-alta
Sí, en la actualidad	3,4%	1,7%	0,6%	-
Sí, en el último año	2,9%	1,3%	0,5%	0,2%
Sí, en los últimos 5 años	0,8%	2,5%	0,7%	-
Sí, en los últimos 10 años	1,6%	2,2%	1,2%	0,8%
Sí, en algún momento	16,7%	7,0%	3,2%	1,5%
No, nunca	74,2%	85,1%	93,4%	96,9%
No sabe	0,5%	0,2%	0,3%	0,2%
No contesta	-	-	-	0,4%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Al observar los resultados de la tabla 12, podemos afirmar que pasar hambre o no en el hogar en los últimos 10 años está directamente relacionado con el nivel social del barrio en el que vivimos.

En este sentido, podemos ver que el porcentaje de quienes nunca han pasado hambre aumenta a medida que lo hace el nivel social de su barrio, al paso que disminuye a medida que lo hace el nivel social del barrio. De hecho, casi el 100% de las personas de clases más altas refiere no haber pasado hambre nunca, mientras este porcentaje baja al 74% entre las personas de un barrio marginal. También coincide que el 3,4% de personas de un barrio marginal señala pasar hambre en la actualidad y el 17% en algún momento, mientras que nadie de clase media-alta afirma pasar hambre actualmente.

3.3.2. Situación económica y relación con la inclusión/exclusión

No cabe duda de que la situación económica (nivel de ingresos) influye en los valores que las personas priorizan en sus vidas. Asimismo, la clase social y los ingresos son variables que están íntimamente ligadas. Como puede apreciarse en la tabla 13, más de la mitad de las personas que viven en un barrio marginal (55,3%) viven con menos de 18.000 euros anuales, mientras casi la mitad de las personas de clase alta (44%) ingresan anualmente más de 50.000 euros.

Tabla 13. Ingresos netos anuales del hogar según nivel social del barrio

	Barrio marginal	Barrio deteriorado	Barrio en buenas condiciones	Barrio clase media-alta
Menos de 18.000	55,3%	44,9%	28,0%	14,9%
De 18.000 a 30.000	31,2%	31,6%	30,2%	15,6%
De 30.00 a 50.000	10,5%	18,0%	29,8%	25,7%
Más de 50.000	3,0%	5,5%	12,0%	43,8%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Los resultados vienen a confirmar que los barrios marginales son los más pobres en términos económicos, al paso que los barrios de clase más alta son los de mayor poder adquisitivo y, en consecuencia, mayor acceso a determinados servicios, que no toda la población puede alcanzar o permitirse.

Y no se trata solo de los ingresos que entran en el hogar, sino de que, durante la crisis inflacionaria (véase tabla 14), la evolución de la economía familiar de los más ricos ha permanecido prácticamente igual (56%) mientras que la de los más pobres ha empeorado de forma notable (38,6%). Estos resultados refuerzan la idea de los escudos protectores que poseen las personas que viven en barrios de nivel social medio o alto ante las contingencias sociales (crisis inflacionaria, crisis económica, crisis de empleo) y, por el contrario, el nivel de vulnerabilidad y riesgo de exclusión social que sufren las personas que viven en barrios marginales ante las mismas contingencias.

Tabla 14. Evolución de la economía familiar según nivel social del barrio

	Barrio marginal	Barrio deteriorado	Barrio en buenas condiciones	Barrio clase media-alta
Ha empeorado mucho	38,6%	25,2%	17,1%	6,1%
Ha empeorado poco	25,3%	34,3%	34,1%	30,1%
Ha permanecido igual	31,6%	34,2%	41,2%	56,0%
Ha mejorado poco	3,1%	4,9%	5,4%	7,1%
Ha mejorado mucho	1,3%	0,4%	1,5%	0,1%
No sabe	-	0,6%	0,2%	0,3%
No contesta	-	0,4%	0,5%	0,3%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Del mismo modo, las personas de barrios marginales o deteriorados tienen muchas dificultades para llegar a fin de mes (véase tabla 15), mientras que las dificultades se reducen sobremanera en barrios de buenas condiciones y de clase media-alta. Contrasta, por ejemplo, que en un barrio marginal el 40,3% de las personas llega con muchas dificultades económicas a fin de mes frente a tan solo un 2% de los de clase media-alta.

Tabla 15. Llegar a fin de mes según nivel social del barrio

	Barrio marginal	Barrio deteriorado	Barrio en buenas condiciones	Barrio clase media-alta
Con mucha dificultad	40,3%	21,9%	11,4%	2,0%
Con dificultad	27,8%	22,4%	14,7%	5,7%
Con cierta dificultad	9,4%	25,3%	24,0%	14,4%
Con cierta facilidad	14,8%	20,9%	26,4%	29,9%
Con facilidad	3,6%	7,3%	19,8%	34,0%
Con mucha facilidad	1,8%	1,8%	3,3%	13,8%
No sabe	2,3%	0,2%	0,1%	-
No contesta	-	0,2%	0,2%	0,1%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Vamos a detenernos un momento en lo que significa «tener dificultades para llegar a fin de mes». Esta expresión alude a la incapacidad de que los ingresos del hogar resulten suficientes para cubrir todos los gastos necesarios durante un mes. Y se considera gastos necesarios aquellos que cubren las necesidades básicas para vivir de manera digna como, por ejemplo, vivienda (alquiler o hipoteca, servicios básicos como agua, luz, gas, internet y comunidad), alimentación y productos de limpieza, salud (gastos médicos y medicinas no incluidas en la sanidad pública), transporte público, educación (matrícula, libros, materiales escolares), ropa y calzado, e impuestos (impuesto sobre la renta, impuestos municipales y otros impuestos).

Teniendo en cuenta lo que se supone que es necesario para que una persona se considere en una situación de integración, y no de exclusión social, los datos muestran que en los barrios marginales hay un 77,5% de personas que tiene alguna dificultad para cubrir sus gastos básicos, de las cuales un 40,3% tiene muchas dificultades para hacerlo. Pero es que además, en los barrios deteriorados hay también casi un 70% de personas que tiene alguna dificultad para cubrir sus gastos básicos, de las cuales el 21,9% presenta muchas dificultades. Es decir, que tanto en los barrios marginales como en los barrios deteriorados hay un porcentaje elevado de personas que no pueden hacer frente a gastos básicos relacionados con el mínimo necesario relacionado con su vivienda, su educación o la de sus hijos, la alimentación, la ropa o el calzado, etc. Pero quizá, el dato que más destaque sea el porcentaje de personas que en barrios en buenas condiciones también tienen alguna dificultad para llegar a fin de mes, que se eleva al 50% y de los cuales el 11,4% los hacen con mucha dificultad. Los datos muestran, por tanto, el deterioro que en buena parte de la población ha provocado esta espiral inflacionaria que, incluso, ha afectado a las personas que viven en barrios de nivel social medio-alto en donde encontramos que un 14,4% de personas llegan a fin de mes con cierta dificultad.

Este mismo patrón se repite teniendo en cuenta cómo llegan los hogares a fin de mes teniendo en cuenta sus ingresos.

Tabla 16. Llegar a fin de mes según nivel de ingresos anuales

	Menos de 18.000 euros	De 18.000 a 30.000 euros	De 30.000 a 50.000 euros	Más de 50.000 euros
Con mucha dificultad	28,2%	12,1%	3,9%	1,9%
Con dificultad	22,0%	18,0%	10,4%	5,6%
Con cierta dificultad	25,5%	27,7%	25,4%	11,5%
Con cierta facilidad	15,3%	25,6%	32,9%	24,9%
Con facilidad	7,6%	15,3%	23,5%	43,4%
Con mucha facilidad	1,1%	1,3%	3,5%	12,7%
No sabe	0,1%	-	0,3%	-
No contesta	0,1%	-	-	-
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Podemos subrayar que mientras el 50,2% de personas con ingresos anuales menores a 18.000 euros llega a fin de mes con dificultad o mucha dificultad, el 56,1% de personas que ingresan más de 50.000 euros lo hace con facilidad o mucha facilidad.

Todos los aspectos que hemos ido repasando (tener ingresos, educación, salud, vivienda, seguridad, etc), hacen que las personas puedan estar incluidas más o menos fácilmente en sociedad. Si carecemos de todos los valores anteriormente citados difícilmente podremos integrarnos plenamente y, por el contrario, estaremos en riesgo de exclusión social. En este sentido, y a la luz de los datos que hemos venido comentando y que asocian un mayor o menor acceso a recursos y servicios con el nivel social del barrio, vemos que el nivel social del barrio está también asociado a los conceptos de inclusión y exclusión social.

Así, según los datos de la tabla 17, en el caso de las personas que viven en barrios de clase media-alta más de 6 de cada 10 personas (64,6%) se sienten plenamente integradas en sociedad, y, sin embargo, tan solo el 5,7% de un barrio marginal se siente plenamente integrado. De hecho, hay que subrayar que el 32,8% de personas de barrios marginales refiere estar en una situación de exclusión extrema, frente al 2,5% de clase media-alta en esa misma situación. Las desigualdades, por tanto, en cuanto al binomio inclusión-exclusión social siguen siendo muy acusadas en función del nivel social del barrio; es decir, sigue existiendo una gran brecha social.

Tabla 17. Grado de inclusión/exclusión según el nivel social del barrio

	Barrio marginal	Barrio deteriorado	Barrio en buenas condiciones	Barrio clase media-alta
Integración plena	5,7%	23,9%	46,6%	64,6%
Integración precaria	41,1%	39,2%	35,9%	27,8%
Exclusión moderada	20,3%	17,3%	10,0%	5,1%
Exclusión extrema	32,8%	19,6%	7,6%	2,5%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Sin embargo, quizá el dato más llamativo sea la situación de las personas que viven en barrios en buenas condiciones donde encontramos porcentajes que nos hablan de un deterioro en la vinculación e inserción social de casi un tercio de esas personas al indicar que se encuentran en una situación de integración precaria el 35,9%, y de igual manera en barrios de clase media-alta donde encontramos que un 27,8% de las personas afirman estar en esa misma situación. Sin resolver esas circunstancias, la integración precaria deriva en procesos de exclusión social. Las cifras muestran, por tanto, un grupo amplio de personas en riesgo de iniciar procesos de exclusión social, aun cuando vivan en barrios de buen nivel social, lo que nos puede llevar a intuir que este período inflacionario devenido tras la pandemia ha precarizado a amplios sectores de la población española.

3.3.3. Red social

La plena integración no se consigue únicamente con bienes materiales; contar con una red social amplia (familiares, amigos, vecinos, trabajadores sociales...) es imprescindible para cualquier persona. Está claro que las personas necesitan de otras personas, sobre todo cuando las cosas les van mal o cuando tienen algún problema. Es este sentido, también en cuanto a apoyo social, vemos grandes diferencias en relación con la clase social a la que una persona pertenezca.

También aquí, se vuelve a repetir la tendencia de que, a mayor nivel social, mayor probabilidad de contar con la ayuda de alguna persona, mientras que, a menor nivel social, menor probabilidad de tener personas en las cuales apoyarse.

Tabla 18. Disponer de personas que pueda ayudarle cuando tiene problemas según nivel social del barrio

	Barrio marginal	Barrio deteriorado	Barrio en buenas condiciones	Barrio clase media-alta
No, nadie	33,5%	31,3%	18,1%	12,8%
Sí, una persona	20,8%	20,7%	17,9%	15,6%
Sí, dos o tres personas	28,1%	30,7%	39,9%	42,0%
Sí, más de tres personas	17,1%	15,5%	22,1%	27,7%
No sabe	0,5%	0,9%	0,9%	0,9%
No contesta	-	0,9%	1,0%	1,0%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Tal como se refleja en la tabla 18, mientras que más de 6 de cada 10 personas de un barrio en buenas condiciones y, sobre todo, de clase media-alta cuentan con más de dos personas que puedan ayudarles cuando tienen problemas (62% y 69,7% respectivamente), un tercio de las personas que viven en un barrio deteriorado o marginal señala no tener a nadie. Estos datos refuerzan el planteamiento descrito en páginas anteriores respecto a las redes de contacto de las personas que viven en barrios en buenas condiciones o de nivel social medio-alto; redes ya no solo de calidad, sino también de cantidad.

En este sentido, tal como se refleja en la tabla 19, son mayoría en todos los grupos sociales las personas que señalan que sus relaciones cercanas han permanecido igual tras la pandemia. Aun así, en el caso del 21% de las de clase alta estas relaciones se han fortalecido mientras que, por el contrario, un 24% de las personas de barrio marginal afirma que sus relaciones más cercanas se han deteriorado si comparan el momento actual con el de pandemia.

Tabla 19. Cómo están las relaciones cercanas (amistades, familia, vecindario) comparando el momento actual con el de pandemia, según nivel social del barrio

	Barrio marginal	Barrio deteriorado	Barrio en buenas condiciones	Barrio clase media-alta
Se han fortalecido	6,8%	11,6%	17,0%	20,7%
Se han deteriorado o debilitado	23,9%	16,7%	13,3%	11,7%
Siguen igual	69,4%	71,4%	69,1%	67,3%
No sabe	-	0,2%	0,4%	0,2%
No contesta	-	0,1%	0,1%	-
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Estos datos se encuentran en la línea de investigaciones llevadas a cabo sobre el fortalecimiento de los vínculos en relaciones sólidas tras la pandemia (Prime *et al.*, 2020; Lacomba *et al.*, 2020). Según estos estudios, las personas con relaciones positivas previas encontraron en ese período una oportunidad para fortalecer sus lazos. Al enfrentarse a situaciones de estrés mostraron adaptaciones funcionales y resiliencia, lo que facilitó el crecimiento personal y colectivo en momentos difíciles. El tiempo de convivencia y las actividades conjuntas promovieron la cohesión y el bienestar emocional en estos casos. Por el contrario, las personas que ya tenían problemas previos experimentaron un agravamiento durante el confinamiento. No es difícil suponer que en los hogares de barrios marginales o muy deteriorados las condiciones a los que se vieron avocados por el confinamiento (pérdida de ingresos, reducción de espacios personales, convivencias intensas, escaso soporte material, estrés prolongado) intensificaron tensiones y conflictos.

Sentirse seguro/a en tu barrio, apoyado/a por tu comunidad, sentirte integrado/a en sociedad son aspectos muy importantes que inciden en la calidad de vida de las personas. Sin embargo, no todas las personas perciben por igual el sentimiento de aceptación por parte de quienes les rodean.

Tabla 20. Sentirse discriminado/a alguna vez por nacionalidad, origen étnico o racial según nivel social del barrio

	Barrio marginal	Barrio deteriorado	Barrio en buenas condiciones	Barrio clase media-alta
No	75,3%	83,3%	90,8%	96,0%
Sí	24,7%	16,7%	9,2%	4,0%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: EINSFOESSA 2024.

En cuanto a sentirse discriminadas o no, las personas de diferente procedencia también opinan de manera diferente. Las desigualdades en torno a la aceptación/discriminación siguen aflorando entre las personas consultadas según su nivel social, ya que una cuarta parte de las personas o algún familiar suyo de quienes viven en un entorno marginal (24,7%) señala haberse sentido discriminadas por razones de nacionalidad, origen étnico o racial, al paso que tan solo el 4% de personas que forman parte de un nivel social más alto se han sentido discriminadas por esta razón.

3.3.4. Acceso a los servicios sociales y percepción de los mismos

Junto con la educación, la sanidad y las pensiones, los servicios sociales son uno de los cuatro pilares que conforman el Estado de Bienestar. El acceso a los servicios y prestaciones sociales es un derecho de la ciudadanía. En este sentido, vemos que existen diferencias en cuanto a solicitar o no la renta básica o renta de garantía de ingresos (RGI) en función del nivel social del barrio al que se pertenezca.

Tabla 21. Solicitar alguna vez renta básica/RGI según nivel social del barrio

	Barrio marginal	Barrio deteriorado	Barrio en buenas condiciones	Barrio clase media-alta
Sí, últimos 12 meses	5,7%	4,4%	2,3%	1,8%
Sí, hace más de 1 año	16,7%	7,1%	3,3%	1,4%
No, nunca	77,6%	87,0%	93,5%	96,7%
No sabe	-	1,2%	0,7%	0,2%
No contesta	-	0,2%	0,1%	-
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Mientras que más del 93 % de las personas de un barrio en buenas condiciones y casi el total (97%) de las personas de un barrio de clase media-alta nunca ha necesitado solicitar una ayuda económica como la renta básica, el 17% de los de un barrio marginal la ha solicitado hace más de un año y el 6% durante los últimos 12 meses. En todo caso, quizá, el dato a destacar sea que no existe tanta diferencia en la solicitud de ayudas en el último año según el barrio donde vivas. Esta realidad desmiente la falsa creencia de que las personas en situación de vulnerabilidad o exclusión social no buscan soluciones activas y solo dependen de ayudas públicas. Este sesgo perpetúa la idea de que las personas que viven en barrios marginales o deteriorados no contribuyen a la sociedad, sino que solo consumen recursos. Lamentablemente, algunos discursos políticos ahondan en este prejuicio, presentando las ayudas sociales como un incentivo a la «dependencia». Este enfoque no tiene en cuenta que las ayudas son necesarias para superar las desigualdades estructurales y proporcionar igualdad de oportunidades.

Tal vez, este dato nos deba alertar sobre la necesidad de ampliar la cobertura social a quienes más lo necesitan. En Europa aquellos países con altos niveles de bienestar han demostrado que las ayudas bien diseñadas fomentan la inclusión social y económica. Pero este prejuicio también está relacionado con actitudes clasistas, donde se asume que las personas de clases más bajas no tienen ambiciones o ética de trabajo. Esto ignora las condiciones que perpetúan la desigualdad, como la discriminación laboral y la falta de movilidad social. En cualquier caso, la gran mayoría de todos los grupos sociales de la población española consultada (véase tabla 22), apoya el hecho de que las personas puedan recibir ayudas sociales si las necesitan para vivir.

Tabla 22. Las personas que reciben ayudas sociales las necesitan para vivir, según nivel social del barrio

	Barrio marginal	Barrio deteriorado	Barrio en buenas condiciones	Barrio clase media-alta
Totalmente en desacuerdo	0,8%	3,7%	2,8%	2,3%
Bastante en desacuerdo	12,5%	16,3%	15,8%	13,9%
Bastante de acuerdo	40,5%	33,5%	47,7%	49,3%
Totalmente de acuerdo	38,6%	41,7%	28,7%	27,4%
No sabe	7,6%	3,9%	4,0%	4,7%
No contesta	-	0,8%	1,0%	2,3%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: EINSFOESSA 2024.

En ese sentido, es de destacar que más de las tres cuartas partes de todos los grupos (76,4% del total) se muestra bastante o totalmente de acuerdo con que las personas que reciben ayudas sociales por parte del Estado las necesitan para vivir.

Por ello, en caso de necesidad económica, la ciudadanía acudiría mayoritariamente, e independientemente del nivel social, a los servicios sociales públicos, seguidos de Cáritas, que es reconocida como una entidad social a la que acudir en situaciones de necesidad.

En cualquier caso, conviene destacar que más de un 8% de las personas de clase social media-alta señala que no acudiría a ningún sitio, y que casi el 14% de estas personas afirma que no sabe a dónde acudiría.

Tabla 23. En caso de necesidad económica a dónde acudiría primero

	Barrio marginal	Barrio deteriorado	Barrio en buenas condiciones	Barrio clase media-alta
A los servicios sociales públicos	64,7%	61,4%	59,8%	56,8%
A Cáritas	20,3%	14,8%	14,1%	12,6%
A Cruz Roja	1,0%	6,5%	4,2%	5,8%
A otras entidades privadas sin ánimo de lucro (de reparto de alimentos...)	2,1%	1,4%	1,0%	1,2%
A otros servicios públicos (empleo...)	1,6%	0,6%	0,8%	0,9%
A ningún sitio	2,6%	4,9%	7,3%	8,2%
No sabe	7,8%	10,1%	12,1%	13,7%
No contesta	-	0,2%	0,6%	0,9%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Ahondando en el tema de los servicios sociales y teniendo en cuenta las ayudas que destinan las comunidades autónomas a los mismos, más de la mitad de las personas de todos los grupos sociales piensa que su comunidad autónoma debería destinar más dinero público a los servicios sociales que en la actualidad, haciéndose especialmente notoria esta demanda entre las personas que viven en barrios marginales (73%) que son, precisamente, quienes más los utilizan.

Tabla 24. Dinero que su comunidad autónoma debería destinar a los servicios sociales según nivel social del barrio

	Barrio marginal	Barrio deteriorado	Barrio en buenas condiciones	Barrio clase media-alta
Más dinero público que en la actualidad	73,0%	64,1%	61,9%	59,4%
El que destinan en la actualidad	14,8%	17,8%	23,7%	27,0%
Menos dinero del que se destina actualmente	2,6%	3,4%	4,0%	2,3%
No sabe	9,4%	14,3%	9,5%	9,9%
No contesta	0,3%	0,4%	0,9%	1,3%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: EINSFOESSA 2024.

La crisis inflacionaria de los últimos años ha supuesto numerosos recortes y retrocesos en la arquitectura de derechos de nuestro Estado de Bienestar. Elementos que en los años anteriores habían supuesto avances en la construcción del mismo, como por ejemplo el cuarto pilar de los servicios sociales, han visto su desarrollo estancado y los pilares tradicionales han sufrido un retroceso claro en materia de inversión pública (Bartolomé *et al.*, 2019). Por tanto, la apuesta ciudadana por invertir más en servicios sociales y prestaciones se traduce en que una amplia mayoría de las personas consultadas prefiere pagar más impuestos si ello significa tener más servicios y prestaciones públicas.

Tabla 25. Preferencia en relación con los impuestos según nivel social del barrio

	Barrio marginal	Barrio deteriorado	Barrio en buenas condiciones	Barrio clase media-alta
Tener más servicios y prestaciones, pagando más impuestos	57,4%	49,3%	56,6%	63,2%
Tener menos servicios y prestaciones, pagando menos impuestos	20,0%	30,4%	27,1%	24,4%
No sabe	20,3%	18,1%	12,6%	9,9%
No contesta	2,3%	2,2%	3,8%	2,5%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Aunque quienes más apoyan esta cuestión son los de clase social media-alta (63,2%), esta tendencia se sigue manteniendo respecto a otras investigaciones de años anteriores (ICIP-Esade, 2021) en los que también se repite que las personas con los ingresos más bajos son las que menos abogarían por mejorar los servicios a costa de pagar más impuestos. En todo caso, también es destacable el porcentaje nada desdeñable de personas en todos los barrios que no tienen una opinión formada respecto a esta cuestión. Esto provoca que no exista tanta polarización entre las personas encuestadas, ya que si tenemos en cuenta los porcentajes de aquellas personas que desean tener más servicios a costa de pagar más impuestos, los porcentajes se aproximan a poco más de la mitad, por lo que la otra mitad estarían en la posición contraria. Sin embargo, el porcentaje de personas que no se han inclinado por ninguna opción desdibuja y aleja la polarización de posturas.

3.3.5. Participación social/asociacionismo

Tener las necesidades básicas cubiertas permite que las personas valoren otros aspectos más ligados a la participación, el reconocimiento y la aceptación social, el ocio y la autorrealización.

Factores como la clase social y la situación económica influyen, sin duda ninguna, en la posibilidad de participación social y de asociarse. El asociacionismo puede usarse para acceder a actividades relacionadas con el ocio, pero también puede ser un elemento relevante de agencia social de un determinado grupo, entendido como un instrumento de acción, propicio para el mantenimiento de las dinámicas democráticas.

La posibilidad de acceso al deporte a través de asociaciones o clubs deportivos es mayor cuando los ingresos económicos de las personas también lo son. Es importante tener en cuenta que el asociarse conlleva destinar una parte de los ingresos a abonar las cuotas para ser socia/o.

Tabla 26. Pertenencia a asociaciones deportivas según ingresos anuales

	Menos de 18.000 euros	De 18.000 a 30.000 euros	De 30.000 a 50.000 euros	Más de 50.000 euros
No es miembro	96,9%	93,9%	89,6%	80,7%
Es miembro activo	2,0%	5,2%	7,5%	17,3%
Es miembro no activo	1,1%	0,7%	2,9%	2,1%
No contesta	-	0,2%	-	-
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: EINSFOESSA 2024.

En la tabla 26 se aprecia, claramente, que las personas que pertenecen a familias que ingresan anualmente más de 50.000 euros son las que en mayor proporción se afilian como miembros activos (17,3%) a alguna asociación deportiva.

Tabla 27. Pertenencia a asociaciones deportivas según el nivel social del barrio

	Barrio marginal	Barrio deteriorado	Barrio en buenas condiciones	Barrio clase media-alta
No es miembro	95,6%	96,0%	92,0%	86,9%
Es miembro activo	1,8%	2,7%	5,9%	10,9%
Es miembro no activo	2,6%	1,2%	1,7%	2,2%
No sabe	-	-	0,1%	-
No contesta	-	-	0,3%	0,7%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: EINSFOESSA 2024.

La correlación es similar en función del barrio. Si tenemos en cuenta el nivel social del barrio, vemos que un 11% de personas de clase social media-alta forma parte de asociaciones deportivas en calidad de miembros activo, mientras que hay menos de un 3% de personas asociadas procedentes de barrios deteriorados o marginales.

En el caso de las asociaciones culturales la tendencia es similar. A mayor nivel de ingresos y de nivel social, mayor acceso a asociaciones culturales, cívicas o a ser miembro de alguna peña.

Tabla 28. Pertenencia a asociaciones culturales, cívicas, peñas según los ingresos anuales

	Menos de 18.000 euros	De 18.000 a 30.000 euros	De 30.000 a 50.000 euros	Más de 50.000 euros
No es miembro	96,6%	95,7%	94,2%	86,5%
Es miembro activo	2,1%	3,3%	3,8%	11,2%
Es miembro no activo	1,3%	1,0%	2,0%	2,3%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Del mismo modo que ocurre con los ingresos, las personas de barrios marginales y deteriorados participan en menor medida en asociaciones culturales que el resto de grupos de barrios más pudientes.

Tabla 29. Pertenencia a asociaciones culturales, cívicas, peñas según el nivel social del barrio

	Barrio marginal	Barrio deteriorado	Barrio en buenas condiciones	Barrio clase media-alta
No es miembro	99,0%	95,8%	93,7%	90,6%
Es miembro activo	0,3%	2,6%	4,1%	7,7%
Es miembro no activo	0,8%	1,5%	1,9%	1,7%
No sabe	-	0,1%	-	-
No contesta	-	-	0,3%	0,7%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Esta tendencia se repite, incluso a nivel informal; es decir, sin la necesidad de afiliarse. Se sigue el mismo patrón en el sentido de que, a mayor nivel social, mayor posibilidad de formar parte de algún grupo ligado a actividades de recreo y de ocio.

Tabla 30. Pertenencia a grupos informales (grupo de amigos, banda de música, club de libros)

	Barrio marginal	Barrio deteriorado	Barrio en buenas condiciones	Barrio clase media-alta
No es miembro	96,4%	95,9%	89,4%	86,5%
Es miembro activo	3,4%	2,5%	9,3%	12,7%
Es miembro no activo	0,3%	1,6%	0,9%	0,8%
No contesta	-	-	0,3%	0,7%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Como reflejan los datos, en los barrios en buenas condiciones o de clase media alta hay más personas que participan de manera activa en clubs, bandas de música, etc., (con un 9,3% y un 12,7% respectivamente).

No obstante, llama la atención que, de manera generalizada, la no pertenencia a asociaciones, ya sean de carácter deportivo, cultural, de ocio, es bastante elevada. A pesar de que haya ciertas diferencias, puede decirse que la mayor

parte de las personas, ya vivan en barrios marginales o en barrios de clase media-alta, presentan un bajo grado de asociacionismo.

Si bien hemos podido constatar ciertas diferencias entre grupos sociales en cuanto al asociacionismo de carácter más expresivo o relacionado con el ocio, estas diferencias se acentúan aún más si hablamos de una participación de carácter más político.

Vemos así que la desigualdad es mayor, por ejemplo, en el plano de la participación en manifestaciones o actos de protesta. Si atendemos a los datos, contrasta el 10% de las personas de barrios más deteriorados que afirman participar en acciones de protesta frente a la casi una cuarta parte de las personas de barrios de clase media-alta (24,3%) que se han manifestado o han protestado últimamente.

Tabla 31. Participación en manifestación o protesta según nivel social del barrio

	Barrio marginal	Barrio deteriorado	Barrio en buenas condiciones	Barrio clase media-alta
Sí	9,9%	9,9%	11,9%	24,3%
No	90,1%	89,7%	87,6%	75,0%
No contesta	-	0,3%	0,5%	0,7%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Las personas de clase media-alta, que son las que más parecen participar en acciones de protesta, son también las que más preocupadas se sienten, personalmente, por el cambio climático.

Tabla 32. Preocupación personal por el cambio climático según nivel social del barrio

	Barrio marginal	Barrio deteriorado	Barrio en buenas condiciones	Barrio clase media-alta
Mucho	27,8%	21,6%	30,4%	40,4%
Bastante	22,3%	35,6%	40,8%	35,4%
Poco	32,7%	23,9%	18,9%	17,2%
Nada	15,3%	16,2%	8,7%	6,6%
No sabe	1,8%	2,4%	0,8%	0,2%
No contesta	-	0,2%	0,4%	0,2%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Las diferencias son destacables según el nivel social del barrio, ya que mientras que para un 40% del grupo de personas de clase alta el cambio climático es un tema que les preocupa mucho, hay un 48% de personas de barrios marginales a las que el cambio climático les preocupa personalmente poco o nada.

3.3.6. Funcionamiento de la democracia y deberes de la Administración pública

En este apartado vamos a analizar las preferencias de los ciudadanos/as con respecto al modelo de sociedad y a su satisfacción con la democracia. Si observamos los resultados que arrojan las tablas que aparecen a continuación, vemos que la ciudadanía es muy crítica con la democracia, además de desconfiar de la política y los políticos en particular.

Concretamente, en cuanto a la satisfacción con la democracia en todos los grupos sociales se observa que una amplia mayoría de las personas se muestran no muy satisfechas o nada satisfechas con la democracia. El porcentaje de las personas insatisfechas alcanza su mayor porcentaje entre las personas de clase media-alta, ya que el 64% de las mismas muestra una visión crítica –poco

o nada satisfechos— con la democracia actual. Aunque también son los que muestran el porcentaje más bajo respecto a sentirse nada satisfechos/as.

Tabla 33. Satisfacción con la democracia según el nivel social del barrio

	Barrio marginal	Barrio deteriorado	Barrio en buenas condiciones	Barrio clase media-alta
Muy satisfecho/a	5,5%	5,3%	4,1%	2,9%
Más bien satisfecho/a	27,0%	30,7%	30,4%	27,8%
No muy satisfecho/a	30,1%	33,5%	37,2%	45,4%
Nada satisfecho/a	27,8%	20,1%	21,0%	18,6%
No sabe	9,6%	9,7%	4,9%	3,4%
No contesta	-	0,6%	2,3%	2,0%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: EINSFOESSA 2024.

La clase media en España se ha visto especialmente afectada por las crisis económicas recientes, viendo como su poder adquisitivo disminuía a medida que aumentaba la inseguridad económica. Esta situación, sostenida en el tiempo, ha impactado directamente en el sentimiento de desafección hacia las políticas públicas y las instituciones democráticas. La sensación de que el ascenso social ha dejado de funcionar ha calado especialmente en la clase media, que comienza a vislumbrar un futuro más incierto para su hijas e hijos, lo que se traduce en una desconfianza hacia las instituciones. La clase media siente que soporta una proporción desmesurada de la carga fiscal en comparación con las clases altas y las grandes corporaciones, a las que percibe como menos afectadas por las políticas fiscales. Este descontento se intensifica cuando consideran que el aumento de impuestos no se traduce en mejoras significativas en los servicios públicos. Por otro lado, respecto a la polarización política y la falta de consensos, la clase media también percibe que esto dificulta el abordaje de los problemas estructurales que padece el país, lo que alimenta su frustración con el sistema democrático y sus representantes.

Así, con respecto al papel de los políticos, todas las personas se muestran totalmente en desacuerdo o bastante en desacuerdo con que los políticos tengan en cuenta lo que la gente piensa; de hecho, es algo en lo que coincide en torno al 80% de las personas de todos los barrios.

Tabla 34. Grado de acuerdo con la afirmación «Los políticos tienen en cuenta lo que piensa la gente» según el nivel social del barrio

	Barrio marginal	Barrio deteriorado	Barrio en buenas condiciones	Barrio clase media-alta
Totalmente en desacuerdo	59,9%	49,8%	53,8%	54,3%
Bastante en desacuerdo	22,9%	28,7%	28,6%	28,5%
Bastante de acuerdo	10,4%	11,5%	9,9%	10,8%
Totalmente de acuerdo	0,3%	2,8%	2,6%	2,4%
No sabe	6,5%	6,3%	3,6%	2,7%
No contesta	-	0,9%	1,5%	1,3%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: EINSFOESSA 2024.

En este mismo sentido, son también una amplia mayoría, en todos los grupos sociales, los que mantienen que «a quienes están en el poder solo les importa sus propios intereses» (véase tabla 35). Esta afirmación es más contundente entre las personas de barrios marginales, ya que más de seis de cada diez personas de este grupo (62%) está totalmente de acuerdo con dicha afirmación.

Tabla 35. Grado de acuerdo con la afirmación «A quienes están en el poder solo les importan sus propios intereses» según el nivel social del barrio

	Barrio marginal	Barrio deteriorado	Barrio en buenas condiciones	Barrio clase media-alta
Totalmente en desacuerdo	-	2,5%	2,5%	3,5%
Bastante en desacuerdo	7,3%	7,3%	8,6%	9,1%
Bastante de acuerdo	24,0%	32,2%	32,4%	37,0%
Totalmente de acuerdo	62,0%	52,2%	51,0%	46,0%
No sabe	6,8%	5,0%	3,6%	3,4%
No contesta	-	0,8%	2,0%	1,0%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Los datos vuelven a mostrar la desafección de las personas encuestadas con la política. Mientras que en las tablas anteriores veíamos como las personas que viven en barrios de clase media-alta se sentían decepcionadas, desconectadas de las instituciones democráticas, en este caso son las personas que viven en barrios marginales las que muestran su desafección, pero cristalizada en la figura del político.

Son múltiples los factores que pueden estar influyendo en esta desconexión. Por un lado, las clases más desfavorecidas a menudo no ven mejoras tangibles en su calidad de vida, a pesar de las promesas políticas, y las promesas incumplidas por parte de los partidos políticos generan un sentimiento de traición y desilusión. La percepción generalizada de corrupción en los Gobiernos y la falta de transparencia en la toma de decisiones y la gestión de los recursos públicos fomenta la desconfianza, lo que conlleva a sentir especialmente en las clases más vulnerables que, finalmente, su voto no tiene un impacto real en la toma de decisiones. El sentimiento es de falta de representación, ya que existe una percepción de que la clase política y las instituciones parecen actuar en su propio interés en lugar de representar al pueblo. Se percibe, cada vez, una mayor distancia respecto a la clase política, vista como una élite desconectada de sus problemas y preocupaciones. Las opiniones ciudadanas parecen no ser tenidas en cuenta en la toma de decisiones políticas, y la prioridad de los intereses partidistas sobre los intereses generales deriva en un sentimiento de desafección.

La ciudadanía atribuye al Estado de Bienestar el rol de responsable y garante del bienestar de las personas. Es por ello, que muchas de las personas consultadas afirman que las Administraciones públicas deberían abordar temas como el del cambio climático. Si embargo, en torno a esta cuestión existen divergencias de opinión en función de la clase social a la que se pertenezca.

Tabla 36. Grado de acuerdo con la afirmación «Las Administraciones públicas deberían abordar la crisis climática» según nivel social del barrio

	Barrio marginal	Barrio deteriorado	Barrio en buenas condiciones	Barrio clase media-alta
Sí, es una prioridad absoluta/una emergencia inminente	40,1%	45,3%	58,4%	69,2%
No en el corto plazo, pero sí en los próximos años	35,7%	30,7%	27,0%	18,2%
No deberíamos preocuparnos por este tema, no es prioritario	19,8%	18,2%	10,1%	8,2%
No sabe	4,4%	5,5%	3,9%	3,6%
No contesta		0,3%	0,6%	0,8%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Así, mientras que para el 69,2% de las personas que vive en barrios de clase media-alta abordar el cambio climático es una prioridad absoluta para el Estado, casi un 20% de los de barrios deteriorados y marginales opina que no es un tema prioritario, ya que ellos tienen otras necesidades básicas materiales sin cubrir a las que dan mayor prioridad. Por contra, otra vez más, abordar este tipo de cuestiones más posmaterialistas va asociado a tener un mayor nivel social, de estudios y, en definitiva, a una mejor situación económica.

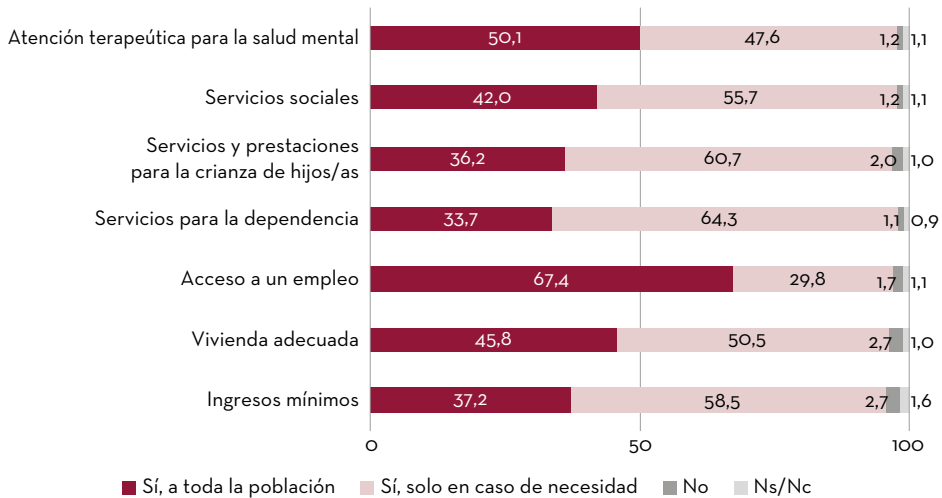
En esta misma línea y de cara a ahondar en cuáles son las labores que le corresponden al Estado según la ciudadanía, en la encuesta se plantean una serie de derechos y se interpela a las personas encuestadas sobre si la Administración pública debería o no garantizarlos; y, de hacerlo, a quién —a toda la población o solo a las personas que se encuentra en situación de necesidad—. Los derechos planteados son unos ingresos mínimos, una vivienda adecuada, acceso al empleo, servicios, prestaciones y ayudas técnicas para la dependencia y para la crianza de hijos/as, servicios sociales y atención a la salud mental de las personas.

Tal como se puede apreciar en el gráfico 1, la respuesta a favor de que la Administración pública garantice los derechos arriba mencionados es contundente. La objeción a su garantía no ha superado el 3% en ninguno de los casos y las respuestas de no sabe y no contesta también han sido minoritarias.

De este modo, las diferencias se han situado en el sujeto de tales derechos. Mientras que en el caso del acceso al empleo y de atención a la salud mental la ciudadanía ha optado, de manera mayoritaria, por que tales derechos sean universales o para toda la población, en el resto de derechos el grupo más numeroso se ha posicionado a favor de que los mismos sean garantizados solo en caso de necesidad.

Cabe destacar que el empleo se ha posicionado como un elemento especialmente relevante entre los quehaceres del Estado, ya que el 67,4 9% de las personas encuestadas ha considerado que la Administración pública debería garantizar el derecho al acceso al empleo a toda la población. También ha habido mayoría en relación con la necesidad de proporcionar atención terapéutica para la salud mental (50,1%).

Gráfico 1. Derechos que debería proporcionar la Administración pública y a quién (%)



Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

Pero, ¿existen diferencias de opinión en función del nivel social del barrio?

La respuesta es que sí. Tal como puede apreciarse en las tablas que aparecen a continuación (tablas 37, 38, 39, 40, 41, 42 y 43), en el caso del derecho a unos ingresos mínimos, de una vivienda adecuada, de un empleo y de servicios para la dependencia, son las personas que viven en un barrio deteriorado quienes la demandan como derecho universal en mayor medida que el resto de grupos.

Las prestaciones para la crianza de hijos, los servicios sociales y la atención a la salud mental son reclamadas para toda la población en mayor medida que en el resto, por las clases de barrios de clase media-alta. Veamos cómo se distribuyen los datos en función de los derechos que la Administración pública debería garantizar:

Tabla 37. Derecho a unos ingresos mínimos

	Barrio marginal	Barrio deteriorado	Barrio en buenas condiciones	Barrio clase media-alta
Sí a toda la población	34,9%	45,0%	35,9%	41,7%
Sí, solo en caso de necesidad	63,8%	51,8%	59,8%	52,0%
No	1,3%	1,9%	2,6%	4,2%
No sabe	-	1,0%	0,9%	0,9%
No contesta	-	0,3%	0,7%	1,2%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Tabla 38. Derecho a una vivienda adecuada

	Barrio marginal	Barrio deteriorado	Barrio en buenas condiciones	Barrio clase media-alta
Sí a toda la población	40,5%	54,4%	44,5%	49,1%
Sí, solo en caso de necesidad	59,0%	43,1%	51,7%	45,9%
No	0,5%	1,4%	2,8%	3,5%
No sabe	-	0,7%	0,4%	0,5%
No contesta	-	0,3%	0,6%	1,0%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Tabla 39. Acceso a un empleo

	Barrio marginal	Barrio deteriorado	Barrio en buenas condiciones	Barrio clase media-alta
Sí a toda la población	66,7%	72,2%	66,6%	68,8%
Sí, solo en caso de necesidad	31,3%	26,0%	30,7%	25,8%
No	2,1%	0,9%	1,6%	3,7%
No sabe	-	0,4%	0,4%	0,4%
No contesta	-	0,5%	0,7%	1,3%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Tabla 40. Derecho a servicios para la dependencia

	Barrio marginal	Barrio deteriorado	Barrio en buenas condiciones	Barrio clase media-alta
Sí a toda la población	35,7%	38,3%	32,8%	36,9%
Sí, solo en caso de necesidad	64,3%	60,2%	65,1%	61,0%
No	-	0,7%	1,1%	0,9%
No sabe	-	0,5%	0,3%	0,1%
No contesta	-	0,3%	0,6%	1,1%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Tabla 41. Derecho a servicios y prestaciones para la crianza de hijos

	Barrio marginal	Barrio deteriorado	Barrio en buenas condiciones	Barrio clase media-alta
Sí a toda la población	36,7%	36,8%	35,8%	40,1%
Sí, solo en caso de necesidad	62,5%	61,0%	61,1%	55,0%
No	0,8%	1,2%	2,1%	3,3%
No sabe	-	0,6%	0,4%	0,5%
No contesta	-	0,4%	0,6%	1,1%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Tabla 42. Derecho a servicios sociales

	Barrio marginal	Barrio deteriorado	Barrio en buenas condiciones	Barrio clase media-alta
Sí a toda la población	37,4%	41,0%	41,7%	47,3%
Sí, solo en caso de necesidad	62,1%	57,1%	56,0%	48,7%
No	-	0,9%	1,2%	2,2%
No sabe	0,5%	0,6%	0,5%	0,3%
No contesta	-	0,3%	0,6%	1,4%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Tabla 43. Derecho a la atención terapéutica para la salud mental

	Barrio marginal	Barrio deteriorado	Barrio en buenas condiciones	Barrio clase media-alta
Sí a toda la población	43,2%	45,9%	49,9%	60,5%
Sí, solo en caso de necesidad	56,3%	51,2%	47,9%	36,4%
No	-	1,0%	1,2%	1,7%
No sabe	0,5%	1,5%	0,4%	0,2%
No contesta	-	0,3%	0,6%	1,1%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: EINSFOESSA 2024.

A la luz de lo expuesto, parece que la ciudadanía española sigue apostando por un modelo asistencial de protección estatal, especialmente en el caso de las necesidades básicas.

3.4. Conclusiones

Los ingresos, los servicios públicos y los servicios sociales son indicadores que tienen una gran importancia para explicar la calidad de vida de la ciudadanía, especialmente en el caso de las clases más pobres, que son las que más necesidades sin cubrir tienen y que, por tanto, utilizan más tales servicios. En el caso de España, y a la luz de los resultados analizados, parece que el Estado español es poco redistributivo y que el modelo de bienestar no está suficientemente desarrollado, ya que siguen existiendo grandes desigualdades en función de la clase social a la que se pertenezca.

De esta manera la percepción que se tiene de la sociedad en la que se vive es muy diferente dependiendo de la clase social a la que se pertenece, así como la visión de la estructura política, socioeconómica y de servicios que debe sustentar dicha sociedad. Por tanto, ¿existen diferencias en los valores que deben sostener un modelo de bienestar en función de la situación económica? ¿Es la clase social una variable que explique diferencias a la hora de afrontar las desigualdades sociales?

La respuesta es que sí, que existen diferencias en los valores sustentadores del Estado de Bienestar ya que la clase social y la situación económica influyen directamente en el modelo que se demanda y en la manera de afrontar las desigualdades. La afirmación de que «existen diferencias en los valores sustentadores del Estado de Bienestar según la clase social y la situación económica» supone aceptar que las percepciones, demandas y actitudes hacia ese modelo

de organización social están influidas por las posiciones socioeconómicas de las personas.

El Estado de Bienestar se basa en principios como la igualdad de oportunidades, la solidaridad y la redistribución de recursos para garantizar derechos básicos como la educación, la salud, las pensiones y los servicios sociales. Sin embargo, la forma en que se interpretan y priorizan estos principios varía según la clase social.

Las clases bajas demandan universalidad y redistribución. Buscan un modelo inclusivo que garantice el acceso equitativo a servicios públicos y reduzca las desigualdades estructurales. La salud, la educación y el empleo son prioridades clave, ya que afectan directamente a su calidad de vida. Las clases medias apoyan el Estado de Bienestar, pero con énfasis en la estabilidad y la seguridad, ya que pueden temer «caer» en niveles de precariedad; sin embargo, pueden mostrar cierta resistencia si perciben que pagan más impuestos de lo que reciben en beneficios. Las clases altas pueden cuestionar la necesidad de un Estado de Bienestar extenso, ven el modelo como un mecanismo para los sectores más vulnerables.

La manera en que diferentes clases sociales entienden y apoyan el Estado de Bienestar refleja sus intereses, experiencias y visiones del rol del Estado. Este modelo no solo es un campo de disputa económica, sino también ideológica, donde los valores de solidaridad, igualdad y justicia se enfrentan a la defensa de la autonomía individual y la libertad económica. Superar estas tensiones requiere un equilibrio entre las demandas de diferentes sectores y la construcción de consensos que refuercen la cohesión social.

Sin embargo, los datos muestran un enemigo añadido, que es el de la desafección política. La desafección política constituye una amenaza para el Estado de Bienestar porque dificulta su legitimidad, financiación y capacidad de adaptarse a las necesidades sociales. El Estado de Bienestar depende de un contrato social en el que la ciudadanía acepta contribuir mediante impuestos a cambio de servicios públicos y garantías sociales. La desafección política, caracterizada por la apatía, el desinterés o la desconfianza hacia los políticos e instituciones, debilita esta legitimidad. Para contrarrestar sus efectos, es esencial promover la confianza en las instituciones, aumentar la transparencia en la gestión pública y fomentar una participación activa de la ciudadanía en los procesos democráticos, algo que en estos momentos está siendo especialmente deficitario tal como muestra el análisis de los datos. De lo contrario, el modelo de bienestar podría fragmentarse, dejando de ser una herramienta de cohesión social y equidad.

3.5. Bibliografía

ARISTEGUI, I. y SILVESTRE, M. (2020): La vulnerabilidad social y el desempleo: deconstruyendo la dicotomía público privada. En N. Paleo y A. Nogueira (coord.), *Políticas y derecho a la vivienda: gente sin casa y casas sin gente*, Valencia: Tirant lo Blanch (pp. 77-94).

BARTOLOMÉ, E et al. (2019): *La reorganización de los valores durante la crisis. VIII informe FOESSA, documento de trabajo 5.1*. Madrid: Fundación FOESSA.

BEKKERS, R. (2008). Social Networks of Participants in Voluntary Associations. En N. Lin y B. Erickson (eds.), *Social Capital: An International Research Program*. New York: Oxford University Press.

BELL, D. (1977). *Las contradicciones culturales del capitalismo*. Alianza Editorial.

BORRELL, C. y ARTAZCOZ, L. (2008). Las políticas para disminuir las desigualdades en salud. *Gaceta Sanitaria*, n.º 22 (5):465-473.

CALZADA, I. et al. (2013): Welfare Regimes and Values in Europe, *REIS*, n.º 141, 61-90.

DAHRENDORF, R. (2003). *Después de la democracia*. Fondo de Cultura Económica. Revista Española de Investigaciones Sociológicas.

DI VIRGILIO, M. M. y HEREDIA, M. (2012). Clase social y territorio. *Quid* 16, 2, 4-19.

INGLEHART, R. (1977). *The Silent Revolution*. Princeton: Princeton University Press.

ICIP-ESADECOPOL (2021). *Polarización y convivencia en España 2021*. Informe Barcelona: ICIP / EsadeEcPol.

LACOMBA, L., et al. Ajuste familiar durante la pandemia de la COVID-19: un estudio de díadas. *Revista de Psicología Clínica con Niños y Adolescentes*. 7(3), 66-72.

MARTIN, A., MOLINA, O. y CARRASQUER, P. (2016). Is a Break with Egalitarian Commitment Necessary to Sustain Europe's Welfare State?. *REIS. Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 154, 45-64.

O'CONNOR, J. (1981). *La crisis fiscal del Estado*. Ed. Certeza.

OFFE, C. (1992). *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*. Editorial Sistema.

PEREDA, C. (2018). Endeudamiento, pobreza y desigualdad en la España post-crisis. *Papeles de Relaciones Ecosociales y Cambio Global*, 141, 177-186.

PRIME, H., WADE, M. y BROWNE, D. T. (2020). Risk and resilience in family well-being during the COVID-19 pandemic. *American Psychologist*, 75(5), 631-643.

RUIZ CHASCO, S. (2023). Desigualdades de clase social en el siglo XXI. *Empiria*, 58, 177-180.

SILVESTRE, M., ARISTEGUI, I. y BELOKI, U. (2024). La apuesta por las ciudades como valor postmaterialista según la encuesta europea de valores: ¿es una prioridad?. En M. J. Monteagudo (ed.). *Ciudades para vivir* (pp. 269-287). Madrid: Catarata

WIM, V. O. (2000). Who should get what, and why? On deservingness criteria and the conditionality of solidarity among the public. *Policy and Politics*, 28(1), 33-48.

Una mirada a las creencias y confesiones religiosas desde la acción social

Guillermo Fernández Maíllo
Jennifer Gómez Torres
Cáritas Española

Índice

CAPÍTULO 4.

Una mirada a las creencias y confesiones religiosas desde la acción social..... 143

4.1. Introducción al concepto de hecho religioso	146
4.2. El perfil de los hogares creyentes en España	152
4.3. El perfil de los hogares según la confesión religiosa	157
4.4. Solidaridad y acción social. La opinión según creencias en España sobre temas sociales y de incidencia política	162
4.4.1. Una palabra prudente sobre el concepto solidaridad	162
4.4.2. La opinión en temas de carácter social de las personas sustentadoras del hogar según creencias	165
4.4.2.1. Ayudas y servicios sociales	165
4.4.2.2. Derechos	167
4.4.2.3. Cambio climático	167
4.4.2.4. Pensamiento político y democracia	168

4.5. Perfiles y grado de integración social según creencias y confesiones religiosas mayoritarias en España	174
4.5.1. Las personas sustentadoras principales y los hogares según creencias en el espacio de la exclusión social	174
4.5.2. Las personas y hogares de las confesiones en el espacio de la exclusión social	180
4.5.2.1. La exclusión en los hogares católicos	182
4.5.2.2. La exclusión en los hogares musulmanes	182
4.5.2.3. La exclusión en los hogares evangélicos	186
4.6. Relaciones sociales, participación y ayuda	187
4.6.1. Una mirada especial a la ayuda que se presta	191
4.7. Tendencias de la acción social de las confesiones religiosas	194
4.7.1. Hacia la divergencia empujados por el sentido de la misión	195
4.7.2. La posibilidad de una acción social ecuménica a pesar de las diferencias	197
4.7.3. La puesta en valor de la dimensión espiritual	199
4.7.4. El voluntariado como fuerza emergente	200
4.8. Bibliografía	202

4.1. Introducción al concepto de hecho religioso

El hecho religioso es un fenómeno inherente a la humanidad, pertenece al ámbito de lo humano y es tan antiguo como la existencia misma. No es de extrañar que el hecho religioso esté profundamente imbricado con aquellos elementos que pertenecen al mundo de lo cultural, de ahí que se exprese a través de símbolos, ritos, instituciones, categorías sociales que configuran a cada cultura. Abordar el asunto del hecho religioso es tarea harto compleja, porque las experiencias religiosas son diversas y múltiples y, al mismo tiempo, la forma en cómo se expresan y manifiestan es también diversa, amplia y diferente. La complejidad de este fenómeno ha despertado el interés de diferentes saberes, como la filosofía, la teología, la sociología, y la antropología, entre otros, de ahí que el acercamiento epistémico al fenómeno en cuestión sea de carácter multidisciplinar y dinámico. En todo caso, es importante reconocer desde el inicio que el asunto de la religión es probablemente una de las definiciones más complejas para las ciencias sociales desde la perspectiva de la definición de la religión como fenómeno y como campo de estudio. Intentaremos en este trabajo ofrecer una palabra cauta y, al mismo tiempo, motivadora para la investigación en este campo.

Atendiendo a las investigaciones sobre el hecho religioso y al rastreo de bibliografía que se ha tenido en cuenta para este trabajo, observamos que el hecho religioso se ha estudiado siguiendo los métodos de las ciencias positivas y del conocimiento científico (Bautista, 2022: 14). Asimismo, se le atribuye a Max Müller (siglo XIX) la metodología que da origen a la ciencia de las religio-

nes. Este filólogo alemán es considerado uno de los fundadores de las disciplinas académicas occidentales de estudios indios y estudios religiosos. El interés académico de Müller se decantó por el estudio de la relación del hombre con lo divino y el significado de esa idea, dando origen en occidente a la filosofía de la religión⁽¹⁾.

Las investigaciones sobre el hecho religioso han ido demostrando no solo su antigüedad, sino también su relevancia y complejidad. Como afirma Bautista (2002) el estudio sobre el hecho religioso ha puesto al descubierto que en las religiones se pueden encontrar dos modelos⁽²⁾: las *religiones ctónicas*, que son aquellas más próximas a las primeras sociedades agrarias y en la que prevalece el papel simbólico y práctico de la mujer; y las *religiones uránicas*, aquellas que son características de las sociedades cazadoras y pastoriles, por tanto, más guerreras y violentas, en las que predomina la figura masculina. Por otro lado, y siguiendo a Bautista (2002), la diversidad de formas religiosas también puede dividirse en *religiones nacionales* y *religiones universales*. La primera entiende que el sujeto de la religión es una nación, un pueblo, o una comunidad, obteniendo en ella la salvación. La deidad en este tipo de religiones está relacionada con la nación, es decir, son dioses de la propia nación. En este tipo de religiones, suele producirse un paso hacia la universalización a partir de algunos rasgos, como entender que la deidad es también un Dios universal, sin dejar por ello de ser religiones nacionales. En esta clasificación podemos encajar el judaísmo, aunque también tengan elementos de universalismo.

Ahora bien, las llamadas religiones universales son aquellas que tienen como principio a todas las personas y parten de la experiencia religiosa de una gran personalidad. Las religiones universales se diferencian de las nacionales en tanto que las primeras consideran la divinidad propia como la divinidad de todos los seres humanos (Bautista, 2022: 15), además de reconocer la existencia de un espíritu misionero entre los seguidores de esa religión. En esta clasificación, podemos encajar el budismo, el cristianismo, el islamismo y el mazdeísmo. Los estudiosos indican que además se puede hablar de otros dos modelos, el místico y el profético. El primero se relaciona más con el hinduismo y el budismo; y el segundo se relaciona más con el cristianismo y el islam.

-
- (1) Se han consultado las investigaciones de Juan de Sahagún en *Interpretación del hecho religioso* (Sígueme, Salamanca, 1982).
- (2) Para esta clasificación se ha leído a Bautista (2002), *Antecedentes del estudio objetivo del hecho religioso* (Verbo Divino), y también se ha consultado la propuesta de J. Gómez Caffarena, *La entraña humanista del cristianismo* (Verbo Divino, Estella, 1987).

El asunto del hecho religioso es inherente a la condición humana. Desde los inicios, la humanidad se ha visto interpelada por la existencia de algo mayor, más grande que ella y que le trasciende, le desborda. En un intento de dar respuesta a la vida misma, al mundo, al cosmos, los seres humanos se enfrentaron a un sistema de relatos sobre los dioses y su manera de interferir o actuar en el mundo humano, todo ese conglomerado de relatos intentó e intenta dar sentido y explicación a la realidad. Si quisiéramos indagar sobre los antecedentes del hecho religioso, sería necesario volver la mirada a la antigua Grecia, donde hallaremos los primeros indicios y testimonios de un interés particular sobre el hecho religioso. Será el proceso de desarrollo del pensamiento griego el que nos permitirá ver el paso del mito a la religión y al posterior alejamiento de los dioses, así como el paso de la teología natural a la filosofía de la religión. Más adelante, en la Edad Media y gracias a la expansión del mundo conocido, los viajes y el encuentro con otras culturas, se produce un cambio de visión y de actitud sobre el hecho religioso. En el siglo XIII Roger Bacon inicia el estudio moderno de las religiones y ofrece una clasificación de las mismas en paganas puras e idólatras.

Con la llegada de la Ilustración, el encuentro con el nuevo mundo (siglo XV) y los movimientos misioneros, se suman nuevos relatos sobre las creencias religiosas apoyados en las prácticas de aquellos pueblos y culturas. A lo largo del siglo XVII y XVIII en Europa el racionalismo intenta dar respuesta sobre el origen de las religiones, a partir del temor, la admiración por la naturaleza o la ignorancia y astucia de la clase sacerdotal (Bautista, 2002: 20); asimismo, en el afán de dar explicación, se cae en la comparación entre las creencias de las nuevas culturas americanas, las orientales y la religión cristiana. Ya en el siglo XX y con la entrada en la ciencia moderna, se inicia un período de estudio sistemático del hecho religioso siguiendo los métodos de las ciencias positivas. Así entonces, se independiza la ciencia de las religiones de la filosofía de la religión y de la teología. A pesar de esta emancipación, no existe acuerdo entre los estudiosos para definir la ciencia de las religiones, porque como indica Bautista (2002) el estudio sobre esta se realizó desde diferentes perspectivas, bien desde el estudio de las relaciones del hombre con una realidad superior; o bien desde las causas de esas relaciones, sus manifestaciones históricas, y la influencia que ejercen en el compartimiento humano.

En todo caso, hoy podemos reconocer con más claridad cuatro áreas del conocimiento que inciden en el hecho religioso, sin soslayar otros saberes como la sociología, la antropología o la psicología. Nos referimos a la ciencia de las religiones, que estudia científicamente el hecho religioso y a la fenomenología, que atiende el ámbito hermenéutico y a la comprensión del hecho religioso;

la filosofía de la religión y la teología, que reflexionan normativamente sobre el hecho religioso: la primera se preocupa, atendiendo al principio de la razón, por el Absoluto en cuanto Ser y fundamento de la realidad; y la segunda, desde la fe, pero atendiendo a un método racional, habla sobre Dios y la relación que establece con los seres humanos.

A lo largo de este proceso de evolución sobre los estudios del fenómeno del hecho religioso también se han ido desarrollando diferentes teorías sobre la religión, entre ellas, reconocemos como relevantes los estudios adelantados por Max Müller y su teoría sobre la mitología natural, muy criticada por diferentes autores porque corría el riesgo de convertirlo todo en mito. Aun así, su interpretación de la religión permeó gran parte de la ciencia moderna de las religiones. Asimismo, los estudios de E. Tylor en torno al animismo, junto con las aportaciones de Frazer y Malinowski, contribuyeron de manera significativa al análisis del fenómeno religioso y a la comprensión de su vínculo con la práctica mágica.

Ciertamente, en el ámbito de la sociología de la religión es adecuado indicar que tres son los autores más relevantes: K. Marx, E. Durkheim y M. Weber. Sus aportaciones siguen alimentando hoy toda la producción académica sobre el tema en cuestión. Para el análisis sociológico es de gran relevancia la profundización en las ideas religiosas, esto es así, porque ellas se consideran parte fundamental del sistema de valores, ideas y creencias que orientan y estructuran la acción humana (Beltrán, 2007). Sin embargo, además de las ideas de estos tres clásicos, la historia de la sociología de las religiones ha conocido otros estudiosos de la materia, mencionamos como relevantes a Ernst Troelstch, Marcel Mauss, Talcott Parsons, Robert. K. Merton, Peter Berger, Thomas Luckmann, Pierre Bourdieu y Samuel Huntington. El estudio de la sociología de la religión se ha ido tejiendo en diálogo con otros saberes como la historia, la antropología y la teología.

Las ideas de Marx sobre el asunto de la religión se construyen en diálogo con las ideas expuestas por Feuerbach, quien consideraba que la religión es un conjunto de ideas que surge con el desarrollo de las culturas, ideas falsamente atribuidas a los dioses o a fuerzas sobrenaturales, pero que en realidad son creaciones de la naturaleza humana. En este sentido, Marx entenderá que cuando la conciencia social se fundamenta en esta «falacia» será entonces una «conciencia alienada»⁽³⁾. Este elemento será lo que le permita a la religión constituirse como un pilar que mantiene estructuras de dominación social.

(3) Estas ideas se desarrollan ampliamente en las obras *Contribución a la crítica de la filosofía del derecho de Hegel* (1844), *La cuestión judía* y *La ideología alemana* (1847).

Por ese motivo, Marx considera que los aparatos religiosos son *ideologías* que esconden y legitiman la dominación y la exclusión social. Esta idea toma forma en la conocida expresión marxiana «la religión como opio del pueblo», frase ampliamente discutida y reinterpretada.

Quizá uno de los autores más relevantes en esta materia sea E. Durkheim, quien será el primero en asumir la cuestión religiosa desde una perspectiva sociológica. Durkheim reconoce el elemento religioso como una variable relevante para conocer la acción humana. Esto lo trabaja en un primer momento en la obra *El suicidio* (1897), donde intenta mostrar cómo opera el grado de cohesión social en las comunidades católicas frente al mayor individualismo de las comunidades protestantes, todo ello a partir del análisis del «suicidio egoísta». En su obra *Las formas elementales de la vida religiosa* (1982), uno de sus mayores aportes, Durkheim indica que la religión es una forma fundamental de cohesión social y afirma que «no existe expresamente un instante radical en el que la religión haya comenzado a existir; de ahí que la cuestión del origen de la religión no haya de entenderse en el sentido de un primer comienzo absoluto» (Durkheim, 1982: 10-11), para el francés, si se quiere hacer un estudio sobre el origen de la religión es menester primero indagar en aquellas causas que originan el pensamiento y la práctica religiosa, porque, para él, la religión es una manifestación de la actividad humana. En este texto, Durkheim trabaja lo que denomina dos formas de organización religiosa, «las formas elementales —que son aquellas sociedades donde predomina la estructura comunitaria, es decir, la solidaridad mecánica—» y las «formas complejas —que son aquellas sociedades en las que predomina la división del trabajo, es decir, la solidaridad orgánica—». Para Durkheim, la religión es un hecho social, una realidad «*sui generis*», de ahí que para comprender el asunto de la religión no basta solo con las experiencias subjetivas de los practicantes. Indicará el sociólogo francés que las experiencias religiosas como los ritos, el culto y las creencias son elementos que permiten la cohesión en los grupos, en las comunidades, y que esas prácticas trascienden a los mismos individuos. Además, Durkheim hace un aporte interesante en cuanto a la distinción entre sagrado y profano: lo sagrado tiene que ver con aquello que está fuera cotidiano y, por ello, inspira temor y reverencia; además, representa la fuerza moral de la comunidad (Beltrán, 2007). De ahí que para Durkheim, si lo más sagrado para la estructura social es la integración de la sociedad y el temor más grande radica en que esa estructura se rompa, entonces las instituciones religiosas existen para salvaguardar las estructuras sociales. Por lo tanto, adorar símbolos sagrados no es otra cosa que rendir culto al carácter sagrado de la comunidad. Es importante señalar que han sido pocos los estudiosos de la religión que han aceptado esta tesis

de Durkheim. Es interesante mencionar también las investigaciones que llevó a cabo entre pueblos nativos en Australia y el planteamiento en torno al *totemismo* como forma elemental de la religión.

M. Weber, otro de los clásicos, dedicó sus esfuerzos al estudio comparado de las religiones, especialmente, el cristianismo, el hinduismo, el budismo, el taoísmo y el judaísmo antiguo, aunque no pudo terminar sus estudios sobre el islam. Se le reconocen a Weber tres aportaciones importantes en el ámbito que estudiamos, el primer aporte se trata del rol de las ideas religiosas en la acción; el segundo sobre la conceptualización del liderazgo carismático, y el tercero sobre la distinción entre secta e iglesia (Beltrán, 2007). Weber coincidirá con Marx y Durkheim en pensar que en tanto avanza la modernidad, pierde más influencia la tesis sobre la religión, dando paso a lo que conocemos como proceso de secularización.

Más adelante, y a partir de las contribuciones de estos tres grandes autores, se intentó construir la llamada *teorías de convergencia*, es decir, el proceso por el cual se ha pretendido armonizar los aportes de estos tres clásicos en torno a la sociología y la religión. De esta tarea se encargaron P. Berger, T. Luckmann y P. Bourdieu.

En todo caso, es menester reconocer que el hecho religioso y su sistema de valores, como herramientas cohesionadoras, merecen toda la atención en el ámbito de las ciencias sociales y de la acción social. No se pretende en este trabajo taladrar en las profundidades epistémicas e interdisciplinarias del fenómeno del hecho religioso. El objetivo de este trabajo es volver la mirada sobre los creyentes y las confesiones religiosas mayoritarias en España, intentando indagar a partir del fenómeno del hecho religioso en aquellos elementos que permitan rastrear dentro de su sistema de valores el impacto que tienen en el ámbito de la acción social.

A continuación, se ofrecen los resultados más relevantes que la *EINSFOESSA 2024* arroja sobre cuestiones que pueden ayudarnos a alcanzar el objetivo trazado. En ese sentido, se presenta en rasgos generales el perfil de los hogares según la creencia y la confesión religiosa que profesan, para dar paso a aquellos elementos que ayudan a conectar con la práctica de la solidaridad a través de la opinión de los hogares en torno a cuestiones de carácter social y de incidencia política. Se presentan los perfiles y el grado de integración según la creencia y confesión religiosa, observando especialmente el espacio de la exclusión social, las relaciones sociales, la participación y la ayuda. Finalmente, se presentan las tendencias de la acción social de las confesiones religiosas mayoritarias en España.

4.2. El perfil de los hogares creyentes en España

El primer paso que damos en el conocimiento de los hogares creyentes en España es realizar una descripción de las principales variables definitorias que nos permitan conocer unas primeras notas caracterizadoras tanto de las personas sustentadoras principales del hogar como de los hogares como tal. La información disponible a través de la *Encuesta sobre integración y necesidades sociales* de la Fundación FOESSA nos permitirá por un lado acercarnos a los hogares creyentes y en el siguiente apartado a los hogares según confesiones religiosas.

Los datos obtenidos en la EINSFOESSA 2024 sobre el perfil de las personas sustentadoras del hogar según su creencia religiosa arroja algunos datos relevantes para este estudio. Es importante anotar que estos perfiles serán analizados con mayor profundidad en la segunda parte, sobre todo en lo que concierne al asunto de la exclusión. En este apartado, ofreceremos las generalidades del perfil analizado de tal manera que el lector pueda tener mayor claridad sobre la muestra estudiada y sobre la incidencia de la misma en el asunto del hecho religioso y la solidaridad.

Tabla 1. Estimación de la evolución del perfil según diversas características de la persona sustentadora principal según sus creencias

		Creyente		No creyente		Total hogares	
		2018	2024	2018	2024	2018	2024
Persona sustentadora principal							
Edad	Menos de 30 años	8,0%	9,1%	19,6%	19,6%	11,4%	12,2%
	30-44 años	23,7%	22,1%	34,3%	29,1%	26,8%	24,2%
	45-64 años	34,8%	36,8%	36,1%	36,4%	35,2%	36,7%
	Mas de 65 años	33,5%	31,9%	10,0%	14,9%	26,6%	26,9%
Sexo	Varón	36,5%	37,8%	51,6%	53,1%	41,0%	42,3%
	Mujer	63,5%	62,2%	48,4%	46,9%	59,0%	57,7%
Nivel de estudios	Ni lee ni escribe	1,0%	1,6%	0,5%	0,1%	0,8%	1,1%
	Inferior a graduado escolar o ESO	27,4%	26,1%	10,1%	9,3%	22,2%	21,1%
	Graduado escolar o en ESO, bachiller elemental	27,3%	25,3%	22,1%	19,9%	25,8%	23,7%
	BUP, FP I, FP II, bachiller LOGSE o superior	27,2%	29,8%	39,3%	38,5%	30,8%	32,4%
	Diplomado, licenciado o superior	17,1%	17,1%	28,0%	32,1%	20,4%	21,5%
	Trabajando	38,9%	40,3%	61,1%	57,5%	45,5%	45,4%
Situación ocupacional	Buscando empleo	10,0%	9,9%	12,8%	10,2%	10,8%	10,0%
	Estudiante	2,2%	2,3%	5,9%	5,7%	3,3%	3,3%
	Percibía pensión de jubilación/ingresos por prejubilación	24,2%	23,5%	10,4%	14,8%	20,1%	21,0%
	Me dedicaba a las labores del hogar	14,5%	13,5%	4,2%	3,4%	11,5%	10,5%
	Percibiendo pensión distinta a la de jubilación/prejubilación	6,4%	4,9%	2,5%	3,0%	5,3%	4,3%
	Otras	3,8%	5,6%	3,0%	5,4%	3,6%	5,6%
Nacionalidad	Española	89,2%	78,9%	92,2%	87,3%	90,1%	81,4%
	Extranjera	10,8%	21,1%	7,8%	12,7%	9,9%	18,6%

Fuente: EINSFOESSA 2018 y 2024.

Según los datos de la EINSFOESSA 2024, las personas que están en el rango de edad entre los 45- 64 años son el perfil mayoritario que se presenta como persona sustentadora principal del hogar, y mantiene un equilibrio de porcentaje en lo que toca a si el hogar es creyente o no creyente; es decir, no evidenciamos un desajuste o inclinación de balanza significativa hacia uno u otro lado en lo que tiene que ver con la creencia. Lo que es interesante señalar es que en relación a los datos de la EINSFOESSA 2018 aumenta en un 2% los hogares que se identifican con alguna denominación religiosa, es decir, se consideran creyentes.

Las personas que se encuentran en el rango de edad de más de 65 años ocupan el segundo puesto como personas sustentadoras del hogar en España, esto significa que las personas que se encuentran en período de jubilación siguen siendo quienes más aportan económicamente al sustento del hogar. A la hora de categorizar entre creyentes y no creyentes, esta población, de manera mayoritaria, se declara creyente; sin embargo, en relación a 2018 esta tendencia baja en un 1,6% y en la categoría no creyente sube un 4,9%.

Las personas que se encuentran en el rango de edad entre los 30-44 años ocupan el tercer puesto como sustentadoras del hogar. A la hora de categorizar entre creyentes y no creyentes, encontramos que en relación al 2018 las personas que se consideran creyentes bajan en un 1,6%.

Finalmente, las personas sustentadoras más jóvenes, que se encuentran en el rango de edad de menos de 30 años, aumentan en un 1,1% entre los hogares creyentes y se mantienen los porcentajes de la categoría no creyente en relación a la encuesta del 2018.

En cuanto al sexo de las personas sustentadoras del hogar creyentes en España, las mujeres que se declaran creyentes representan el 62,2%, casi duplicando en porcentaje a los hombres; sin embargo, con relación al 2018 presentan una ligera caída.

Las personas sustentadoras principales del hogar creyentes tienen unos niveles de estudios inferiores. Por ejemplo, solo un 17,1% tienen niveles universitarios frente al 32,1% de las no creyentes.

Dentro de la ocupación, la diferencia fundamental entre hogares creyentes y no creyentes está vinculada al factor edad. Casi seis de cada diez no creyentes se encuentran trabajando, frente a cuatro de cada diez personas sustentadoras

principales creyentes. Estas últimas superan en casi diez puntos porcentuales a las no creyentes en personas percibiendo ingresos vía jubilación.

Las personas sustentadoras del hogar encuestadas y que se encuentran en una situación de trabajo se manifiestan en su mayoría *no creyente*, aunque este porcentaje decrece en cuatro puntos porcentuales con relación a la encuesta del 2018, en la que el 61,1% de encuestados se manifestaba no creyente.

Según la EINSFOESSA 2024, un 81,4% de personas sustentadoras son de nacionalidad española, mientras que un 18,6% son extranjeras. Dentro de las personas sustentadoras principales creyentes, el 21,1% es extranjera, mientras que entre los no creyentes representa el 12,7%.

En cuanto a las características de los hogares la pobreza económica afecta en mayor medida en los hogares creyentes y ha evolucionado negativamente en los últimos seis años. En los hogares no creyentes la tendencia ha sido la contraria.

Tabla 2. Estimación de la evolución del perfil según diversas características de los hogares según sus creencias

Incidencia		Creyente		No creyente		Total hogares	
		2018	2024	2018	2024	2018	2024
Hogares							
Pobreza	No pobre	79,0%	75,3%	83,3%	85,1%	80,3%	78,3%
	Pobreza moderada	12,7%	14,2%	9,1%	7,6%	11,6%	12,2%
	Pobreza extrema 40%	8,3%	10,4%	7,5%	7,3%	8,1%	9,5%
Tamaño	Hogar de 1 persona	24,5%	23,7%	22,2%	27,1%	23,8%	24,7%
	Hogar de 2 a 4 personas	68,1%	66,5%	72,7%	68,9%	69,5%	67,2%
	Hogar de 5 o más personas	7,4%	9,8%	5,2%	4,0%	6,7%	8,1%
Monoparentalidad	Es hogar monoparental	9,4%	14,3%	9,5%	11,8%	9,4%	13,6%
	No es hogar monoparental	90,6%	85,7%	90,5%	88,2%	90,6%	86,4%
<18 años	Algún menor de 18 años	28,0%	29,2%	30,1%	26,9%	28,6%	28,5%
	Ningún menor de 18 años	72,0%	70,8%	69,9%	73,1%	71,4%	71,5%

Tabla 2. Estimación de la evolución del perfil según diversas características de los hogares según sus creencias (continuación)

Incidencia		Creyente		No creyente		Total hogares	
		2018	2024	2018	2024	2018	2024
Tamaño del hábitat	Más de 100.000 hab.	42,3%	38,3%	48,9%	44,8%	44,3%	40,2%
	Entre 50.000 y 100.000 hab.	10,6%	9,7%	9,7%	11,2%	10,3%	10,2%
	Entre 20.000 y 50.000 hab.	11,9%	16,9%	12,2%	14,2%	12,0%	16,1%
	Entre 5.000 y 20.000 hab.	22,5%	21,7%	18,6%	19,5%	21,4%	21,1%
	Menos de 5.000 hab.	12,7%	13,3%	10,6%	10,2%	12,1%	12,4%
Grado de urbanización	Urbano	54,6%	49,7%	60,4%	59,0%	56,3%	52,4%
	Intermedio	32,2%	35,7%	28,1%	30,3%	31,0%	34,1%
	Rural	13,2%	14,6%	11,4%	10,7%	12,7%	13,5%
Estado y nivel social del barrio	Zona marginal	0,4%	1,4%	0,5%	1,0%	0,4%	1,3%
	Barrio o zona deteriorada	5,8%	10,7%	4,3%	9,1%	5,4%	10,2%
	Barrio o zona en buenas condiciones	85,9%	81,7%	86,1%	81,1%	86,0%	81,5%
	Zona de clase de media-alta	7,9%	6,2%	9,2%	8,8%	8,3%	6,9%

Fuente: EINSFOESSA 2018 y 2024.

Los hogares unipersonales predominan entre los creyentes, tendiendo a crecer; y las familias numerosas se concentran en mayor medida en los hogares creyentes y creciendo. En ambos casos, cuantitativamente, el mayor número de hogares tienen un tamaño entre dos y cuatro personas.

La monoparentalidad crece en ambos tipos de hogares, aunque en mayor medida entre los hogares creyentes. Suponen un 14,3% en la actualidad. Lo mismo sucede en referencia a los hogares con niños, predominan en los creyentes y con tendencia al incremento.

Con relación al tamaño del hábitat, los hogares no creyentes tienden a predominar en los hábitats de mayor tamaño y de carácter más urbano.

4.3. El perfil de los hogares según la confesión religiosa

La muestra de la EINSFOESSA 2024 nos permite tener una mirada sobre la principal confesión religiosa en España, la católica, y sobre las dos confesiones minoritarias de mayor presencia en nuestro país, la musulmana y la evangélica. Es necesario, para una correcta interpretación de los datos, realizar algunas consideraciones previas. En primer lugar, como ya hemos explicado anteriormente, la variable nacionalidad y la variable etnia tienen un peso importante como factores exclusógenos. La muestra de personas musulmanas está compuesta por un 85,6 % de personas extranjeras. La muestra de la confesión evangélica contiene un 44% de personas que se identifican como gitanas.

Tabla 3. Universo de los hogares de la EINSFOESSA 2024 según confesión religiosa

	Católica	Musulmana	Evangélica	Total
N.	7.214	1.270	489	8.973

Fuente: EINSFOESSA 2024.

En segundo lugar, independientemente de la intensidad del sentimiento religioso, extraer conclusiones del todo a partir de las partes, en el caso de las confesiones religiosas, debe realizarse con extremo cuidado. Si bien existen diferentes sensibilidades dentro del catolicismo, existe en este una clara vocación de

unidad. La diversidad en las otras confesiones es mayor, tanto por el número de escuelas y ramas en el islam como por el número de denominaciones evangélicas, que es muy amplio. Por ejemplo, dentro de la muestra de la confesión evangélica, al tener una fuerte presencia la comunidad gitana, la denominación pentecostal tendría un gran peso en el análisis de la confesión evangélica en España. Sin embargo, para observar la complejidad de la relación entre exclusión social y confesión religiosa, entre las personas de la comunidad gitana que se declaran creyentes no es uniforme su confesión religiosa. Una de cada tres se declara católica y un 18% afirma pertenecer a la confesión musulmana.

En tercer lugar, la muestra de la encuesta tiene un gran valor porque por su tamaño y variables analizadas en cuanto creencia y confesionalidad nos permite obtener una fotografía del perfil de las confesiones. Los barómetros del CIS, que recogen opinión de la población en base a la variable religión y creencias, tienen la limitación de no ofrecernos perfiles sociodemográficos de los hogares, ya que solo tienen en cuenta la opinión de personas españolas o con doble nacionalidad, española y extranjera, lo que elimina de la ecuación de análisis gran parte del fenómeno que aquí queremos describir.

Explicadas estas limitaciones, las diferencias principales en términos sociodemográficos entre las diferentes personas sustentadoras principales de los hogares de las tres confesiones religiosas mayoritarias en España nos presentan una fotografía con claras diferencias.

Las personas sustentadoras principales del hogar que se declaran católicas son de mayor edad, con clara predominancia femenina, donde la probabilidad de tener estudios universitarios duplica el de las personas evangélicas y triplica a las personas musulmanas. Predominan las situaciones ocupacionales vinculadas al empleo y a los ingresos provenientes de situaciones de jubilación. La característica más diferencial respecto a otras confesiones es la nacionalidad, el 86,6% son españolas.

Las personas que profesan la confesión musulmana son las más jóvenes, el 67,5% tendrían menos de 44 años. No existen diferencias en cuanto al sexo en el rol de sustentador principal. El nivel de estudios se sitúa en una posición intermedia entre las diferentes confesiones, predominando las titulaciones similares al graduado en primaria y secundaria. Relacionado con tener cohortes más jóvenes, la situación ocupacional de estudios y la vinculada al empleo destacan sobre otras. La inmensa mayoría son personas migrantes, el 85,6%.

Por último, las personas que profesan la confesión evangélica, aun siendo también una comunidad joven, el 53,3% no superarían los 44 años, las cohortes más envejecidas comienzan a tener un incremento relevante. Las mujeres destacan también como sustentadoras principales

Tabla 4. Estimación del perfil de los hogares de las confesiones religiosas según diversas características de la persona sustentadora principal del hogar

Incidencia		Católica	Musulmana	Evangélica	Total hogares de las tres confesiones
Persona sustentadora principal					
Edad	Menos de 30 años	7,6%	18,8%	21,7%	9,0%
	30-44 años	18,7%	48,7%	31,6%	21,4%
	45-64 años	37,6%	27,5%	34,5%	36,8%
	Más de 65 años	36,0%	5,0%	12,2%	32,8%
Sexo	Varón	37,1%	49,7%	35,4%	37,9%
	Mujer	62,9%	50,3%	64,6%	62,1%
Nivel de estudios	Ni lee ni escribe	1,3%	2,7%	6,4%	1,6%
	Inferior a graduado escolar o ESO	25,8%	29,6%	36,9%	26,6%
	Graduado escolar o en ESO, bachiller elemental	24,3%	38,6%	22,1%	25,3%
	BUP, FP I, FP II, bachiller LOGSE o superior	30,2%	24,3%	26,5%	29,7%
	Diplomado, licenciado o superior	18,1%	4,6%	8,1%	16,8%
Situación ocupacional	Trabajando	39,6%	43,7%	34,3%	39,7%
	Buscando empleo	8,4%	19,1%	21,2%	9,7%
	Estudiante	2,1%	5,5%	2,0%	2,3%
	Percibía Pensión por jubilación/ingresos por prejubilación	26,5%	3,9%	9,6%	24,2%
	Me dedicaba a las labores del hogar	12,7%	22,0%	19,2%	13,6%
	Percibiendo pensión distinta a la de jubilación/prejubilación	5,3%	2,0%	2,0%	5,0%
Nacionalidad	Otras	5,4%	3,8%	11,6%	5,5%
	Española	86,6%	14,4%	56,1%	80,2%
	Extranjera	13,4%	85,6%	43,9%	19,8%

Fuente: EINSFOESSA 2024.

La relación con la pobreza en los hogares se distribuye de diferente manera entre las confesiones. La pobreza en su forma más grave en los hogares católicos alcanza aproximadamente el 8,6%; se duplica en los musulmanes y llega a triplicarse en los evangélicos. Los hogares de dos a cuatro personas predominan en todas las confesiones, pero los musulmanes presentan diferencias importantes por la menor abundancia de hogares unipersonales y por la abundancia de hogares de más de cinco personas. La monoparentalidad no abunda entre estos últimos y, sin embargo, supera el promedio nacional entre los evangélicos. En los hogares católicos no abundan los hijos, pero sí en los musulmanes, que cuadruplican las cifras de hijos menores de 18 años frente a los anteriores. No existen grandes diferencias en el tamaño de hábitat de residencia, más allá de una ligera tendencia de los hogares evangélicos a vivir menos en los núcleos más pequeños. Su presencia en los ámbitos rurales se reduce a la mitad frente a las otras confesiones. En cuanto a la calidad de los barrios que habitan, en general la mayoría lo hacen en lugares en buenas condiciones; sin embargo, sí existen ligeras diferencias en cuanto al hábitat en zonas marginales o en barrios más deteriorados: en los primeros predominan hogares de confesión evangélica y en los segundos familias musulmanas.

Tabla 5. Estimación del perfil de los hogares de las confesiones religiosas según diversas características de los hogares

	Incidencia	Católica	Musulmana	Evangélica	Total hogares de las tres confesiones
Hogares					
Pobreza	No pobre	78,9%	52,9%	47,5%	75,4%
	Pobreza moderada	12,5%	28,2%	23,9%	14,2%
	Pobreza extrema 40%	8,6%	18,9%	28,6%	10,3%
Tamaño	Hogar de 1 persona	25,6%	6,2%	18,0%	23,9%
	Hogar de 2 a 4 personas	67,6%	54,0%	61,3%	66,3%
	Hogar de 5 o más personas	6,8%	39,8%	20,6%	9,7%
Monoparentalidad	Es hogar monoparental	14,5%	7,4%	20,6%	14,2%
	No es hogar monoparental	85,5%	92,6%	79,4%	85,8%
<18 años	Algún menor de 18 años	24,4%	70,8%	45,2%	28,6%
	Ningún menor de 18 años	75,6%	29,2%	54,8%	71,4%

Tabla 5. Estimación del perfil de los hogares de las confesiones religiosas según diversas características de los hogares (continuación)

	Incidencia	Cató-lica	Musul-mana	Evan-gélica	Total hogares de las tres confesiones
Tamaño del hábitat	Mas de 100.000 hab.	38,1%	36,1%	47,0%	38,3%
	Entre 50.000 y 100.000 hab.	9,6%	8,9%	10,4%	9,6%
	Entre 20.000 y 50.000 hab.	16,6%	17,1%	22,0%	16,9%
	Entre 5.000 y 20.000 hab.	21,9%	26,7%	11,9%	21,9%
	Menos de 5.000 hab.	13,7%	11,3%	8,7%	13,3%
Grado de urbanización	Urbano	49,1%	46,5%	60,0%	49,4%
	Intermedio	35,7%	39,5%	32,8%	35,9%
	Rural	15,1%	14,0%	7,2%	14,7%
Estado y nivel social del barrio	Zona marginal	1,1%	3,1%	4,3%	1,4%
	Barrio o zona deteriorada	9,3%	23,4%	18,3%	10,7%
	Barrio o zona en buenas condiciones	82,7%	71,6%	75,7%	81,6%
	Zona de clase de media-alta	6,9%	1,9%	1,7%	6,3%

Fuente: EINSFOESSA 2024.

4.4. Solidaridad y acción social. La opinión según creencias en España sobre temas sociales y de incidencia política

La EINSFOESSA 2024 dedica un amplio apartado a la cuestión sobre las ayudas y servicios sociales, los derechos, el cambio climático, la política y la democracia. Sobre estos temas las tres confesiones mayoritarias en España han ofrecido su visión y experiencia sobre los mismos. El análisis que ofrecemos se contrastará con el valor del concepto solidaridad al interior del fenómeno del hecho religioso, su impacto, su relevancia y sus posibles contradicciones.

En el primer punto de este trabajo se indicó la relevancia del hecho religioso y su directa relación con el contexto social y cultural de las personas. Al mismo tiempo, se reseñó que la solidaridad es un valor de gran impacto en el interior de las tres confesiones mayoritarias analizadas en esta investigación y que su práctica entronca con otros elementos esenciales, como pueden ser la comunidad, la justicia, la libertad y la igualdad.

4.4.1. Una palabra prudente sobre el concepto solidaridad

Un primer acercamiento a la palabra solidaridad nos indica que viene del latín *solidus* o *soliditas* que significa sólido, compacto, entero. En todo caso, la raíz etimológica de la palabra contiene dos universos de significado. El primero

relativo a la construcción, es decir, algo construido de manera sólida, y el segundo de la jurisprudencia, que se refiere a aquellas obligaciones adquiridas mancomunadamente.

Coll (1993), en la misma línea de este segundo universo de significado, indica que el concepto «solidaridad» procede de la expresión jurídica latina *in solidum*, nombre de una figura del derecho, muy utilizada por los romanos, que servía para designar la relación jurídica de la obligación que nacía entre distintos deudores de un todo. En la actualidad, y según el manual *Fundamentos del derecho civil patrimonial* de L. Díez-Picazo «la solidaridad es aquella situación en la cual cuando hay varios acreedores, cada uno de ellos tiene derecho a exigir la totalidad del crédito (*solidum*: el entero) y cuando hay varios deudores cada uno de ellos tiene el deber de prestar íntegramente la deuda» (1979: 400). Por tanto, nos referimos a una relación de obligación que hace que todos los deudores respondan a la deuda, haciéndose responsables todos de la misma, porque cada uno responde a la deuda entera. En otras palabras, cuando hablamos de solidaridad, nos referimos a la responsabilidad que se tiene sobre el todo. Así entonces, Coll (1993: 136) concluye que la solidaridad expresa dos elementos esenciales: a) la unión o vinculación entre las personas; b) la responsabilidad recíproca individual y personalizada respecto de cada uno y de todos en conjunto.

Fue Pierre Leroux (1797-1871) el primero en introducir el término «solidaridad» en el contexto de las ideas socialistas, haciendo de la solidaridad una característica antropológica-social y al mismo tiempo relevante para el conjunto de la vida social. Incluso prefiere utilizar solidaridad reemplazando así la palabra *caridad*, término frecuentemente utilizado por el cristianismo. Será esta manera de ver y entender la solidaridad la que luego retomarán autores como A. Comte (utilizará el término solidaridad para describir un sentimiento social) y más adelante el sociólogo E. Durkheim (encontró en la idea de solidaridad el fundamento para la reforma social). La solidaridad será un concepto que atravesará el pensamiento de grandes pensadores como Feuerbach, Marx, pasando por Habermas. Todos ellos subrayarán un elemento común: la universalidad del concepto solidaridad de base antropológica y de obligada praxis social. De esta manera, la solidaridad se irá entendiendo como virtud y deber social por excelencia (Coll, 1993).

Con ello no es difícil asumir que el concepto solidaridad se ha ido convirtiendo en un asunto de gran relevancia para la filosofía contemporánea, la teoría social y política, pero también para la teología y otros saberes. De esta manera,

la solidaridad ocupa espacio en el debate académico, público y político. Traer este asunto a nuestro trabajo implica reconocer que este concepto no escapa de la esfera religiosa. De hecho, desde la antigüedad se le ha considerado como una virtud de carácter religioso. En todo caso, ya desde los albores de la Revolución Francesa, la palabra solidaridad empieza a adquirir una dimensión más de carácter reivindicativo en el reconocimiento de los derechos políticos y sociales del pueblo, de la ciudadanía. Así, la solidaridad se considerará un valor común que se materializa en la lucha por la defensa de los derechos y por una sociedad más justa e igualitaria.

Después de la Segunda Guerra Mundial, fueron los movimientos solidarios quienes contribuyeron al nacimiento y consolidación del Estado de Bienestar y al desarrollo de políticas sociales (Gómez & Valero, 2017) para responder a las necesidades de la época y de los ciudadanos. Con el paso del tiempo y la entrada de nuevos sistemas socioeconómicos, así como los efectos de una economía globalizada, el modelo solidario que favoreció el Estado de Bienestar se ha ido destruyendo para dar comienzo a una nueva era y nuevos movimientos sociales que promueven una visión comunitaria y que denuncian situaciones de exclusión, dando espacios a colectivos solidarios (Gómez y Valero, 2017).

En nuestros días, no se puede soslayar el hecho de que la solidaridad sigue siendo promovida y fortalecida en espacios comunitarios como redes vecinales, asociaciones no gubernamentales, instituciones vinculadas a diversas confesiones religiosas. Entre otras cosas porque la solidaridad sigue estando en el centro del mensaje religioso.

Pero al mismo tiempo, y porque aquello que toca a lo religioso toca a lo humano, la palabra solidaridad está dotada de un valor de carácter humano y tiene la posibilidad de despertar un sentido de colaboración mutua y de generar sentimientos de pertenencia. M. Buxarrais define la solidaridad de la siguiente manera:

«La solidaridad es una actitud, una disposición aprendida, que tiene tres componentes: cognitivo, afectivo y conativo. De aquí que los conocimientos que una persona tiene son suficientes para fundamentar la actitud acompañados del componente afectivo, el fundamental, y el conativo o comportamental que sería el aspecto dinamizador de dicha actitud. Se defiende la solidaridad como el valor que consiste en mostrarse unido a otras personas o grupos, compartiendo sus intereses y sus necesidades. Por otro lado, la solidaridad se tilda de virtud, que debe ser entendida

como condición de la justicia, y como aquella medida que, a su vez, viene a compensar las insuficiencias de esa virtud fundamental. Por lo tanto, la solidaridad se convierte en un complemento de la justicia»

M. Buxarrais, 1998 p. 2.

En sus estudios sobre la solidaridad, M. Buxarrais indica que la solidaridad abarca escenarios que van más allá de los ambientes políticos, religiosos y culturales, porque es capaz de vincularse con las realidades de las personas que se sienten parte de un grupo, de una comunidad, de un todo. Asimismo, indica que tres elementos son esenciales para que sea posible la solidaridad: la compasión, el reconocimiento y la universalización.

Atendiendo a estas cuestiones mencionadas y a que la solidaridad encuentra sentido en el contexto social, veamos algunos datos de la *EINSFOESSA* que pueden darnos pistas prácticas sobre esta cuestión a través de la opinión de los hogares en temas relacionados a las ayudas sociales, los servicios sociales, los derechos, el cambio climático y el pensamiento político.

4.4.2. La opinión en temas de carácter social de las personas sustentadoras del hogar según creencias

La *EINSFOESSA* ofrece información sobre diversos aspectos que nos permiten conocer la percepción de creyentes y no creyentes con relación a aspectos relacionados con la dinámica social.

4.4.2.1. Ayudas y servicios sociales

En este apartado se intenta indagar qué piensan las personas acerca de las ayudas y servicios sociales que prestan las comunidades autónomas al conjunto de la sociedad. Para ello se hicieron preguntas que abordan cuestiones sobre la cantidad de dinero que debe o no destinarse a los servicios sociales; la necesidad real de las personas que reciben esas ayudas sociales; la posible correlación entre recibir la ayuda social y el acostumbrarse a recibirla; la posibilidad de que exista fraude a la hora de destinar las ayudas sociales. Sobre estos asuntos, es relevante el hecho de que las personas sustentadoras del hogar que se declaran creyentes consideran en un 66,6% que no es necesario que las comunidades

autónomas destinen más dinero a los servicios sociales para ofrecer ayudas al conjunto de la sociedad; por el contrario, las personas que se declaran no creyentes consideran en un 72,6% que si es necesario que se destine más dinero a los servicios sociales para ofrecer ayudas al conjunto de la sociedad.

Al ser preguntadas sobre si es necesario destinar menos dinero del que ya se destina a los servicios sociales, tanto las personas creyentes como no creyentes mantienen una posición de equilibrio en torno al 4% al indicar que esta no es una opción viable.

Por otro lado, a la hora de preguntar sobre el pago de impuestos y su relación directa con tener más o menos servicios y prestaciones, las personas sustentadoras del hogar que se declaran no creyentes consideran en un 72,3% que es mejor pagar más impuestos para tener más servicios y prestaciones; sin embargo, las sustentadoras creyentes lo consideran así en menor medida alcanzando un 66,6%. Esta misma pregunta, pero en su sentido negativo, nos arroja como resultado que las personas sustentadoras del hogar que se declaran creyentes piensan en un 33,4% que se deben pagar menos impuestos y tener así menos servicios y prestaciones, mientras que los hogares que se declaran no creyentes piensan esto en menor medida, un 27,7%.

Estos datos parecen indicar cierta posición conservadora por parte de los hogares creyentes a la hora de destinar más dinero público a los servicios sociales y pareciera existir mucha más apertura a este tema en los hogares que se declaran no creyentes. Habrá que ahondar más profundamente sobre los factores que empujan en esta dirección; sin embargo, lo que sí es más evidente es que el factor político no es un elemento clave que lleve a decantarse hacia un lado u otro. Veremos más adelante que en orden a la ideología política la balanza se mantiene en equilibrio, es decir, en una postura ideológica política de centro, no de extremos.

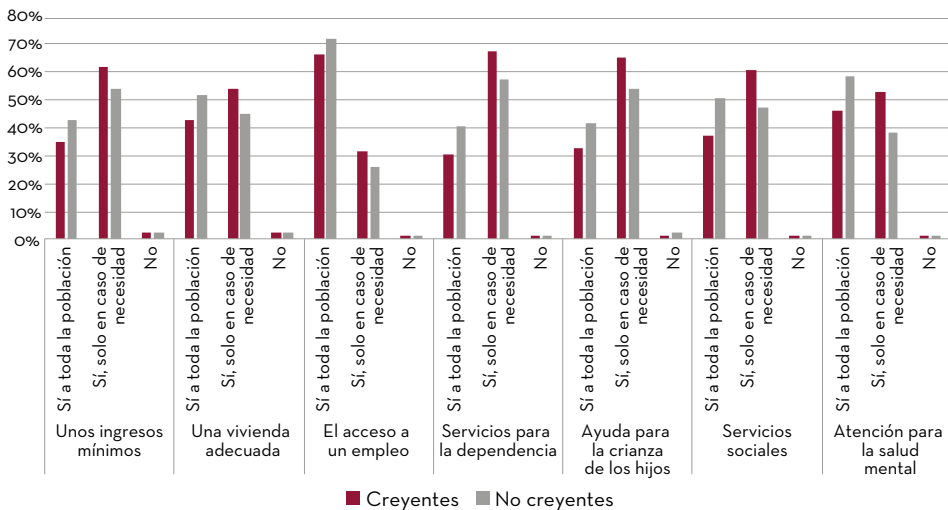
Al ser preguntados sobre la necesidad de estas ayudas para poder vivir, existe un equilibrio a la hora de considerar que las ayudas que se destinan son necesarias para que las personas puedan vivir. Aquí tanto creyentes como no creyentes consideran en un 49,7% que las ayudas son necesarias.

En el apartado que pregunta sobre la posibilidad de que al recibir las ayudas las personas se vuelvan perezosas, las personas que se declaran creyentes consideran que esto es cierto en un 39,3%, mientras que las personas que se declaran no creyentes lo consideran así en un 30,8%.

4.4.2.2. Derechos

Al ser preguntados sobre si la Administración pública debe garantizar el acceso a derechos como ingresos mínimos, vivienda, empleo, servicios para la dependencia, ayudas para la crianza de los hijos, servicios sociales y atención para la salud mental, los resultados indican que, de manera general, las personas sustentadoras del hogar que se declaran creyentes consideran que se deben garantizar, pero dependiendo de la necesidad, mientras que las personas sustentadoras del hogar que se declaran no creyentes consideran que estos derechos se deben garantizar a toda la población. Pareciera que las primeras serían más partidarias de políticas focalizadas y las segundas de medidas de carácter más universalista.

Gráfico 1. La Administración pública debería garantizar el derecho a...



Fuente: EINSFOESSA 2024.

4.4.2.3. Cambio climático

Al ser preguntados sobre el nivel de preocupación del cambio climático y sobre si es necesario que las Administraciones públicas aborden este tema encontramos como relevantes los siguientes resultados.

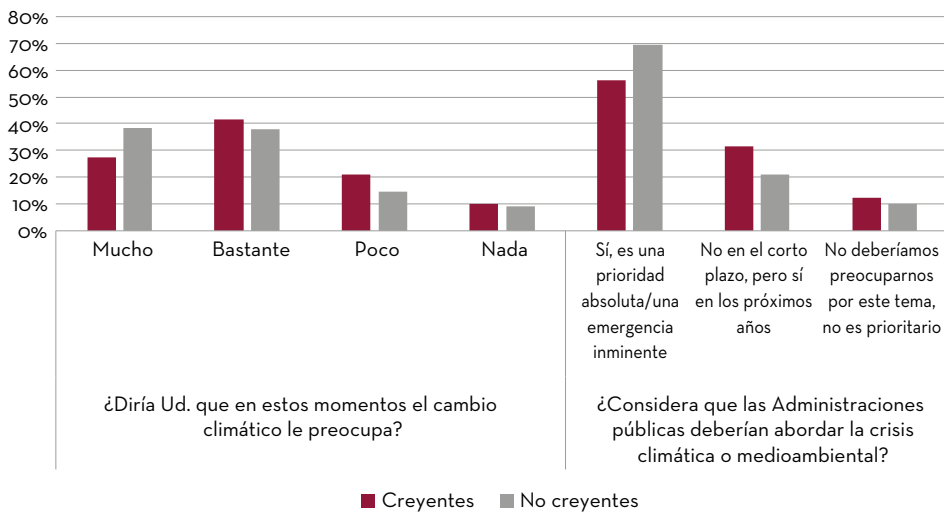
Los datos ofrecidos parecen indicar que el cambio climático preocupa en mayor medida a los hogares que se declaran no creyentes (38,2%) y un poco menos a los hogares que se declaran creyentes (27,3%).

De cara a si las Administraciones públicas deberían abordar las crisis climáticas, los datos arrojados parecen indicar que los hogares que se declaran no creyentes consideran en un 69,5% que es una prioridad absoluta, mientras que los hogares que se declaran creyentes lo consideran una prioridad en un 56,3%.

Por otro lado, se constata que los hogares que se declaran creyentes en un 31,4% consideran que el tema del cambio climático debe tratarse, pero en los próximos años, mientras que lo consideran así en menor medida los hogares que se declaran no creyentes, un 20,8%.

Definitivamente, no es un tema prioritario en un 12,3% de los hogares que se declaran creyentes y en un 9,8% de los hogares que se declaran no creyentes.

Gráfico 2. Opinión sobre el cambio climático según creencias



Fuente: EINSFOESSA 2024.

4.4.2.4. Pensamiento político y democracia

En el ámbito referido al pensamiento político y la democracia se extraen como significativas las siguientes cuestiones.

- Sobre el grado de satisfacción con relación al funcionamiento de la democracia en España, en la fotografía general muestra que el porcentaje mayoritario, con un 40,5%, no está muy satisfecho con la manera cómo funciona la democracia en España. Si distinguimos entre los hogares que

se declaran creyentes de los que no, tenemos que los hogares que se declaran creyentes se muestran más satisfechos con la manera en cómo funciona la democracia a diferencia de los hogares no creyentes.

- **Inclinación política:** los porcentajes más altos evidencian una tendencia al centro en los hogares creyentes y un posicionamiento más hacia la izquierda en los hogares no creyentes.

Gráfico 3: Ubicación en el espectro ideológico de los creyentes

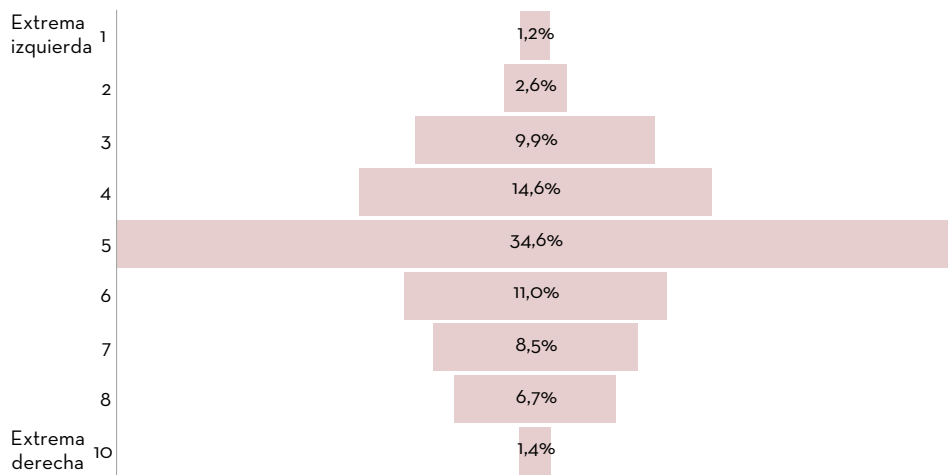


Gráfico 4: Ubicación en el espectro ideológico de los no creyentes

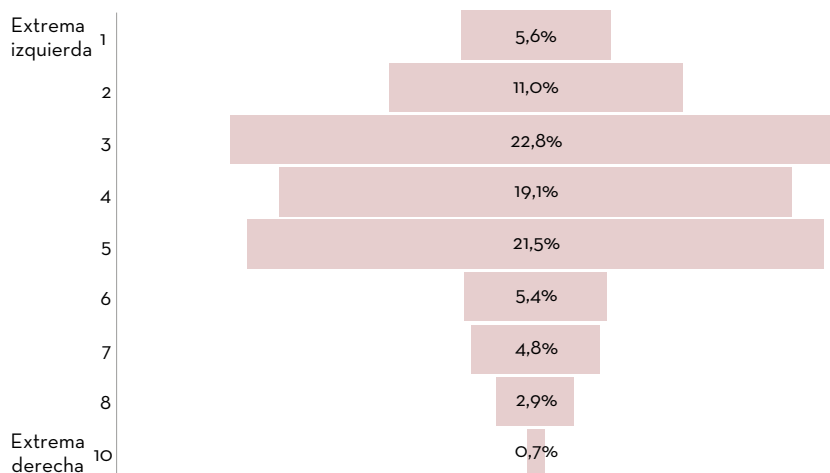
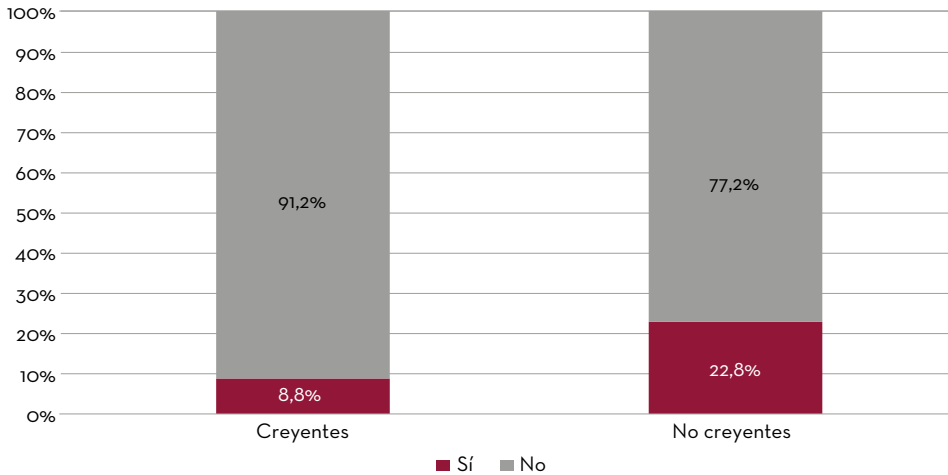


Tabla 6. Ubicación en el espectro ideológico de las personas sustentadoras del hogar según confesión

	Católica	Musulmana	Evangélica
1 Extrema izquierda	1,3%	0,7%	0,4%
2	2,6%	1,6%	3,4%
3	9,9%	6,7%	8,6%
4	15,1%	11,7%	9,4%
5	34,1%	40,4%	33,0%
6	11,9%	3,1%	8,6%
7	9,2%	3,6%	5,6%
8	7,3%	2,7%	4,5%
10 Extrema derecha	1,4%	1,6%	1,1%
No sabe	7,1%	28,0%	25,5%

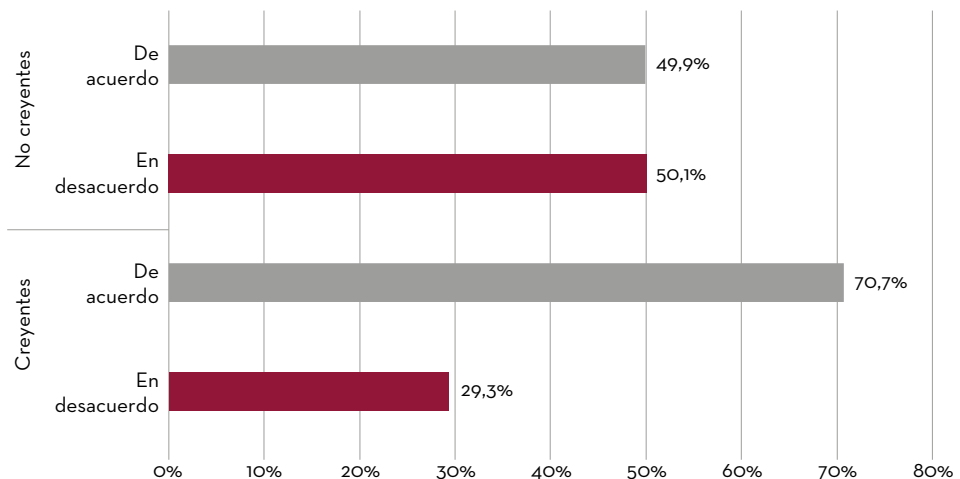
Fuente: EINSFOESSA 2024

- Participación en manifestaciones o actos de protesta: la tendencia mayoritaria en la fotografía general se eleva a la no participación o manifestación en actos de protesta, alcanzando el 87,0%. Si atendemos a la distinción entre hogares, tenemos que a la hora de participar en actos de protesta el porcentaje es mayor en los hogares que se declaran no creyentes con un 22,8%, mientras que en los hogares que se declaran creyentes alcanza tan solo un 8,8%. Es posible inferir de estos datos que no se alcanza aún la conciencia colectiva necesaria hacia la participación como herramienta útil en la lucha por los derechos; dicho en otras palabras, nos quejamos en la intimidad, pero no nos manifestamos en lo público.

Gráfico 5. Participación en manifestaciones y actos de protesta

Fuente: EINSFOESSA 2024.

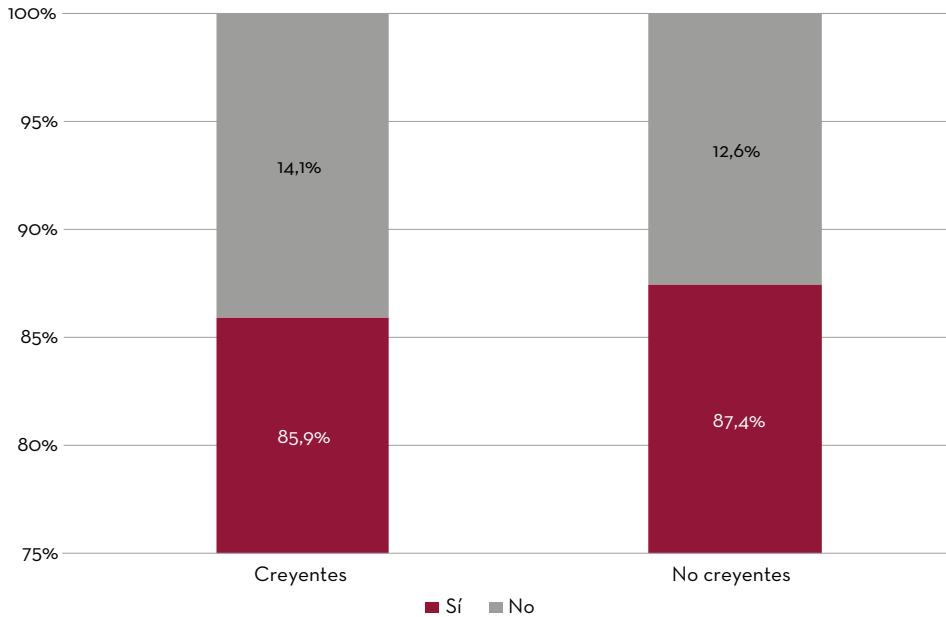
- La política es complicada, es difícil entenderla: la fotografía general muestra que se mantiene el equilibrio entre el acuerdo y el desacuerdo en los hogares no creyentes; sin embargo, en los hogares creyentes se considera mayoritariamente que la política es complicada (70,7%).

Gráfico 6. Está usted de acuerdo con la afirmación: la política es tan complicada que me resulta difícil entenderla

Fuente: EINSFOESSA 2024.

- Los políticos tienen en cuenta lo que piensa la gente: se mantiene un ligero equilibrio entre creyentes y no creyentes al considerar que los políticos no tienen en cuenta lo que piensa la gente.

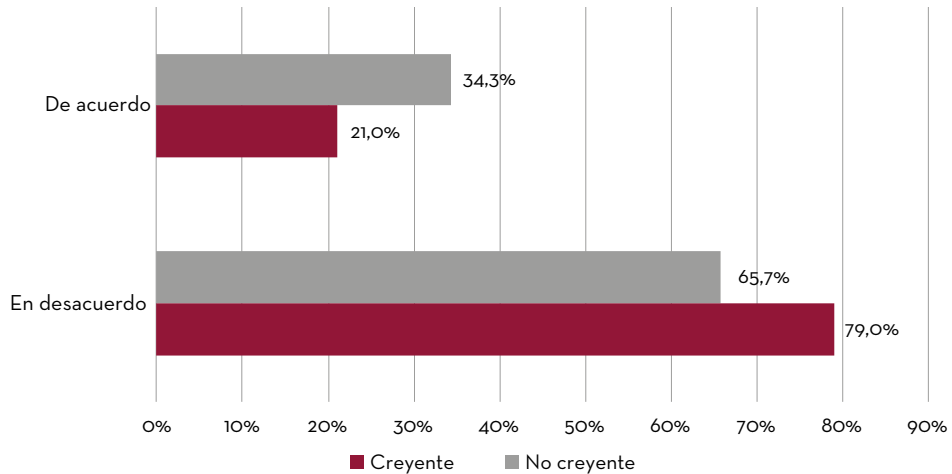
Gráfico 7. Está usted de acuerdo con la afirmación: los políticos tienen en cuenta lo que piensa la gente



Fuente: EINSFOESSA 2024.

- Participación en política: los hogares no creyentes están más de acuerdo con la idea de ser capaces de participar en política con un 34,3%, mientras que los hogares creyentes lo están en un 21%. De cara al desacuerdo, los hogares creyentes elevan el dato con un 79%, y los hogares no creyentes con un 65,7%. La tendencia mayoritaria lleva a pensar que no se está de acuerdo sobre la capacidad que se tiene para participar en política. En este sentido, serán las confesiones musulmanas (83,5%) y evangélicas (84,2%) las que mayoritariamente consideran que no están capacitadas para la participación.

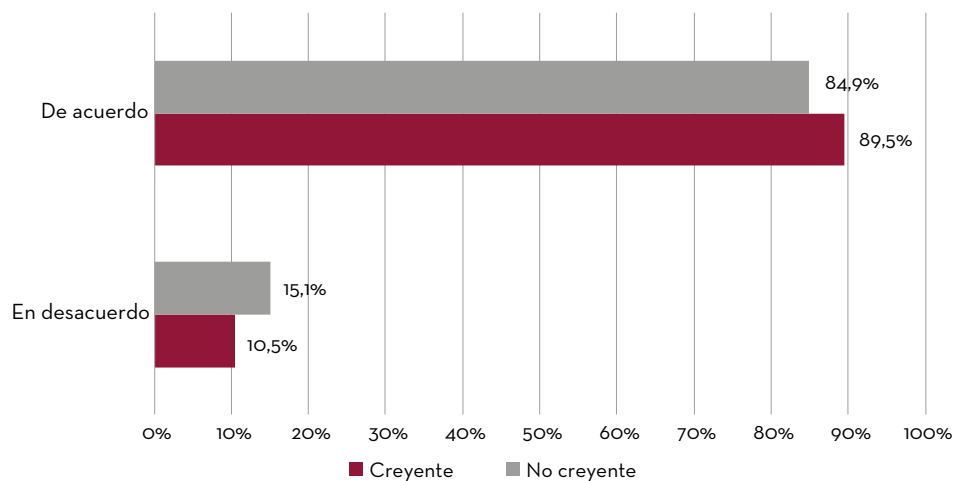
Gráfico 8. Está usted de acuerdo con: me siento capaz de participar en política



Fuente: EINSFOESSA 2024.

A quien está en el poder solo le interesan sus propios intereses: existe un ligero equilibrio entre creyentes y no creyentes a la hora de considerar que la afirmación es verdadera.

Gráfico 9. Está usted de acuerdo con: a quienes están en el poder solo les importan sus propios intereses



Fuente: EINSFOESSA 2024.

4.5. Perfiles y grado de integración social según creencias y confesiones religiosas mayoritarias en España

4.5.1. Las personas sustentadoras principales y los hogares según creencias en el espacio de la exclusión social

El análisis de la exclusión social relacionado con las creencias debe ser tratado con extrema cautela. Dos de las variables clave para que una persona o un hogar se encuentren en el espacio de la exclusión social son la nacionalidad y la etnia. Gran parte de las variaciones en los perfiles tanto cuando pensamos en las creencias como cuando nos fijamos en confesiones específicas, vienen determinadas por ellas. Las variables creencia y confesión religiosa, desde un punto de vista estadístico, no llevan, al menos en el caso de España, al espacio de la exclusión. La muestra de la encuesta FOESSA nos dice que la presencia de personas extranjeras en el espacio de los no creyentes es muy minoritaria, al igual que la presencia de la comunidad gitana. Esto va a hacer que, en general, el espacio de las personas creyentes se muestre más cercano a la exclusión por el efecto de estas dos variables.

Realizada esta salvedad, el tamaño y la representatividad de la serie de la EINSFOESSA nos permite hacer una descripción del perfil de los hogares según su creencia o confesión y en términos de donde se ubican en el continuo

integración-exclusión social. Este tipo de análisis es interesante desde el punto de vista de las propias confesiones ya que permite obtener consecuencias en términos de su propia acción.

La variable creencia se ha construido con la suma de las variables «soy creyente y practicante», «soy creyente, pero no soy practicante» y «tengo dudas, pero soy creyente». La variable no creyente se ha construido sumando las respuestas afirmativas a las variables «no soy creyente» y «no soy religioso»⁽⁴⁾.

Tabla 7. Universo de los hogares de la *EINSFOESSA 2024* según creencias

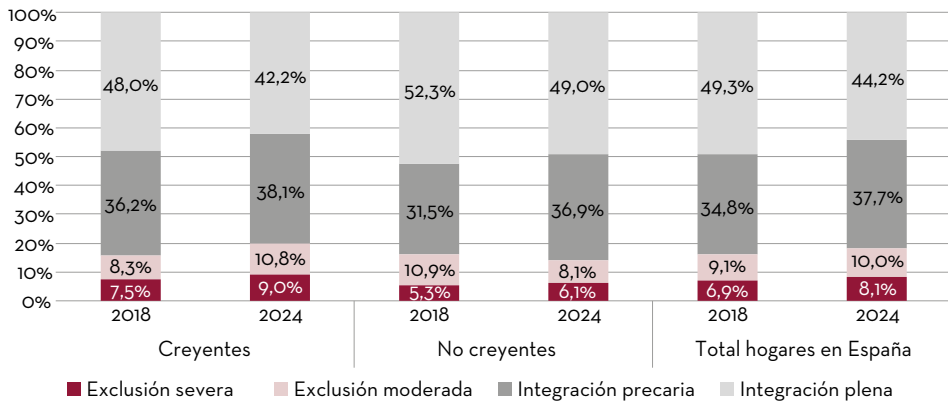
	Creyentes	No creyentes	Total
N	8.557	3.582	12.138

Fuente: EINSFOESSA 2024.

El período analizado, 2018-2024, entre la prepandemia del COVID-19 y finalizando la crisis de la inflación, muestra como en otros períodos recientes (2008-2014), que las grandes crisis acaban incrementando el espacio de la exclusión. Si en 2018 la exclusión llegaba al 16% de los hogares, siete años después la cifra se ha incrementado hasta el 18,1%. Este período muestra de nuevo el proceso de vulnerabilidad de la sociedad española, no solamente en las transiciones hacia la exclusión social, sino también la pérdida de tracción de la integración, incrementándose aquellos espacios relacionados con la integración precaria.

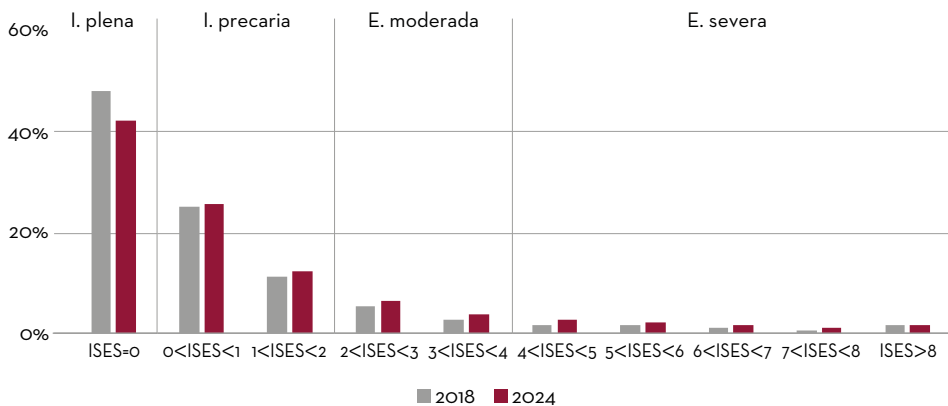
Esta tendencia no se cumple de la misma manera cuando segregamos la muestra entre personas creyentes y no creyentes. En el caso de los primeros, la exclusión social se ha incrementado un 25%; sin embargo, en los no creyentes ha descendido un 14%. En este grupo la integración social también ha perdido fuerza, pero no tanto como para llevarlos a situaciones de exclusión social.

(4) En la *EINSFOESSA 2018* la categoría creyente-no creyente se ha construido de una forma ligeramente diferente. Para la primera se ha utilizado la variable «no religiosa» y para la segunda «religiosa». Es por ello por lo que la evolución 2018-2024 ha de tomarse con precaución.

Gráfico 10. Niveles de integración social de los hogares según creencias

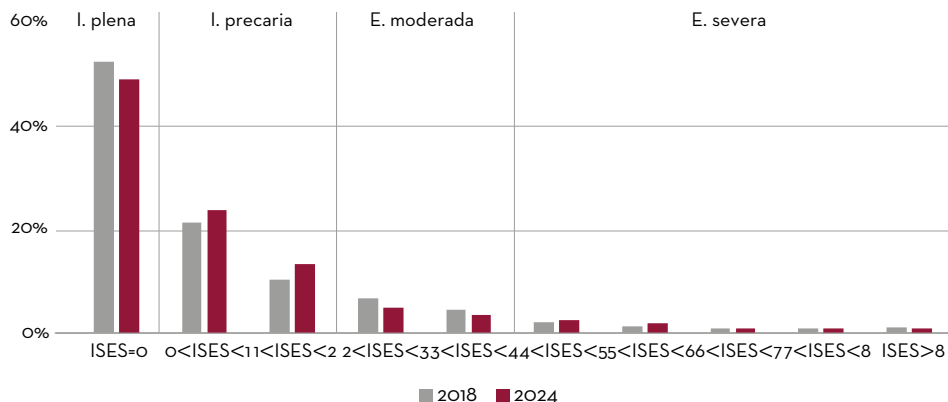
Fuente: EINSFOESSA 2018 y 2024.

Cuando observamos el índice sintético de exclusión social, se aprecia con mucha más claridad cómo los creyentes han perdido con más intensidad las capacidades de integración social. Las consecuencias de esta falta de tracción han ido distribuyendo a los hogares con menores capacidades de resistencia de manera progresiva en los diferentes intervalos del índice sintético de exclusión social (ISES), aumentando, significativamente, la exclusión moderada y los intervalos menos intensos de la exclusión severa. Los no creyentes, aun presentando también niveles de precariedad, han logrado reducir los hogares en exclusión moderada y en la exclusión más grave.

Gráfico 11. Distribución porcentual de los hogares creyentes de España en intervalos del índice sintético de exclusión social

Fuente: EINSFOESSA 2018 y 2024.

Gráfico 12. Distribución porcentual de los hogares no creyentes de España en intervalos del índice sintético de exclusión social



Fuente: EINSFOESSA 2018 y 2024.

Las características principales de las personas sustentadoras del hogar, según su creencia, dentro del espacio de la exclusión, son:

Creyentes	No creyentes
Casi la mitad, el 45,8%, tienen entre 45 y 64 años. La presencia de menores de 30 años es baja	Predominio de las edades intermedias, aunque 1 de cada 4 serían menores de 30 años
El 57,1% son varones	El 57,1% son varones
Predominan los niveles educativos más bajos. El 35% inferior al graduado escolar o la ESO y el 29,7% con graduado escolar	El 32,5% son graduados en ESO y el 27,7% poseen el bachillerato. Duplican a los creyentes en las titulaciones universitarias
El 36,8% se encuentran empleados pero 1 de cada 3 se encuentran buscando empleo	El 34,4% estarían empleados. 1 de cada 3 está en busca de empleo
4 de cada 10 son personas extranjeras	El 75,5% tienen nacionalidad española

Fuente: EINSFOESSA 2024.

La exclusión social entre las personas sustentadoras principales ha evolucionado de forma similar entre creyentes y no creyentes entre 2018 y 2024 en algunos aspectos. En ambos grupos ha tendido a incrementarse la exclusión, a edades más tempranas. Las mujeres han crecido también su presencia en la exclusión aun siendo los hombres mayoría. Los estudios superiores han perdido fuerza como factor de inclusión en ambos grupos. Por último, hay menos personas trabajando y más percibiendo diferentes tipos de prestaciones.

Sin embargo, existen algunas diferencias llamativas como el incremento diferencial entre los creyentes del grupo entre los 45 y 64 años y la reducción de personas jubiladas en el espacio de la exclusión. Entre los no creyentes destaca, al contrario, la presencia de más personas mayores de 65 años.

Tabla 8. Evolución del perfil de los hogares en exclusión en España según diversas características de la persona sustentadora principal del hogar según su creencia religiosa

Incidencia		Creyente		No creyente		Total hogares	
		2018	2024	2018	2024	2018	2024
Persona sustentadora principal							
Edad	Menos de 30 años	8,6%	11,7%	20,7%	24,8%	12,3%	14,8%
	30-44 años	34,7%	29,2%	28,4%	27,7%	32,8%	28,9%
	45-64 años	39,8%	45,8%	43,4%	37,3%	40,9%	43,8%
	Más de 65 años	16,8%	13,2%	7,5%	10,2%	14,0%	12,5%
Sexo	Varón	61,2%	57,1%	63,3%	57,1%	61,9%	57,1%
	Mujer	38,8%	42,9%	36,7%	42,9%	38,1%	42,9%
Nivel de estudios	Ni lee ni escribe	1,7%	3,4%	0,9%	1,0%	1,5%	2,9%
	Inferior a graduado escolar o ESO	36,2%	35,0%	22,8%	22,1%	32,1%	31,9%
	Graduado escolar o en ESO, bachiller elemental	34,2%	29,7%	27,2%	32,5%	32,1%	30,3%
	BUP, FP I, FP II, bachiller LOGSE o superior	21,4%	22,5%	34,8%	27,7%	25,4%	23,7%
	Diplomado, licenciado o superior	6,5%	8,9%	14,3%	16,2%	8,9%	10,6%
	Trabajando	39,8%	36,8%	45,7%	34,4%	41,6%	36,3%
	Buscando empleo	29,7%	30,9%	32,0%	31,0%	30,4%	30,9%
Situación ocupacional	Perceptor pensión	18,9%	13,6%	11,4%	15,0%	16,7%	13,9%
	Otras	11,6%	18,3%	10,9%	19,6%	11,4%	18,6%
Nacionalidad	Española	No significativo estadísticamente	58,2%	No significativo estadísticamente	75,5%	No significativo estadísticamente	62,3%
	Extranjera	No significativo estadísticamente	41,8%	No significativo estadísticamente	24,5%	No significativo estadísticamente	37,7%

Fuente: EINSFOESSA 2018 y 2024.

Si ponemos la mirada en las características de los hogares en exclusión social según su creencia, completamos esta primera visión, que completaremos posteriormente con el análisis específico de los indicadores de exclusión.

Hogares creyentes	Hogares no creyentes
El 71,9% de los hogares se encuentra en situación de pobreza económica. 4 de cada 10 en pobreza extrema	El 64,8% de los hogares se encuentra en situación de pobreza económica
El 54,8% son hogares de 2 a 4 personas	Aunque predominan los hogares de 2 a 4 personas, el 43,7% son hogares unipersonales
El 77,7% son monoparentales	8 de cada 10 son hogares monoparentales
5 de cada 10 hogares se ubican en municipios de menos de 50.000 hab.	El 44,2% se encuentran en municipios de más de 100.000 hab.
Más de la mitad viven en espacios urbanos	El 57,4% se encuentran en medios urbanos

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Tabla 9. Evolución del perfil de los hogares en exclusión en España según diversas características de la persona sustentadora principal del hogar según su creencia religiosa

Incidencia		Creyente		No creyente		Total hogares	
		2018	2024	2018	2024	2018	2024
Hogares							
Pobreza	No pobre	21,3%	28,2%	25,0%	35,3%	22,4%	29,9%
	Pobreza moderada	27,0%	32,8%	28,8%	23,4%	27,6%	30,5%
	Pobreza extrema 40%	44,0%	39,1%	39,8%	41,4%	42,7%	39,6%
Tamaño	Hogar de 1 persona	21,5%	27,6%	31,6%	43,7%	24,6%	31,4%
	Hogar de 2 a 4 personas	60,4%	54,8%	56,8%	49,5%	59,3%	53,5%
	Hogar de 5 o más personas	18,1%	17,6%	11,6%	6,7%	16,1%	15,0%
Monoparentalidad	Es hogar monoparental	No significativo estadísticamente	77,7%	No significativo estadísticamente	80,4%	No significativo estadísticamente	78,4%
	No es hogar monoparental	No significativo estadísticamente	22,3%	No significativo estadísticamente	19,6%	No significativo estadísticamente	21,6%

Tabla 9. Evolución del perfil de los hogares en exclusión en España según diversas características de la persona sustentadora principal del hogar según su creencia religiosa (*continuación*)

Incidencia		Creyente		No creyente		Total hogares	
		2018	2024	2018	2024	2018	2024
<18 años	Algún menor de 18 años	54,4%	No significativo estadísticamente	67,8%	No significativo estadísticamente	58,5%	No significativo estadísticamente
	Ningún menor de 18 años	45,6%		32,2%		41,5%	
Tamaño del hábitat	Más de 100.000 hab.	42,1%	41,6%	50,6%	44,2%	44,7%	42,2%
	Entre 50.000 y 100.000 hab.	10,4%	8,1%	8,2%	13,1%	9,7%	9,3%
	Entre 20.000 y 50.000 hab.	15,2%	20,3%	15,2%	13,3%	15,2%	18,6%
	Entre 5.000 y 20.000 hab.	21,8%	19,1%	16,6%	20,2%	20,2%	19,3%
	Menos de 5.000 hab.	10,5%	11,0%	9,3%	9,2%	10,1%	10,6%
Grado de urbanización	Urbano	56,0%	53,2%	60,9%	59,6%	57,4%	54,7%
	Intermedio	33,0%	36,0%	29,1%	30,8%	31,8%	34,8%
	Rural	11,1%	10,8%	10,0%	9,6%	10,7%	10,5%

Fuente: EINSFOESSA 2018 y 2024.

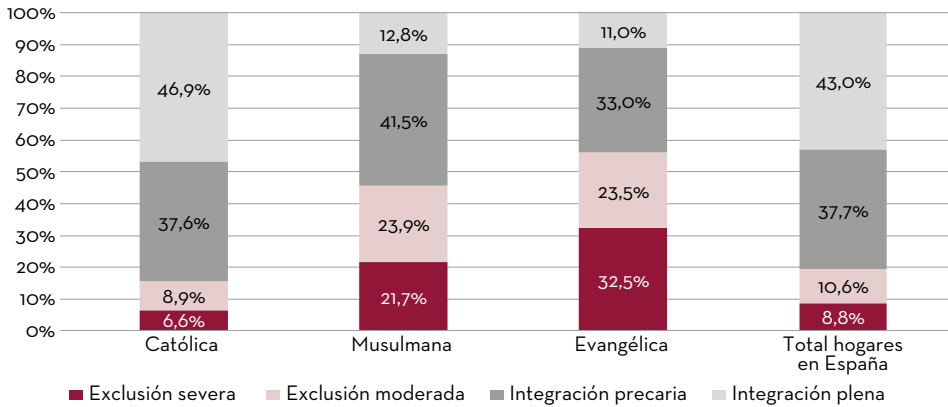
En términos de evolución entre 2018 y 2024, los hogares no creyentes han mejorado su situación en términos de pobreza económica más que los creyentes. Sin embargo, estos últimos han logrado reducir en un 11% las situaciones de pobreza extrema. La exclusión tiene cada vez que ver más con los hogares unipersonales, aunque los hogares de 2 a 4 personas sean todavía los mayoritarios. En ambos tipos de hogares sufren más los efectos de la exclusión los núcleos de tamaño y grado de urbanización intermedios.

4.5.2. Las personas y hogares de las confesiones en el espacio de la exclusión social

Las diferencias entre los hogares de las diferentes confesiones son notables. Las personas que se declaran católicas tienen unos grados de integración

social muy superiores en la sociedad española. Los hogares musulmanes y los evangélicos tienen mucha menor presencia en los espacios de integración social plena donde apenas superan el 10%. El 21,7% de los hogares musulmanes y el 32,5% de los evangélicos se encuentran en la exclusión severa.

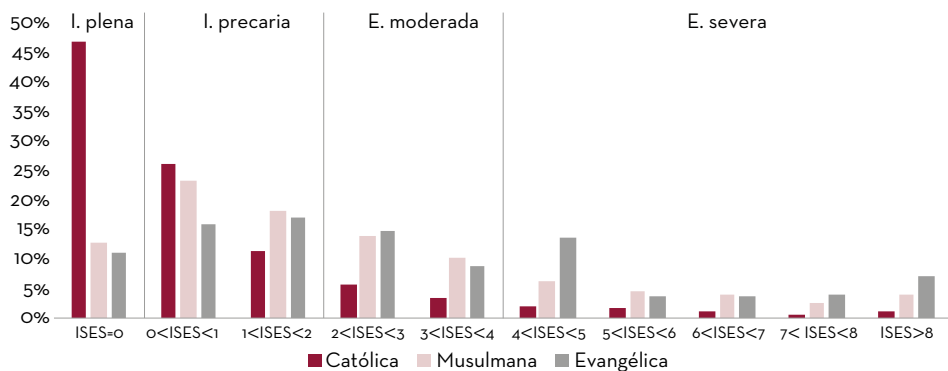
Gráfico 13. Niveles de integración social de los hogares según confesión



Fuente: EINSFOESSA 2018 y 2024.

El ISES muestra la escasa presencia de los hogares musulmanes y evangélicos en la integración plena y su preponderancia en la inclusión más precaria. Especialmente preocupante es ese 15,1% de hogares evangélicos que se encuentran a partir del ISES 6. Son hogares que se encuentran en una situación de extrema vulnerabilidad.

Gráfico 14. Distribución porcentual de los hogares de España según religión en intervalos del índice sintético de exclusión social



Fuente: EINSFOESSA 2018 y 2024.

4.5.2.1. La exclusión en los hogares católicos

Las dimensiones que más empujan a los hogares católicos a la exclusión social son las relacionadas con el empleo y el consumo. El 5,6% de los hogares se encuentran con todas las personas activas desempleadas y en el 5,8% de los casos carecen de ingresos periódicos. El hecho de que un 8,6 % de los hogares se sitúe en pobreza grave hace que, junto con los indicadores anteriores, estas dos dimensiones adquieran tanta relevancia. Esto último provoca que el 11,3% hayan dejado de comprar medicinas o prótesis, seguir tratamientos o dietas por problemas económicos, y que un 10,3% tengan gastos excesivos en la vivienda o con deudas relacionadas con el pago y los suministros de esta.

Los hogares católicos presentan dos indicadores muy relacionados con la edad más elevada de sus miembros y que les diferencian de otras confesiones en el espacio de la exclusión. El 9,8% tienen alguna persona de 69 o más años y menos de 5 años que no ha estado escolarizada y tienen un 3,6% con personas que sufren discapacidad y tienen barreras arquitectónicas.

4.5.2.2. La exclusión en los hogares musulmanes

Al igual que en los hogares católicos, las dimensiones del empleo y el consumo son las que más llevan a la exclusión a los hogares musulmanes. Sin embargo, existe una diferencia relevante. Estos últimos más que duplican las situaciones de pobreza extrema con un 18,9% de hogares en esta situación. Esto tiene que ver con las dificultades de acceso a prestaciones públicas que compensen esta situación, debido, entre otros aspectos, a que tres de cada cuatro hogares son de familias migrantes. Esto conlleva que sean hogares sin derecho de representación. Más del 77,4% se enfrentaría a esa situación de falta de capacidad de elegir y ser elegido. Es un grupo de hogares sobre los que, además de convertirse en el actual contexto en chivo expiatorio de posiciones antiinmigración, carecen de la capacidad normativa para defenderse en la estructura política. Una dificultad que lastra parte de las posibilidades de inclusión se relaciona con que el 20% tienen un nivel educativo muy bajo, inferior al graduado escolar.

Existen otros indicadores que caracterizan la gravedad de la exclusión de los hogares musulmanes. Son dos relacionados con la exclusión de la vivienda. El 17,8% padecen de hacinamiento grave y 1 de cada 3 tienen gastos excesivos con la vivienda.

Llama la atención que presentan cifras muy bajas, frente a las otras confesiones, con relación a indicadores relacionados con el conflicto social. Son hogares con menor incidencia del maltrato, donde no existen problemas en las relaciones entre los miembros del hogar, y donde apenas se dan problemas con el juego, el alcohol u otras drogas o hayan padecido problemas de institucionalización.

Tabla 10. Estimaciones del porcentaje de hogares en España afectados por los indicadores de exclusión social según confesión religiosa

Dimensiones	N.º	Indicadores	Católica	Musulmana	Evangélica
Empleo	1	Hogares cuyo sustentador principal está en paro desde hace un año o más	1,9%	3,9%	5,0%
	2	Hogares con sustentador principal con un oficio de exclusión	2,6%	6,0%	8,7%
	3	Hogares cuya persona sustentadora principal tiene un empleo irregular (sin contrato y sin cobertura en la Seguridad Social)	2,2%	3,6%	10,5%
	4	Hogares sin ingresos periódicos: sin empleo, sin pensiones ni prestaciones periódicas	5,8%	9,1%	10,6%
	5	Al menos una persona en el hogar desempleada: sin título y sin haberse formado o estudiado en el último año	2,5%	6,5%	9,7%
	6	Hogares con todas las personas activas desempleadas	5,6%	12,2%	16,9%
Consumo	37	Hogares cuyo sustentador principal es activo y se encuentra en inestabilidad laboral grave	4,9%	10,6%	8,3%
	7	Hogares en pobreza extrema	8,6%	18,9%	28,7%
	8	Hogares en los que existe privación de al menos un bien considerado básico: agua corriente, agua caliente, energía eléctrica, evacuación aguas sucias, baño completo, cocina, frigorífico, lavadora, teléfono móvil, mantener temperatura en vivienda	3,4%	5,8%	5,2%
	36	Hogares con acumulación de deudas	2,3%	6,7%	9,2%

Tabla 10. Estimaciones del porcentaje de hogares en España afectados por los indicadores de exclusión social según confesión religiosa (continuación)

Dimensiones	N.º	Indicadores	Católica	Musulmana	Evangélica
Política	9	Hogares con personas sin derecho a elegir a sus representantes políticos y a ser elegido: hogares con alguna persona de 18 y más años, de nacionalidad extracomunitaria (sin convenio de reciprocidad)	4,6%	77,4%	22,3%
	10	Hogares con alguna persona sin capacidad efectiva de ser considerada y de influir en el proceso de toma de decisiones colectivas: no participan en las elecciones por falta de interés y no son miembros de ninguna entidad ciudadana	6,2%	7,1%	19,2%
Educación	11	Hogares con al menos una persona de 3-15 años no escolarizada en el curso 2023-24	1,1%	6,4%	4,7%
	12	Hogares en el que todas las personas de 16 a 68 años tienen menos de graduado escolar o equivalente	6,5%	20,0%	20,6%
	13	Hogares con alguna persona de 69 o más años y menos de 5 años que no ha estado escolarizada	9,8%	1,5%	5,8%
Vivienda	14	Hogares con situación de infravivienda: chabola, bajera, barracón, prefabricado o similar	0,2%	1,2%	4,4%
	15	Hogares con deficiencias graves en la construcción: una situación de ruina y/o necesidad de rehabilitar la mayor parte de las estructuras de la vivienda	2,0%	2,9%	6,4%
	16	Hogares con situaciones de insalubridad: humedades, suciedad y olores	5,3%	8,1%	13,7%
	17	Hogares con situaciones de hacinamiento grave (< 15 m cuadrados por persona)	2,8%	17,8%	18,9%
	18	Hogares con tenencia de la vivienda en precario: facilitada gratuitamente por otras personas o instituciones, realquilada, ocupada ilegalmente, haber sufrido algún tipo de amenaza de expulsión de la vivienda	5,3%	10,5%	18,5%
	19	Hogares en un entorno muy degradado y/o en barrio conflictivo	1,1%	1,9%	5,8%
	20	Hogares con personas que sufren discapacidad y tienen barreras arquitectónicas	3,6%	1,6%	3,0%

Tabla 10. Estimaciones del porcentaje de hogares en España afectados por los indicadores de exclusión social según confesión religiosa (continuación)

Dimensiones	N.º	Indicadores	Católica	Musulmana	Evangélica
Vivienda	21	Hogares con gastos excesivos en la vivienda (ingresos-gastos en vivienda + umbral de pobreza extrema) o con deudas relacionadas con el pago y los suministros de la vivienda	10,3%	36,6%	38,2%
	25	Hogares con alguna persona dependiente que necesita ayuda o cuidados de otra persona (para realizar las actividades de la vida diaria) y que no la reciben	0,7%	0,5%	2,0%
	26	Hogares con algún enfermo grave o crónico que no recibe asistencia médica para esa enfermedad	No significativo estadísticamente		
	27	Hogares que han dejado de comprar medicinas o prótesis, seguir tratamientos o dietas, por problemas económicos	11,3%	17,1%	31,8%
	28	Hogares en los que alguien ha recibido o recibe malos tratos físicos o psicológicos en los últimos 10 años	1,9%	1,7%	7,6%
Conflicto social	29	Hogares en los que hay relaciones malas, más bien malas o muy malas entre los miembros del hogar	0,4%	0%	1,5%
	30	Hogares con personas que tienen o han tenido problemas con el juego, el alcohol u otras drogas en los últimos 10 años	3,2%	0,7%	9,0%
	31	Hogares en los que alguien ha sido o está a punto de ser padre o madre con menos de 18 años en los últimos 10 años	0,8%	1,0%	2,9%
	32	Hogares con personas que tienen o han tenido problemas con la justicia (antecedentes penales) en los últimos 10 años	No significativo estadísticamente		
Aislamiento social	33	Hogares sin relaciones en el hogar que no tienen ningún apoyo personal para situaciones de enfermedad o dificultad	No significativo estadísticamente		
	34	Hogares con relaciones malas o muy malas con los vecinos del barrio	No significativo estadísticamente		
	35	Hogares con personas que han estado en el último año o anteriormente en instituciones: centros de drogodependencia, hospitales y pisos psiquiátricos, centros penitenciarios, centros de menores, centros para personas sin hogar o mujeres	3,3%	3,1%	10,4%

Fuente: EINSFOESSA 2024.

4.5.2.3. La exclusión en los hogares evangélicos

Sin lugar a duda, la exclusión en los hogares evangélicos es la más grave y la más compleja. Grave por el volumen de afectación y compleja porque la exclusión se relaciona con cuatro dimensiones simultáneas. Al igual que en el resto de los hogares de otras confesiones, la dimensión del empleo y el consumo están presentes, condicionando la situación de exclusión, pero al mismo nivel se encuentra la dimensión de la exclusión política y con mucha fuerza la exclusión educativa.

El 28,7% de los hogares evangélicos se encuentran en pobreza extrema y el 16,9% tienen a todos sus activos en desempleo. Respecto a la exclusión política, el 22,3% no tienen posibilidad de elegir, y de aquellos que sí la tendrían, el 19,2% ya ha renunciado a ello no participando en elecciones ni en ningún tipo de entidad ciudadana. Pero es que, además, uno de cada cinco hogares carecen las personas mayores de 16 años y menores de 65 no han alcanzado el graduado escolar.

Aun no siendo la dimensión de la vivienda la que más les empuja al espacio de la exclusión, son muy elevadas las cifras de hogares con gastos excesivos en la vivienda, que con el 38,2% superan al resto de confesiones. Viviendas donde se conoce lo que significa pasar hambre, más del 12,5% la han padecido, o donde tres de cada diez no pueden comprar medicinas por problemas económicos.

Destaca finalmente, por el volumen respecto a otras confesiones, que uno de cada diez hogares ha tenido a alguien institucionalizado por problemas de drogodependencia, salud mental, problemas con la justicia, sinhogarismo o protección de menores.

4.6. Relaciones sociales, participación y ayuda

Una vez descrita la situación de los niveles de integración social desde las variables de creencia y confesión religiosa, nos adentramos en conocer el planteamiento y la situación de algunos de los valores que se relacionan con la respuesta que las propias confesiones quieren trasladar a través de su acción social. Valores que se relacionan con la solidaridad, sobre todo en cuanto al espíritu comunitarista y el de hacerse cargo del otro, valores que son compartidos con personas no creyentes. Queremos observar si la pertenencia, bien por práctica, bien por adhesión, bien por haber vivido esos valores en los entornos cercanos contribuye de mayor manera a su realización. Este ámbito lo vamos a observar a través de la frecuencia de las relaciones en los ámbitos de la vida cotidiana, el grado de participación en instituciones asociativas, políticas y profesionales y, finalmente, por el tipo de vínculos que se generan influenciados por ambas formas de construcción de relaciones familiares y sociales.

Tabla 11. Frecuencia diaria de relaciones según creencias

	Creyentes	No creyentes
Miembros del hogar	70,5%	65,1%
Otros familiares	33,0%	28,0%
Amistades	26,0%	30,0%
Vecindad	40,4%	35,0%
Compañeros de trabajo	28,8%	40,9%

Fuente: EINSFOESSA 2024.

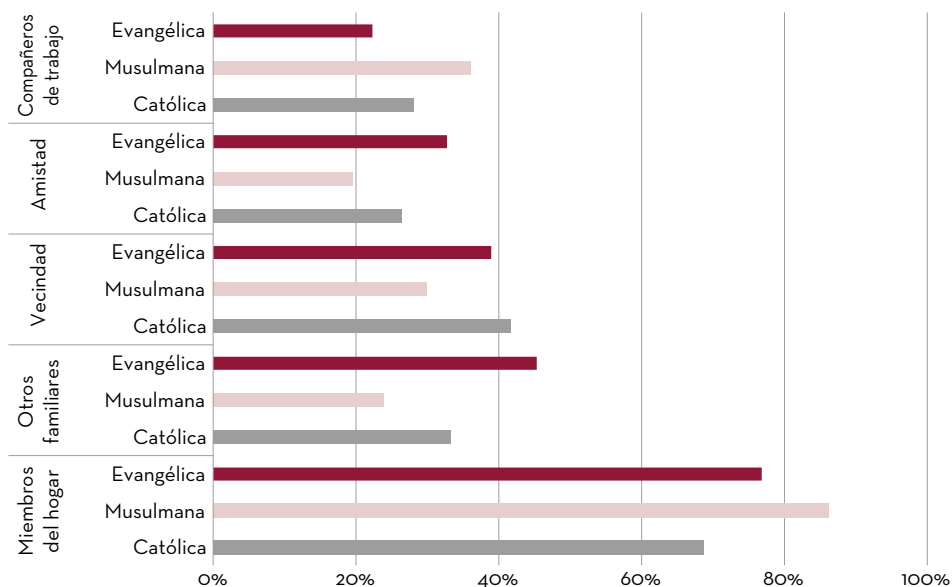
Uno de los primeros aspectos analizados ha sido la frecuencia de las relaciones con diversos entornos de la vida cotidiana. Los creyentes mantienen relaciones más asiduas en contextos cercanos, bien por lazos de sangre, bien por cercanía física en el barrio o pueblo que uno habita. Las relaciones de los no creyentes predominan más en ámbitos de trabajo y con las amistades. A estas diferencias también contribuyen el que los hogares creyentes duplican en número a los no creyentes en cuanto presencia en el espacio de la jubilación, y el que en los hogares creyentes predominen los de mayor número de miembros y no tanto los unipersonales.

Al observar las características de las relaciones diarias entre los miembros de las diferentes confesiones, la correlación es positiva con la expresada por los creyentes. Los hogares de la confesión evangélica serían los que, en conjunto, potencian más sus relaciones sociales, a excepción del ámbito del trabajo, probablemente por los altos niveles de desempleo que tienen. Los miembros de la confesión musulmana son los que muestran un mayor grado de aislamiento, predominando sus relaciones en el ámbito del hogar y del trabajo.

Por otro lado, el 27% de los hogares católicos no tienen otras relaciones con miembros del hogar ya que uno de cada cuatro viven en soledad.

En general es en el ámbito del trabajo donde menos relaciones se producen, entre el 50 y el 60% de los hogares no tienen relaciones en el mismo.

Gráfico 15. Frecuencia diaria de relaciones según confesión religiosa



Fuente: EINSFOESSA 2024.

En segundo lugar, se ha observado la pertenencia a diferentes asociaciones, sindicatos, partidos políticos y entidades profesionales. Es cierto que la pertenencia a este tipo de espacios es débil, pero creemos relevante seguir considerándola como herramienta de construcción de vínculos y relaciones personales. Se han considerado los siguientes: asociaciones religiosas, deportivas, sindicatos, partidos políticos, organizaciones ecologistas, asociaciones vecinales, de mujeres, de jóvenes, de mayores, educativas, profesionales, culturales, otras asociaciones, y finalmente a grupos informales que quedan de vez en cuando.

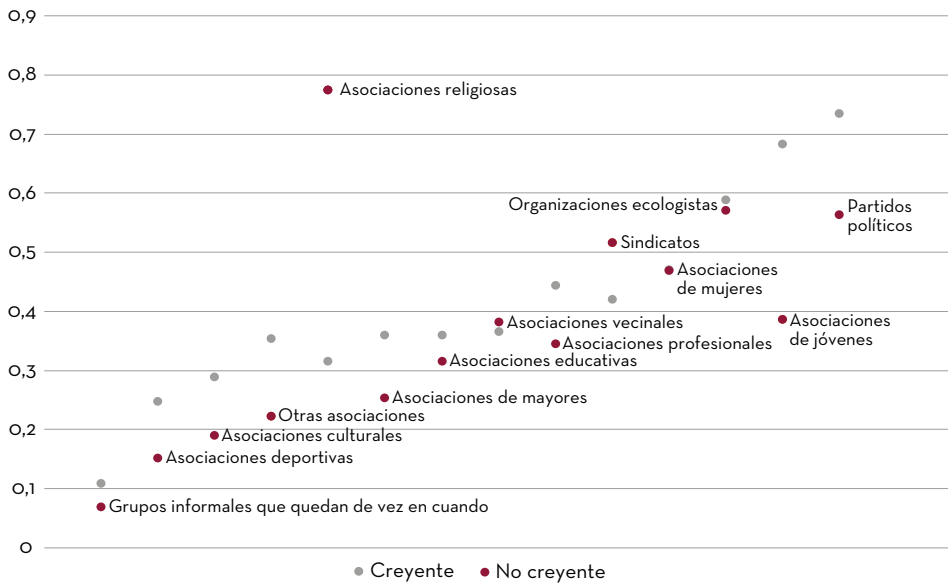
Se ha analizado tanto el grado de pertenencia a las diferentes entidades como el grado de participación en las mismas, lo que nos permitirá examinar también lo que hemos denominado el índice de pasividad⁽⁵⁾.

Con relación a la pertenencia, los tres espacios más significativos entre los creyentes serían, por orden de importancia, las asociaciones religiosas, los grupos

(5) El índice de pasividad se define como el valor comprendido entre el 0 y el 1 que refleja la distancia entre pertenencia a una entidad y la participación real en la misma. Cuanto más cerca del 0 mayor será la coherencia entre pertenencia y participación y cuanto más cercano del 1 mayor será la participación meramente nominal.

informales que quedan de vez en cuando y las asociaciones deportivas. Para los no creyentes serían respectivamente los grupos informales que quedan de vez en cuando, las asociaciones deportivas y los sindicatos.

Gráfico 16. Índice de pasividad según creencias



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de participación en entidades de la EINSFOESSA 2024.

Pertenecer a una entidad de esta naturaleza, bien por estar inscrito, incluso aportando las cuotas económicas que procedan, bien por asistir esporádicamente a las mismas, no significa que a través de esta se generen relaciones y vínculos personales. Solo la participación efectiva es favorecedora de una posible construcción y mantenimiento de estos. El índice de pasividad nos indica en qué medida la pertenencia a una entidad determinada se ve acompañada por la participación en la misma.

Los no creyentes participan más de las organizaciones a las que pertenecen que los creyentes y con mayor actividad hacia los grupos informales, las asociaciones deportivas y las culturales. En el caso de los sindicatos, que es un tipo de organización a la que pertenecen casi un 9% de los no creyentes, cae a la mitad su grado de participación. Lógicamente, como se percibe en el gráfico 16, el grado de pertenencia de los no creyentes a las asociaciones religiosas (por motivos no relacionados con la fe) y su no participación presenta un índice muy elevado alcanzando el 0,77. Los índices más elevados entre

los no creyentes se dan también con relación a las organizaciones ecologistas y los partidos políticos.

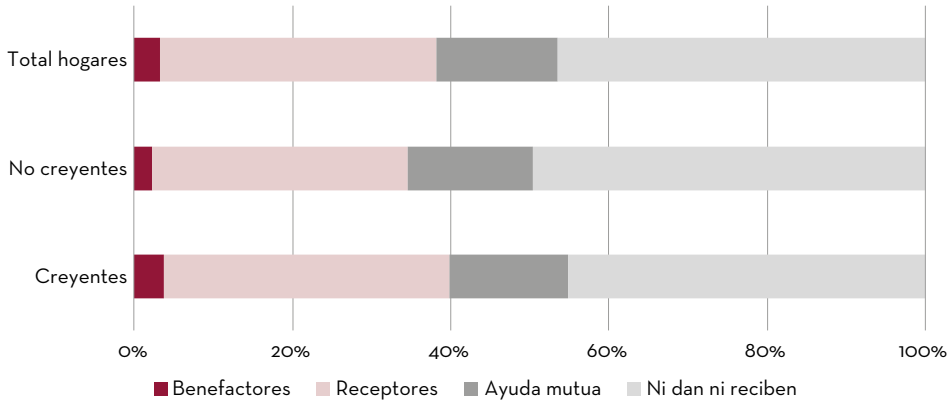
En el caso de los creyentes la menor pasividad se da con los grupos informales, las asociaciones deportivas y las culturales. Y la mayor, con los partidos políticos y las asociaciones de jóvenes. A pesar de que el 14,7% de los creyentes pertenece a algún tipo de asociación religiosa, el 31,3% se mostraría pasivo en cuanto a su participación.

4.6.1. Una mirada especial a la ayuda que se presta

Ya se ha mencionado en otros apartados que, dentro del fenómeno del hecho religioso, la actitud o virtud de la solidaridad es de radical importancia. En el ámbito de la sociología, E. Durkheim abordó también este asunto y lo definió como un hecho social que constituye un consenso libre de las partes y en el que conectan el individuo y la sociedad (Páez Neira, 2013). El sociólogo francés, hace referencia a la solidaridad mecánica o cerrada, propia de las sociedades primitivas y que en palabras de Vidal (1996: 14) implica que dicha «modalidad origina una fuerte cohesión interna y un cierre hermético del grupo». Esa cohesión interna permite que surjan los procesos solidarios y de cooperación al interior, como haciendo las veces de unión e interacción dentro del grupo o comunidad y que se manifiesten a su vez al exterior. Por otro lado, en la solidaridad orgánica, la interdependencia se apoya en la división del grupo; es decir, cuanto mayor es la autonomía individual, mayor es la integración. Ese ideal moral es la solidaridad.

Al ser preguntados sobre las ayudas, se evidencia que los hogares en España son más receptores de ayuda que benefactores de la misma. Entre hogares creyentes y no creyentes hay ligeras diferencias. Los hogares creyentes tienden en mayor medida a ser tanto benefactores como receptores y en menor medida prestadores de ayuda mutua. Ambos ni dan ni reciben ayuda de forma similar.

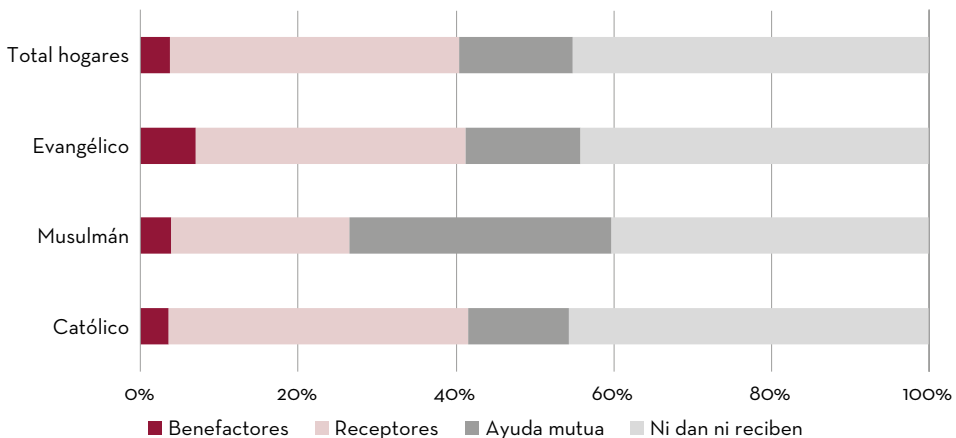
Gráfico 17. Distribución de los hogares de España según creencia y la ayuda que reciben y/u ofrecen



Fuente: EINSFOESSA 2024.

En una mirada más detallada, se evidencia como dato relevante que la confesión musulmana es la que concentra un mayor número de hogares que ni dan ni reciben y donde además se da el número menor de hogares que son receptores. Tentativamente, la hipótesis explicativa podría tener que ver con un mayor aislamiento y carencia de vínculos en la confesión musulmana. La confesión católica es la que mayor porcentaje concentra como receptor de ayudas y la confesión evangélica como la de mayor número de hogares benefactores.

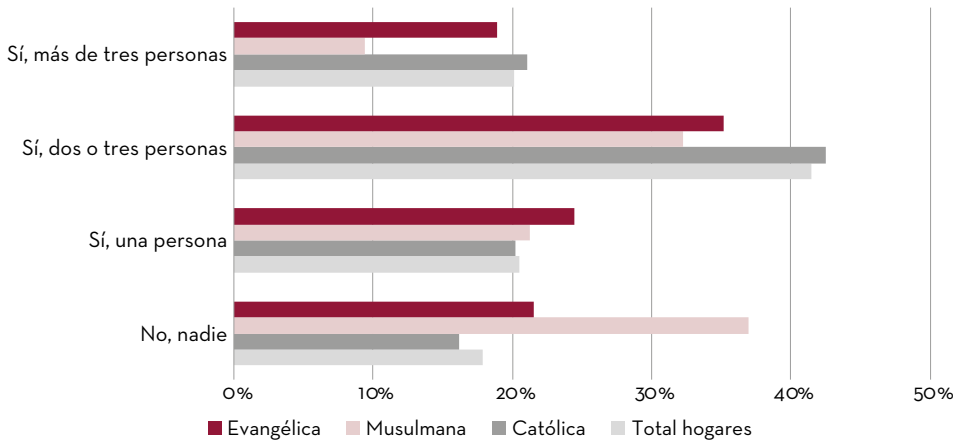
Gráfico 18. Distribución de los hogares de España según creencia y la ayuda que reciben y/u ofrecen



Fuente: EINSFOESSA 2024.

Al ser preguntados por la posibilidad de contar con otras personas cuando necesitan ayuda, la tendencia mayoritaria indica que los hogares en España cuentan con más de dos personas que puedan ayudarlos cuando más lo necesitan. Esta tendencia se muestra también como la más alta en el detalle por confesiones. La comunidad musulmana es la que, en términos de posibilidad de ayuda por parte de otras personas, se encuentra más debilitada.

Gráfico 19. Posibilidad de ayuda cuando en el hogar hay problemas según religión



Fuente: EINSFOESSA 2024.

4.7. Tendencias de la acción social de las confesiones religiosas

Hasta aquí hemos descrito las respuestas en términos de participación y ayuda desde el punto de vista de los creyentes y las confesiones religiosas. Pero la expresión de las mismas no solamente se desarrolla en las relaciones familiares y en los entornos cercanos en términos de solidaridad primaria. Los espacios de participación son también espacios de su desarrollo. Pero de forma específica se muestra en la voluntad de llevar adelante una acción social organizada y estructurada.

La acción social es una práctica indisoluble de las creencias religiosas, actuando como una manifestación tangible de la fe. Las confesiones religiosas consideran la acción social como un pilar fundamental de su práctica espiritual, reflejando la centralidad de la ayuda y el compartir en sus doctrinas. Conocer las dinámicas de la acción social de las confesiones supone una primera aproximación a un conjunto de fuentes dispersas, de difícil homologación interna y que, a pesar del esfuerzo por cuantificar en alguna de ellas, es complejo ponderarlas dada la diversidad y dispersión de su acción. Para la descripción de las dinámicas actuales de las confesiones religiosas se ha acudido a las siguientes fuentes: Encuesta acción social de las confesiones religiosas 2023, Memoria POAS 2022, Barómetro de la POAS, Memoria anual de actividades de la Iglesia católica en España 2023, Memoria Cáritas Española 2023, Base de datos de proyectos de acción social de la Fundación Pluralismo y Convivencia.

4.7.1. Hacia la divergencia empujados por el sentido de la misión

Los principales campos de actuación de la solidaridad del sector social se resumen en cuatro grandes bloques. Acción social, integración e inserción, cooperación internacional y sociosanitario. El Tercer Sector de Acción Social (TSAS) se caracteriza en la actualidad por centrar su principal mirada en los proyectos de acción social, pero el campo sociosanitario es el que más ha crecido. Si en el año 2008 el 15,5% de las organizaciones estaban especializadas en el mismo hoy representan ya una de cada cuatro. Poner la mirada en este apartado supone una de las primeras tendencias diferentes respecto a las confesiones religiosas que no priorizan este espacio dentro del conjunto de su solidaridad. Las razones de por qué las confesiones no priorizan este campo son diversas y se responden de forma diferente por parte de cada una de las confesiones: capacidades de gestión, sostenibilidad económica, niveles de profesionalización, relación con las Administraciones públicas, sistemas de acceso a la financiación, etc. Es un campo donde los procesos de mercantilización se desarrollan con fuerza desde hace tiempo y condicionan la forma de estar y del cumplimiento de la misión de las diversas confesiones. La Iglesia católica tiene una larga tradición en gestión en este ámbito, sin embargo, desde el año 2007 el esfuerzo en este ámbito se mantiene estable, apenas ha incrementado un 1% el número de centros dedicados al mismo. Las confesiones minoritarias prácticamente no tienen presencia en este sector dado que su acción social se encuentra en un momento muy germinal desde el punto de vista de los requerimientos que se exigen en este campo de acción.

El TSAS, por otro lado, ha tendido a ir reduciendo de forma muy significativa su presencia en el espacio de la integración y la inserción. Desde el año 2008 hasta la actualidad, el número de organizaciones ha descendido a la mitad, pasando de suponer el 18,2% al 9,1%. Sin embargo, para las confesiones es un espacio muy relevante, sobre todo para las minoritarias, que inspiran a algunas organizaciones de alto nivel de especialización y de alcance internacional. Este tipo de desplazamiento en el largo plazo se va a convertir en un gran reto para las confesiones. Las consecuencias de la progresiva retirada del TSAS pueden repercutir en el propio desarrollo de las políticas públicas que apoyan a las organizaciones que se dedican al mismo.

Ilustración 1. Principales campos de actuación de las confesiones religiosas en España y el Tercer Sector de Acción Social por peso interno de la acción



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de acción social de las confesiones religiosas 2023, Memoria POAS 2022, Memoria anual de actividades de la Iglesia católica en España 2023 y Memoria Cáritas Española 2023.

El TSAS no tuvo una presencia muy significativa en el ámbito de la cooperación internacional hasta el año 2015. Fruto de las consecuencias que supuso para el sector de la cooperación internacional la falta de apuesta financiera por parte de las Administraciones públicas a raíz de las consecuencias de la Gran Recesión, se produjo una reorganización en el sector. En 2012, con la creación de la Plataforma del Tercer Sector, se integran en la misma muchas organizaciones del campo de la cooperación. A partir de ese momento se estabiliza el número de organizaciones, alrededor del 9% del conjunto, que se dedican a este campo. En este sentido la Iglesia católica muestra que el principio de universalidad se desarrolla con un gran peso en el conjunto de su acción. El volumen de organizaciones católicas radicadas en España y los proyectos que desarrollan es reflejo de la importancia que se le da. Tiene una importancia tan relevante como la propia acción social que desarrolla en nuestro país. Para el resto de las confesiones, desde lo que emana de España, aunque sus conexiones con lo «internacional» son importantes y desarrollan algunas acciones en ese campo, la mayoría de las iniciativas parten de ONG radicadas en otros países con las que se colabora. Cuentan con grandes organizaciones con base en otros países con las que se coordinan, colaboran y les sirven de inspiración.

El TSAS está cambiando rápidamente. La orientación cada vez más hacia la competencia, la mercantilización y la economía social por parte de muchas organizaciones, la participación cada vez mayor del sector empresarial en el campo de la acción social, las políticas de concertación por parte de las Administraciones públicas que si bien ofrecen mejores condiciones de sostenibilidad económica convierten a las organizaciones en empresas de servicios, son factores que están complejizando e hibridando el sector. Las señales en la acción social de las confesiones no parecen indicar que se esté encaminando en este sentido. Pudiera estar comenzando a producirse una cierta divergencia, o especialización en determinados campos, en la acción social de las confesiones frente al conjunto del TSAS. En el caso de las confesiones minoritarias se encontrarían en una encrucijada con relación a si quieren crecer y desarrollarse en esa dirección o si deciden mantenerse en el ámbito de sus comunidades locales, como mayoritariamente realizan hasta ahora.

4.7.2. La posibilidad de una acción social ecuménica a pesar de las diferencias

La acción social de las confesiones religiosas comparte algunos aspectos de gran interés e impacto social. La visión comunitarista de la realidad y la visión de lo local como eje vertebrador de la vivencia de la fe, facilitan que el templo se convierta en un lugar de acogida de las necesidades no solamente de las personas que la comparten, sino de aquellos que se acercan en busca de ayuda. Ese impacto es una de las fortalezas que comparten todas las confesiones en mayor o menor medida. La fuerza e incremento de la presencia de las confesiones minoritarias en muchos contextos urbanos tiene que ver con esta visión. La acción social que la Iglesia católica desarrolla en los ámbitos locales, un principio básico de su fe, comparte esta fortaleza con el resto de confesiones, más allá de los síntomas de debilidad en su acción local derivados del envejecimiento de la reducción progresiva de fieles en el actual proceso de secularización social.

Otro aspecto compartido se refiere a la capacidad de las confesiones para sensibilizar a los entornos cercanos, convirtiendo a muchos de sus seguidores en altavoces de mensajes de solidaridad, si bien existen grandes diferencias entre la Iglesia católica y el resto de las confesiones en términos de capacidad e impacto. En las confesiones minoritarias esa sensibilización genera una huella más hacia dentro de la propia confesión, encontrándose limitadas en su mensaje hacia fuera por su tamaño y por un sentimiento de invisibilidad (Mora, 2023).

La implicación económica de sus miembros es algo muy relevante para poder llevar adelante gran parte de sus iniciativas de acción social. El compromiso en la financiación les dota de un margen de libertad que les permite cierta estabilidad con relación al sentido de su misión. En la medida que es la propia comunidad de los creyentes la que da gran parte del soporte financiero a las iniciativas a realizar, estas se sienten muy cercanas al espíritu que las inspira.

Estos principios compartidos son, entre otros, la base para el entendimiento en una hipotética acción social ecuménica. En estos momentos, el TSAS está experimentando con nuevas fórmulas de colaboración con la economía social, con el sector empresarial, con fundaciones del sector financiero, en su relación con las Administraciones públicas. Las diversas confesiones podrían experimentar también en nuevas fórmulas colaborativas alrededor de la solidaridad, un lugar natural donde las coincidencias son grandes. Ahora bien, estos principios compartidos no son óbice para la existencia de grandes diferencias entre la acción social de las confesiones religiosas. Dos son las más llamativas, el grado de institucionalización y la inserción en el TSAS. En ambas se cruza el arraigo histórico de la Iglesia católica en la sociedad española. Sin embargo, el grado de institucionalización de la acción social en España de las confesiones musulmana y evangélica es muy bajo en la primera y con desarrollos diversos en función del campo de actuación en la segunda. En ambas, dada su diversidad interna, se empuja más hacia una acción social de carácter local de compleja institucionalización dada la debilidad para alcanzar escalas mayores. La confesión evangélica sí ha alcanzado unos grados importantes de institucionalización en la acción social de carácter especializado en el ámbito de la integración e inserción, pero la propia idiosincrasia de la dispersión local y de las diferentes denominaciones no facilita el camino en este sentido. «*Parece que hay un cierto temor a que una mayor institucionalización acabe cortando la libertad para hacer lo máximo con un mínimo de recursos*» (Mora 2023).

La inserción en el TSAS, un elemento esencial en las organizaciones católicas, es prácticamente nula en las confesiones minoritarias, salvo los esfuerzos que desarrollan las organizaciones evangélicas de mayor arraigo. En general, aunque las confesiones minoritarias creen en el trabajo conjunto, en la mayoría de las ocasiones no se encuentra formalizado o se desarrolla de forma muy puntual, lo que disminuye la efectividad de sus esfuerzos. Muchas de las confesiones minoritarias se encuentran en una encrucijada reflexiva por un lado y de posibilidades operativas por otro, con relación a las exigencias que les conllevaría una mayor inserción en el sector. Existe un miedo a que este camino pudiera deteriorar la identidad primigenia de su acción (Fresno, 2013)

4.7.3. La puesta en valor de la dimensión espiritual

La acción social (AS) en las confesiones religiosas se diferencia del trabajo social laico por la importancia que se le da a la dimensión espiritual, considerada una necesidad humana más. Las confesiones adoptan una visión holística de la acción social, abarcando no solo aspectos materiales, sociales y relacionales. Recientemente, el trabajo social ha explorado más profundamente la intervención desde la dimensión espiritual y el papel de las religiones tradicionales y nuevos movimientos religiosos.

*«El desarrollo social se concibe como una combinación de estrategias de intervención, objetivos deseados y un marco de políticas, además de los más populares marcos residuales e institucionales. Se basa en evaluaciones e **intervenciones biopsicosociales y espirituales holísticas** que trascienden la división entre lo micro y lo macroeconómico, incorporando múltiples niveles de sistemas y colaboración intersectorial e interprofesional, con el objetivo de lograr un desarrollo sostenible. Prioriza el desarrollo socioestructural y económico y no suscribe la sabiduría convencional de que el crecimiento económico es un requisito previo para el desarrollo social.»* [Notas de comentario para la definición global del trabajo social de la Federación Internacional de Trabajadores Sociales (IFSW) y la Asociación Internacional de Escuelas de Trabajo Social (IASSW)]⁽⁶⁾.

Las confesiones creen que su experiencia espiritual puede beneficiar a la sociedad, especialmente en un contexto donde las ofertas espirituales son variadas. Sin embargo, esta dimensión espiritual puede ser compleja, ya que puede convertirse en proselitismo. En una sociedad plural, es crucial prestar atención a estas fronteras. El respeto a la libertad de conciencia, especialmente en situaciones de vulnerabilidad y exclusión social, requiere especial atención en la acción social de las confesiones.

Para las confesiones religiosas, la acción social no debe ignorar la dimensión espiritual y religiosa de las personas, ya que es una parte integral de sus vidas. Separar la acción social de la espiritualidad no tiene sentido para ellas. La vida de las personas creyentes es un todo integrado, y aunque pueden segmentar sus acciones, no pueden dividir su vida. La transparencia y la claridad de las

(6) <https://www.iassw-aiets.org/global-definition-of-social-work-review-of-the-global-definition/>
Consulta el 5 de enero de 2024.

motivaciones de quienes participan en los proyectos de acción social es uno de los caminos que toman para evitar el proselitismo. Equilibrar el testimonio religioso y la libertad de conciencia es una de las tensiones constantes a las que se enfrentan, sabiendo de la centralidad de la espiritualidad y lo importante que se muestra para muchas de las personas que se acercan a su acción social. Así lo muestra la investigación de FACIAM(7) donde se estudió la dimensión espiritual de las personas atendidas en los diversos recursos de la red.

Tabla 12: Espiritualidad y personas sin hogar (%)

	Siempre	Algunas veces	Nunca	NS/NC
Encuentro fortaleza en mi religión o espiritualidad	51,3	19,8	25,1	3,7
Encuentro consuelo en mi religión o espiritualidad	48,5	19	28,7	3,7
Le pido ayuda a Dios en mi día a día	58,3	14,8	22,9	3,9
Siento paz o armonía interior	54,8	27,1	14,5	3,6
Mi fe en un ser o fuerza superior me ayuda a enfrentar los retos de mi vida	53,8	16,5	25,4	4,2
Creo en un ser superior que me proporciona apoyo y sustento	54,6	14,4	27	4,1

Fuente: Elaboración propia a partir de (Sánchez y de la Fuente, 2021).

4.7.4. El voluntariado como fuerza emergente

La acción social de las confesiones religiosas se apoya, en gran medida, en el voluntariado. En las confesiones minoritarias, el 96,3% de las organizaciones que han generado se basan fundamentalmente en el voluntariado. En la Iglesia católica, fruto de su proceso de institucionalización, el voluntariado ha recorrido un camino hacia la normatividad social que se ha ido impulsando desde las Administraciones públicas con el consenso general de las organizaciones sociales de voluntariado a través de sus plataformas de representación. En el ámbito de las confesiones minoritarias, debido a su menor grado de

(7) Red de organizaciones de la Iglesia católica que trabajan con personas sin hogar: <https://faciam.org/>

institucionalización, podríamos hablar, siguiendo a Imanol Zubero, de una fuerza en transición desde la voluntariosidad a la voluntarización. La primera sería la disposición «natural» que mostramos para cooperar, empatizar y funcionar con criterios de justicia. El segundo, sería el proceso por el cual esa disposición se desarrolla institucionalizándola, organizándola, bien en clave de ciudadano (voluntarización ordinaria), bien en clave de voluntariado (voluntarización extraordinaria). Existe una clara vocación en el conjunto de las confesiones en construir esos bienes relacionales.

Una de las claves del hecho religioso, vivido a través de las diversas confesiones, es que el esfuerzo en la sensibilización y en la construcción de valores entre sus fieles contribuyen de forma abierta a la promoción del voluntariado, no solo para su propia acción social, sino para del conjunto de las organizaciones solidarias. No existe una cuantificación de las motivaciones del voluntariado en España. En una reciente encuesta al voluntariado en Cáritas⁽⁸⁾, un tercio de los mismos realizaba voluntariado no solamente en Cáritas, sino en otras organizaciones de forma simultánea. Esas mismas personas expresan que la fe es el principal motor de ese compromiso, si bien disminuye esa motivación a medida que la edad del voluntariado desciende.

Las confesiones son conscientes de la fuerza de su voluntariado, pero también de los retos a los que se enfrentan. En la actualidad se está produciendo un cambio en el voluntariado confesional que tiene que ver con los procesos de secularización social. La captación de personas voluntarias ocupa grandes esfuerzos en las diferentes confesiones. Cómo integrar a un voluntariado que cada vez se aleja más de las fuentes tradicionales de captación y donde el compromiso con la fe es más débil o en muchas ocasiones inexistente es uno de los grandes retos a los que se enfrentan las confesiones religiosas en una España donde el hecho religioso pierde fuerza.

(8) 2.ª encuesta al voluntariado de Cáritas Española 2022.

4.8. Bibliografía

BAUTISTA, E. (2002). *Aproximación al estudio del hecho religioso*. Verbo Divino: Pamplona.

BELTRÁN CELY, W. (2007). *La sociología de la Religión: Una revisión del Estado del arte*. Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Ciencias Humanas.

BERIAIN, J. (2024). «Genealogía afirmativa» del hecho religioso en perspectiva sociológica. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, (151), 3-22.

CASSIRER, E. (1967). *Antropología Filosófica. Introducción a una filosofía de la cultura*. Fondo de Cultura Económica. México.

COLL, G.A. (1993). La solidaridad como alternativa: notas sobre el concepto de solidaridad. *Revista Internacional de Filosofía Política*, 1, 135-152.

DURKHEIM, E. (1897). *El suicidio*. Madrid: Akal.

DURKHEIM, E. (1982). *Las formas elementales de la vida religiosa*. Madrid: Akal.

FEUERBACH, L. (1995). *La esencia del cristianismo*. Madrid: Trota.

FRESNO, J. M. (2013). *Cambios sociales y Tercer Sector: actuar en un nuevo contexto*. Madrid: ICONG.

GÓMEZ BAHILLO, C. y VALERO ERRAZU, D. (2017). Solidaridad y religión. La acción social en las confesiones minoritarias en España. El caso de Aragón. *'Ilu. Revista de Ciencias de las Religiones*, 22, 173-202.

GÓMEZ CAFFARENA, J. (1987). *La entraña humanista del cristianismo*. Pamplona: Verbo Divino

GUITIÁN, GREGORIO. (2020). Sobre la formulación del principio de solidaridad de la Doctrina Social de la Iglesia. *Teología y Vida*, 61(1), 21-46

HERNÁNDEZ SILVA, R. y CHAMORRO ROSERO, M. (2018). El resurgimiento de la sociedad civil: fundamentos para una filosofía de la solidaridad. *Revista Nuevo Humanismo*, 6(1), 14.

HERRERA, C. M. (2013). El concepto de solidaridad y sus problemas político-constitucionales. Una perspectiva iusfilosófica. *Revista de Estudios Sociales*, 1 (46), 63-73.

KLIKSBERG, B. (2015). El impacto de las religiones sobre la agenda social actual. *Cuadernos del Claeh*, 27(88), 99-112.

KLIKSBERG, B. (2007). El impacto de las religiones sobre la deuda ético-social. *IUS ET VERITAS*, 17(34), 331-339.

MANSILLA, H. C. (2014). ¿Qué podemos aprender del sentimiento religioso para enriquecer el campo sociopolítico? Un breve recordatorio acerca del valor sociopolítico de la religión. *Universitas-XXI, Revista de Ciencias Sociales y Humanas*, (21), 101-132.

MORA, S., FERNÁNDEZ, G., LÓPEZ-RUIZ, J. A. y BLANCO, A. (2023). *La acción social de las confesiones minoritarias en España: mapa, prácticas y percepciones*. Madrid: Fundación Pluralismo y Convivencia

PÁEZ, M. (2013). Acercamiento teórico al concepto de solidaridad. *Realitas, Revista de Ciencias Sociales, Humanas y Artes*, 1 (1), 42-50.

SAHAGUN, L. J. (1982). *Interpretación del hecho religioso. Filosofía y fenomenología de la religión*. Salamanca: Ediciones Sígueme.

SALGADO, A. C. (2014). Revisión de estudios empíricos sobre el impacto de la religión, religiosidad y espiritualidad como factores protectores. *Propósitos y Representaciones*, 2(1), 121-159

SÁNCHEZ, E. y DE LA FUENTE, I. (2021). *Exclusión social y COVID-19: el impacto de la pandemia en la salud, el bienestar y las condiciones de vida de las personas sin hogar*. Madrid: FACIAM.

Efectos sociales de los *frames* mediáticos sobre la pobreza y la desigualdad en España

Ainara Villaño Unzaga
Eva Silván Miracle
Silván&Miracle

Índice

CAPÍTULO 5.

Efectos sociales de los *frames* mediáticos sobre la pobreza y la desigualdad en España 205

5.1. Introducción	208
5.2. Objetivos y preguntas de investigación	209
5.2.1. Objetivos	209
5.2.2. Preguntas de investigación	209
5.3. Marco teórico	210
5.3.1. Teoría del <i>framing</i> : estructuración y percepción de los problemas sociales	210
5.3.2. La emocionalidad en los discursos mediáticos	212
5.3.3. Relación entre medios, agenda pública y legitimación política	213
5.3.4. La construcción social de los problemas: competencia por la relevancia	214
5.4. Metodología	215

5.5. Análisis del contenido: estudio de caso	217
5.5.1. Universos temáticos	218
5.5.2. Análisis de sentimientos	226
5.6. Discusión y conclusiones: impacto en la opinión pública	229
5.7. Bibliografía	233

5.1. Introducción

La forma en que los medios de comunicación en España abordan la pobreza y la desigualdad influye significativamente en la percepción pública y en las políticas públicas de este ámbito. La literatura existente sobre *framing* mediático apunta en esa dirección e investigaciones en otros ámbitos sociales indican que el tratamiento de los medios de comunicación de los distintos temas es determinante en la configuración de la opinión pública. En este marco, el presente artículo se propone analizar el tratamiento mediático de la pobreza y la desigualdad en España durante el último año. Así, la investigación combina, en primer lugar, técnicas cuantitativas avanzadas que permiten acceder a un número importante de noticias sobre el tema de estudio, y, en segundo lugar, prácticas cualitativas clásicas que desde una perspectiva hermenéutica analizan los marcos de las noticias más relevantes.

La relevancia de la investigación reside en que comprender el *framing* mediático es esencial para identificar cómo se construyen las narrativas sobre la pobreza y la desigualdad y cómo estas influyen en el debate público, así como en la acción social y política. Además, la metodología aplicada para la recogida de noticias supone una práctica innovadora que permite trabajar 693 noticias de manera simultánea tratándose de una muestra relevante y poco habitual en el análisis del contenido mediático.

5.2. Objetivos y preguntas de investigación

5.2.1. Objetivos

- Analizar los de *frames* utilizados por los medios españoles al abordar la pobreza y la desigualdad.
- Evaluar el impacto social de estos *frames* en la percepción pública y en las actitudes hacia estos temas.

5.2.2. Preguntas de investigación

- ¿Qué tipo de información transmiten los medios de comunicación en relación con las desigualdades sociales, la pobreza y las políticas de inclusión?
- ¿Favorecen un estado de opinión favorable a la solidaridad social o más bien tienden al individualismo y a la meritocracia?

5.3. Marco teórico

Para el análisis de los *frames* mediáticos que envuelven las noticias sobre desigualdad y pobreza y su impacto en la percepción pública, se propone un marco teórico que considere teorías de comunicación, sociología y estudios culturales. Así, el presente marco teórico se estructura en torno a la teoría del *framing*, la construcción social de los problemas, la relación entre los medios y la agenda social, y el papel de las emociones en las narrativas mediáticas.

Estas aportaciones teóricas permiten comprender cómo los medios de comunicación no solo reflejan la realidad, sino que también la construyen, influyendo en las percepciones y actitudes de la sociedad hacia los problemas sociales y, en este caso, hacia la pobreza y la desigualdad.

5.3.1. Teoría del *framing*: estructuración y percepción de los problemas sociales

La teoría del *framing*, propuesta por Goffman (1974) en *Frame Analysis: An Essay on the Organization of Experience*, introduce los *frames* como marcos interpretativos que permiten a las personas organizar y dar sentido a la realidad social. Los define como «Un esquema interpretativo que organiza la experiencia

y guía la acción al proporcionar un marco para la percepción y la interpretación de los eventos». En el ámbito mediático, Entman (1993) adapta esta teoría para analizar cómo los medios seleccionan ciertos aspectos de la realidad y los destacan, moldeando la percepción pública. Los describe como «La selección de algunos aspectos de una realidad percibida y hacerlos más salientes en un texto comunicativo, de manera que promuevan una definición particular del problema, una interpretación causal, una evaluación moral y/o una recomendación de tratamiento para el asunto descrito» (Entman, 1993: 52). Así, por ejemplo, una afirmación como la siguiente reforzaría valores como la disciplina personal y la autosuficiencia y responsabilizaría a los individuos de su situación de pobreza dejando al margen las razones estructurales.

«Muchas familias que enfrentan dificultades económicas no planifican adecuadamente sus gastos ni priorizan el ahorro, lo que perpetúa su situación de pobreza.»

Según este autor, el *framing* cumple cuatro funciones principales:

- *Definir el problema:* por ejemplo, si la pobreza se presenta como un problema estructural o individual.
- *Diagnosticar las causas:* identificar responsables, como políticas económicas o decisiones individuales.
- *Emitir juicios morales:* proporcionar una valoración ética o social sobre el problema.
- *Proponer soluciones:* sugerir acciones específicas, desde intervenciones estatales hasta caridad.

En el análisis de contenido de este trabajo se observa la existencia de un *frame* de conflicto internacional o derechos humanos en muchas de las noticias sobre la pobreza. En estos casos, los medios de comunicación presentan la pobreza como una consecuencia inevitable de guerras y desastres, generando una sensación de impotencia en el lector o lectora. Este ejemplo es ilustrativo del impacto que pueden tener los marcos mediáticos en la percepción pública.

Si la situación de pobreza extrema que experimenta Gaza es consecuencia inevitable de decisiones de actores supranacionales, la capacidad de agencia de la ciudadanía queda relegado a un segundo plano.

Asimismo, la aportación de Bourdieu (1998), en *La miseria del mundo* es especialmente pertinente en el análisis de los discursos públicos sobre pobreza. El autor, examina cómo los discursos públicos contribuyen a la estigmatización de ciertos grupos sociales al reproducir estructuras de poder simbólico. En el contexto de la pobreza, los enfoques que individualizan el problema, como aquellos que responsabilizan a las mujeres por no superar la brecha salarial, refuerzan narrativas culpabilizadoras que ocultan las causas estructurales. Por otro lado, los enfoques de derechos humanos y justicia social en el análisis desafían esta dinámica al presentar la pobreza como una violación sistémica de derechos fundamentales. La teoría de Bourdieu argumentaría que estas narrativas tienen el potencial de desnaturalizar la pobreza, evidenciando que no es una condición inevitable, sino una construcción social y política que puede transformarse.

Desde una perspectiva más individual y desde el campo de la psicología, George Lakoff (2004, 1996) ha desarrollado una perspectiva que vincula los marcos conceptuales con las estructuras cognitivas y lingüísticas. Según Lakoff, los marcos no solo organizan la información presentada en los medios, sino que también afectan la manera en que las personas piensan, sienten y actúan respecto a los problemas sociales. Los marcos funcionan como esquemas mentales que activan ciertos valores y metáforas, moldeando la percepción pública. Por ejemplo, al presentar la pobreza como «falla estructural» o «falta de esfuerzo», los medios y los discursos políticos activan diferentes esquemas cognitivos que influyen en las actitudes del público hacia las políticas públicas. Lakoff también subraya la relevancia de las metáforas en la creación de estos marcos. Metáforas como «ascensor social roto» o «brecha salarial» no solo ayudan a entender fenómenos complejos, sino que también fomentan juicios de valor que justifican ciertas soluciones políticas en lugar de otras.

5.3.2. La emocionalidad en los discursos mediáticos

Ahmed (2004), en *The Cultural Politics of Emotion*, sostiene que las emociones son esenciales para la construcción de significados sociales. Según Ahmed, los medios no solo informan sobre hechos, sino que también movilizan emociones colectivas, moldeando así las respuestas del público. En el contexto de la pobreza, los sentimientos de compasión, indignación o impotencia son evocadores y, al mismo tiempo, funcionales, ya que guían la acción o la inacción de las

audiencias. En su análisis, los marcos como el de derechos humanos o el cultural utilizan la emocionalidad para humanizar la pobreza, mientras que los marcos de conflicto generan un sentimiento de impotencia ante problemas que se perciben como lejanos o incontrolables. Ahmed enfatiza que las emociones no son neutrales: refuerzan dinámicas de poder al determinar quién merece empatía y quién queda en la sombra. Además, Edelman (1988), en *Constructing the Political Spectacle*, señala que los discursos emocionales en los medios son herramientas políticas que pueden legitimar ciertas narrativas y deslegitimar otras, influyendo de manera directa en la percepción pública y en la formulación de políticas.

5.3.3. Relación entre medios, agenda pública y legitimación política

Para el análisis de los temas que aparecen relacionados con la pobreza durante el último año, es especialmente útil la teoría del *agenda-setting* de McCombs y Shaw (1972). Publicada originalmente en su artículo «The Agenda-Setting Function of Mass Media» (*Public Opinion Quarterly*), explica cómo los medios no solo seleccionan qué temas son importantes, sino que también priorizan ciertas narrativas, configurando la agenda pública. En el caso de la pobreza y la desigualdad, la prominencia de un tema en los medios puede aumentar su relevancia política y social. Mediáticamente, el último año ha estado fuertemente condicionado por conflictos internacionales y contextos electorales y eso ha determinado la agenda y, por tanto, los temas con los que se ha relacionado la pobreza.

Pese a ser el ministro de Economía del 140% de inflación anual y el 40% de pobreza, Massa hizo una muy buena campaña, instalándose como hombre de Estado, previsible y empático, en claro contraste con Milei (23 de octubre de 2024, El Mundo).

Edelman (1988) refuerza este punto al argumentar que los medios son actores activos en la construcción de marcos políticos. Su capacidad para enmarcar un problema como urgente o relevante legitima ciertas intervenciones políticas. Por ejemplo, un *frame* de responsabilidad estatal puede presionar a los Gobiernos a implementar políticas redistributivas, mientras que un *frame* de conflicto puede justificar la necesidad de cooperación internacional o ayuda humanitaria.

5.3.4. La construcción social de los problemas: competencia por la relevancia

Hilgartner y Bosk (1988), en su artículo «The Rise and Fall of Social Problems: A Public Arenas Model» (*American Journal of Sociology*), argumentan que los problemas sociales no existen en el vacío, sino que compiten en el espacio público por atención y relevancia. Considerando el evidente impacto que tienen a la hora de moldear la opinión pública, los medios de comunicación son una arena clave donde los actores políticos, sociales y económicos intentan posicionar sus narrativas.

En el caso de la pobreza y la desigualdad, los diferentes actores influyen en qué *frames* dominan el espacio y la narrativa mediática. Por ejemplo, durante los períodos electorales, los partidos políticos pueden promover un *frame* de responsabilidad estatal a la hora de hablar sobre pobreza, mientras que, en contextos de crisis internacionales, las narrativas de ayuda humanitaria y cooperación global se vuelven más prominentes. Este modelo de competencia explica por qué ciertos *frames* —como el económico o el internacional— tienen mayor presencia en el posterior análisis: reflejan las prioridades y agendas dominantes de un momento (2023-2024) marcado por competencias electorales y guerras internacionales.

5.4. Metodología

Para el análisis de los medios tradicionales se apuesta por combinar técnicas cuantitativas enfocadas en el análisis del discurso con una lectura cualitativa. Para ello, a partir de la herramienta Media Cloud⁽¹⁾ se ha descargado una selección de noticias que contienen las palabras *pobreza* y *desigualdad* durante el período 16/10/2023 - 16/10/2024. Posteriormente, se han filtrado únicamente las noticias de *El País*, *El Mundo* y *La Vanguardia*. Estos medios de comunicación cubren un amplio espectro ideológico de la sociedad española y son los más leídos por la ciudadanía según el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) (Estudio nº 3421). Además, la prensa impresa o digital es el segundo medio de comunicación preferido por los españoles y españolas, después de la televisión. Por tanto, aunque con limitaciones, la muestra de noticias y medios de comunicación se ajusta a los objetivos planteados (N = 693).

Esta herramienta permite acceder al *corpus* que acompaña a las palabras *pobreza* y *desigualdad* para ponerlas en contexto. Con esta muestra de noticias, se procede en dos planos de análisis. En el **plano cuantitativo**, a partir de técnicas de programación para el análisis de texto se realiza un análisis preliminar y que sirve para reducir la muestra de noticias antes de realizar el análisis cualitativo con mayor precisión.

(1) <https://search.mediacloud.org>

Una parte importante de las noticias sobre pobreza y desigualdad tienen que ver con el ámbito internacional: noticias sobre la pobreza en Argentina, África e incluso menciones a Trump. Para seleccionar únicamente aquellas noticias que hacen referencia a la pobreza y la desigualdad en España desde el marco de las políticas públicas, se aplica un análisis de *topic modeling* (2). Se trata de una técnica de aprendizaje automático no supervisado utilizada para identificar patrones ocultos dentro de un gran volumen de documentos de texto. En este estudio, se emplea este modelo para descubrir temas recurrentes en el corpus de noticias sobre pobreza y desigualdad. Esta metodología permite agrupar palabras en «tópicos», que representan conjuntos coherentes de palabras frecuentemente mencionadas juntas, ayudando a identificar los subtemas discursivos predominantes en estas noticias. Elegimos esta técnica porque permite descubrir de manera eficiente temas subyacentes sin la necesidad de definir categorías previamente, a diferencia de otras técnicas supervisadas. Además, el *topic modeling* es particularmente útil cuando se trabaja con un corpus grande y heterogéneo, ya que proporciona una visión general de los temas emergentes sin sesgos previos.

Para este análisis, se utilizó el algoritmo de Asignación de Dirichlet Latente (*Latent Dirichlet Allocation*, LDA), que supone que cada noticia está compuesta por una combinación de varios tópicos. De este modo, se calculó la probabilidad de pertenencia de cada documento a un conjunto de tópicos, permitiendo así una comprensión más profunda de los diferentes enfoques temáticos presentes en el corpus. El uso de LDA ha facilitado identificar los temas más relevantes relacionados con la pobreza y la desigualdad, y filtrar únicamente a las noticias de interés obviando las de ámbito internacional.

Posteriormente, se realiza un análisis de sentimientos (3) para comprobar si la noticia se narra desde un punto de vista positivo o negativo y si esto se da de diferentes maneras en función de los medios analizados.

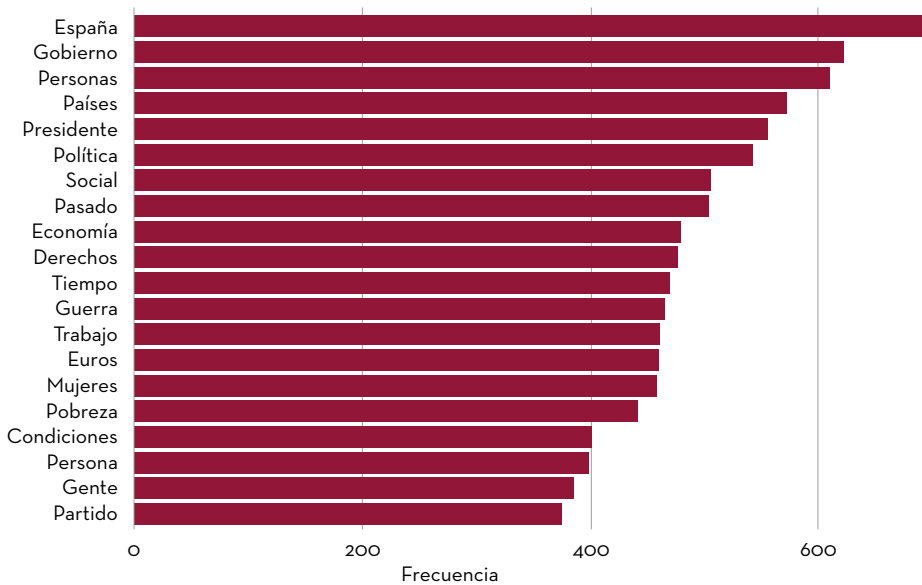
Una vez filtradas las noticias relacionadas con las políticas públicas, se desarrolla un análisis cualitativo en profundidad. Este análisis se realizó manualmente para identificar *frames* presentes en las noticias seleccionadas. El enfoque cualitativo permite identificar con mayor detalle los discursos y narrativas empleadas en las noticias, proporcionando una comprensión más profunda de los enfoques temáticos presentes en los medios de comunicación.

-
- (2) GRÜN, B. y HORNIK, K. (2011). Topicmodels: An R Package for Fitting Topic Models. *Journal of Statistical Software*, 40(13), 1-30. <https://doi.org/10.18637/jss.v040.i13>
- (3) JOCKERS, M. L. (2017). Syuzhet: Extract Sentiment and Plot Arcs from Text [Paquete R]. Versión 1.0.6. Recuperado de: <https://cran.r-project.org/package=syuzhet>

5.5. Análisis del contenido: estudio de caso

En este apartado se analizan los distintos temas que rodean las noticias sobre pobreza y desigualdad en los medios de comunicación.

En primer lugar, el análisis de todo el corpus recogido muestra las palabras más utilizadas en las noticias relacionadas con la pobreza y la desigualdad. La palabra «España» destaca como la más mencionada, lo cual es lógico dado que el análisis está enfocado en el contexto nacional. Además, se observan palabras como «gobierno», «personas», «países» y «presidente», lo cual refleja una narrativa habitual centrada en la política y las instituciones. La frecuencia de términos como «economía», «derechos», «trabajo», y «pobreza» resalta la relevancia de temas económicos y sociales en la cobertura mediática, indicando que la pobreza se aborda en relación con políticas públicas, derechos sociales y el empleo.

Gráfico 1. Palabras más frecuentes en las noticias

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Mediacloud.

5.5.1. Universos temáticos

En las 693 noticias analizadas que contienen menciones a la pobreza o a la desigualdad conviven universos temáticos diferentes que generan a su vez *frames* desde los que se narra la pobreza en la prensa y que se relacionan con la *agenda-setting*: conflictos internacionales y períodos electorales. El análisis de *topic modeling* identifica universos temáticos subyacentes y los dota de sentido a partir de las palabras más frecuentes en estas noticias. Se han identificado seis tópicos con diferente peso en las noticias analizadas.

Gráfico 2. Distribución de noticias por temas

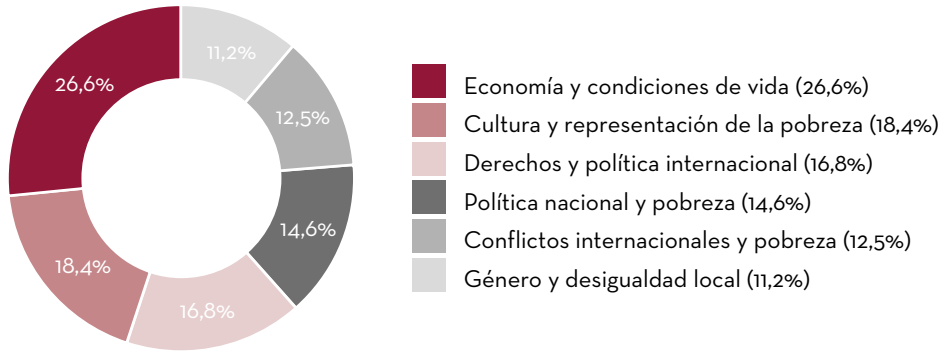
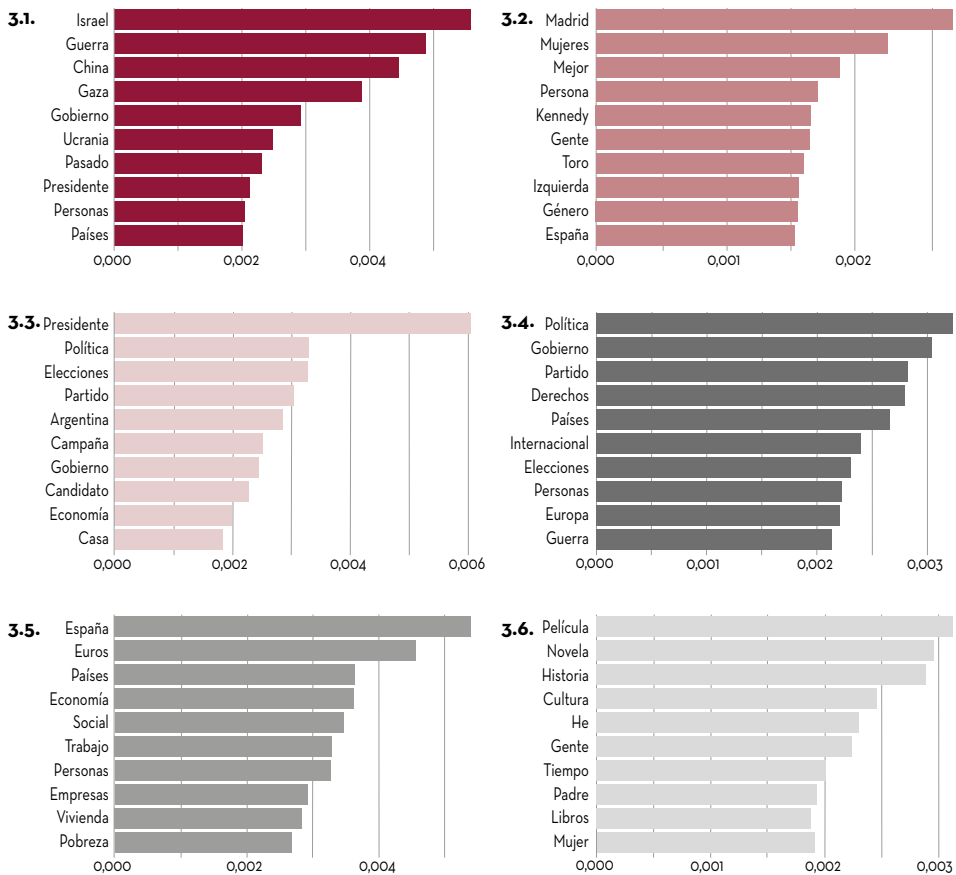


Gráfico 3. Palabras principales por tema



«Economía y condiciones de vida» (26,6%) (véase gráfico 3.5.)

Este subtema es el que mayor presencia tiene en la muestra de noticias analizadas. Recoge noticias en las que la pobreza se observa desde el marco de la economía y sus indicadores, donde esta se analiza a través de indicadores económicos y se valora su impacto en las condiciones de vida. En algunas noticias, se da una narrativa que puede incluir un *frame* de precariedad laboral, mostrando cómo la falta de empleo digno y la desigualdad de ingresos perpetúan la pobreza. Las noticias que enfatizan cómo las condiciones materiales actuales limitan las posibilidades de mejora de las personas en situaciones de pobreza generan un marco de ruptura del contrato social con metáforas como la «avería del ascensor social». Este tipo de narrativa refuerza la necesidad de políticas económicas que no solo fomenten el crecimiento, sino que también distribuyan equitativamente los beneficios para mejorar la calidad de vida de los sectores más vulnerables. La situación de la vivienda ha tenido una presencia mediática destacada durante el último año y eso se ve reflejado en este grupo de noticias. En muchas de ellas, se menciona la situación de la vivienda como problemática estrechamente relacionada con la pobreza en España.

«...también cuatro de cada 10 está en riesgo de pobreza, el mayor porcentaje de la UE. En definitiva, las tensiones del mercado inmobiliario están generando unos costes del alquiler muy altos para las rentas bajas.»
(23 de abril de 2024, El País).

«Por tanto, la idea de que el alquiler ofrece flexibilidad y libertad o que favorece la movilidad laboral pierde relevancia entre los inquilinos que ven cómo los alquileres se encarecen al mayor ritmo de la última década y el precio se vuelve el principal obstáculo y factor de desigualdad que trunca sus objetivos.» (21 de octubre de 2023, El Mundo).

«Tener un empleo no es suficiente para escapar de la pobreza en España. O al menos no lo es para los casi tres millones de personas con unos ingresos que los sitúan por debajo del umbral de la pobreza...»
(16 de octubre de 2024, La Vanguardia).

«Cultura y representación de la pobreza» (18,4%) (véase gráfico 3.6.)

Estas noticias hacen referencia a cómo se narra la pobreza y la desigualdad desde la cultura. Así, se observa que estos temas aparecen no solo en las secciones de economía y sociedad de los periódicos, sino que también tienen un espacio

en las secciones de cultura donde la pobreza se representa a través de historias y narrativas en medios como películas, novelas y otros formatos culturales. Este enfoque puede tener dos tipos de narrativas principales: una narrativa de victimización, que representa a las personas en situación de pobreza como víctimas de un sistema injusto, y una narrativa de resiliencia, que muestra cómo algunas personas superan la pobreza a pesar de las dificultades. Estas narrativas pueden influir en la percepción pública generando empatía y visibilizando las dificultades cotidianas de quienes viven en pobreza, al tiempo que resaltan ejemplos inspiradores de esfuerzo y superación personal. Este *frame* también tiene el potencial de sensibilizar al público sobre las realidades de la pobreza al humanizarla y mostrar las historias personales detrás de los números.

«José Luis, tras 18 años viviendo en la calle, ha conseguido recientemente poder vivir en una residencia habilitada. “Por primera vez puedo cerrar los dos ojos por la noche”, comenta con una sonrisa diáfana. Adicto a los libros de historia sobre los pueblos de España, no tiene dudas sobre su libro favorito: La catedral del Mar de Ildefonso Falcones. “Leer me ha ayudado a entender mi vida”, añade tras contar como los vecinos de Poble Sec le salvaron la vida cuando habitaba sus calles.» (2 de junio de 2024, La Vanguardia).

«... francesa, Catherine Corsini insiste en retratar los rostros cambiantes de la diferencia en una sociedad, la nuestra, esencialmente desigual Catherine Corsini está convencida de que lo que nos define como sociedad, como humanidad o como colectivo no es tanto lo que nos hace iguales, como justo lo contrario. Es más, su cine lleva años siendo esencialmente lo contrario. A casi todo. Regreso a Córcega, su último trabajo, se detiene en apariencia en la emigración, es decir, en la marca (y estigma) más evidente de lo disímil, de lo otro; es decir, en el fenómeno universal y perenne que el privilegio moderno de forma algo más que solo ruin o hipócrita ha identificado como su mayor amenaza.» (2 de agosto de 2024, El Mundo).

«Derechos y política internacional» (16,8%) (véase gráfico 3.4.)

Las noticias vinculadas a este subtema se enmarcan en un *frame* de derechos humanos que presenta la pobreza y la desigualdad como violaciones de derechos fundamentales. Se trata de un enfoque que refuerza la idea de que el acceso a una vida digna es un derecho, no un privilegio. La narrativa se centra en la responsabilidad de los Gobiernos y las instituciones internacionales de garantizar el bienestar de la ciudadanía. En estas piezas se pone en valor

la importancia de las políticas redistributivas y la cooperación internacional para abordar las desigualdades globales y locales. Este enfoque generalmente apela a la responsabilidad de los Gobiernos y de los organismos internacionales para reducir las desigualdades y la pobreza global. Dado el intenso contexto bélico que ha experimentado el mundo durante el último año, en muchas de estas noticias se menciona la situación en Oriente Medio o en Ucrania, pero también contextos de violencia en América Latina que generan pobreza y desigualdades.

«17 municipios rurales indígenas donde se concentran la pobreza extrema para combatir la desnutrición mejoran infraestructura y el abastecimiento de agua. “Estas son las comunidades más pobres, más abandonadas históricamente y además con una mayor concentración de población indígena”, dijo Arévalo. Son soluciones a largo plazo de un presidente que rechaza el reparto clientelar de alimentos del viejo sistema.» (La Vanguardia).

«Un mundo de impunidad, donde las violaciones y los abusos amenazan la fundación de la ley internacional y la carta de Naciones Unidas; un mundo de desigualdad, donde las injusticias y las quejas amenazan con socavar países y empujarlos al abismo; y un mundo de incertidumbre, donde riesgos no gestionados ponen en peligro nuestro futuro por caminos desconocidos. Este mundo de impunidad, desigualdad e incertidumbre está conectado y colisiona, avisó. Y prosiguió que el nivel de impunidad en el mundo es indefendible políticamente y moralmente intolerable.» (24 de septiembre de 2024, La Vanguardia, recoge palabras literales de Antonio Guterres en la Asamblea de la ONU).

«Política nacional y pobreza» (14,6%) (véase gráfico 3.3.)

Este subtema tiene que ver con las noticias económicas que se producen en contextos electorales. La pobreza y la desigualdad son objeto de debate durante los procesos y campañas electorales, y en el último año se han celebrado elecciones generales en España y también en otros países tan relevantes como EE. UU., Argentina o al Parlamento Europeo. Los candidatos y partidos políticos pueden enmarcar la pobreza como un problema que necesita soluciones urgentes y prometer medidas de intervención para ganar votos. Este *frame* de responsabilidad estatal enfatiza que el Gobierno tiene un papel crucial en solucionar los problemas relacionados con la pobreza. La narrativa, por tanto, puede girar hacia la promesa de cambio o hacia la crítica de la inacción

gubernamental, dependiendo de si la cobertura es desde el punto de vista de la oposición o de los partidos en el poder.

«Hay temor de que Argentina esté abocada hacia una crisis parecida a la del 2001 con Milei al mando. “Creo que viene una convulsión social y económica, una revulsión muy fuerte”, dijo el exministro. La pobreza –entendida como un nivel de poder adquisitivo que ni permite comprar la canasta básica– ya rebasa el 40% de la población.» (18 de octubre de 2023, La Vanguardia).

«El presidente del Partido Popular (PP), Alberto Núñez Feijóo, ha defendido las rebajas fiscales (...) “Lo que es importante no es ir contra la riqueza sino acabar con la pobreza”. Y ha recordado que las comunidades autónomas gobernadas por el PP han rebajado los impuestos en 2.000 millones desde julio a pesar de que a final de año se acaba la moratoria para la aplicación de las reglas fiscales europeas...» (23 de octubre de 2023, El País).

«Conflictos internacionales y pobreza» (12,5%) (véase gráfico 3.1.)

Este tópico genera un *frame* de conflicto que relaciona la pobreza con la inestabilidad política y las guerras. Durante el último año, la guerra en Ucrania y en Palestina han ocupado una parte importante de la atención mediática. La información sobre este tema que se relaciona con la pobreza parte de una narrativa de víctima del conflicto, destacando cómo la pobreza es un resultado directo de las guerras y los conflictos internacionales. Además, se ha generado un *frame* de responsabilidad internacional, donde se subraya la necesidad de cooperación y ayuda internacional para mitigar los efectos negativos de estos conflictos sobre las poblaciones afectadas. La narrativa aquí tiende a enfatizar la falta de control de las personas sobre su situación debido a circunstancias externas, posicionándolas como víctimas de contextos geopolíticos. Estos marcos y narrativas pueden generar una sensación de desasosiego y de impotencia en una audiencia que percibe que son decisiones supranacionales y lejanas a su cotidianidad las que activan los conflictos y producen pobreza.

Entre las noticias analizadas, hay una en *El Mundo* que recoge las declaraciones del papa Francisco en las pasadas navidades que contiene la narrativa y el marco anteriormente señalado, otorgando la agencia a Dios y a los responsables políticos de alto nivel para mitigar la pobreza en el mundo.

«Que el Hijo de Dios inspire a las autoridades políticas y a todos los hombres de buena voluntad del continente americano, para que se encuentren soluciones adecuadas para superar los desencuentros sociales y políticos, luchar contra las formas de pobreza que ofenden la dignidad de las personas, allanar las desigualdades y afrontar el doloroso fenómeno de las migraciones.» (25 de diciembre de 2023, El Mundo).

«El impacto de los conflictos en Ucrania y Gaza es obviamente una variable central. El de Ucrania ha causado fuertes sacudidas en los mercados energéticos y de alimentos. Ahora, el de Gaza, proyecta espesas nubes sobre el comercio, con las dificultades para el transporte marítimo en una de las vías mundiales más importantes...» (15 de enero de 2024, El País).

«Género y desigualdad local» (11,2%) (véase gráfico 3.2.)

Este subtema viene determinado por la palabra desigualdad. Al recoger las noticias que contienen este término, se incorporan inevitablemente aquellas que hacen referencia a la desigualdad de género. También incluye noticias que describen la desigualdad económica y de recursos entre distintas localidades y comunidades autónomas en España. Así, en el primero de los casos se genera un marco que pone en relación la desigualdad de género y la pobreza con las barreras estructurales que enfrentan las mujeres y las minorías de género. Las narrativas derivadas de este tópico tienden a destacar la injusticia estructural y las desigualdades persistentes en el acceso a recursos y oportunidades, en particular para las mujeres. Son comunes conceptos como brecha salarial o desigualdad entre hombres y mujeres. Algunas de estas noticias se esfuerzan en mostrar cómo las mujeres están sistemáticamente desfavorecidas en el ámbito económico poniendo el foco en la pérdida de talento y de beneficios que puede suponer para la economía, más allá de la injusticia social que supone. Así, la desigualdad de género en el ámbito empresarial se enmarca desde una perspectiva utilitarista y se le atribuye parte de la responsabilidad a las propias mujeres por experimentar «síndrome del impostor».

«La tercera edición del Índice ClosingGap de PwC, ha puesto de relieve que la desigualdad entre hombres y mujeres cuesta a España 212.000 millones de euros, lo que equivale al 17,6% del PIB de 2021. Según este índice, si se alcanzara la plena igualdad se crearían 2,5 millones de empleos a tiempo completo entre las mujeres, que constituyen el 47,3% de la población activa. Por tanto, las cifras evidencian la necesidad imperante de promover la figura de la mujer en la economía.» (16 de febrero de 2024, La Vanguardia).

«La brecha salarial de género afecta también al competitivo mundo de las ciencias y las tecnologías, donde “las mujeres ganan, por defecto, menos que los hombres en los puestos de nivel inicial”, indica el profesor de escuela de negocios Pablo Foncillas. Una de las razones que explicaría esta desigualdad, aduce, es el síndrome del impostor, que hace que, especialmente en trabajos técnicos, “las mujeres sientan que nunca están a la altura”.» (24 de octubre de 2023, La Vanguardia).

Resumen de los frames y narrativas

Cada uno de estos subtemas genera frames específicos que configuran la percepción pública de la pobreza y la desigualdad. La presencia de cada uno de ellos en la agenda mediática enmarca la pobreza dentro de un tema y unas narrativas distintas. Así, el intenso momento electoral que ha experimentado el mundo y Europa durante el último año, junto con el contexto bélico, han provocado que las noticias sobre pobreza tengan un marcado carácter electoral e internacional. Además, una de cada cuatro noticias analizadas hacía referencia a las políticas públicas y a la situación de España en este ámbito.

- *Frame* de conflicto (tópico 1): enfoca en la pobreza como resultado de guerras e inestabilidad.
- *Frame* de desigualdad de género (tópico 2): muestra la pobreza como una cuestión de discriminación estructural.
- *Frame* político (tópico 3): convierte la pobreza en un tema de debate electoral y responsabilidad estatal.
- *Frame* de derechos humanos y justicia social (tópico 4): posiciona la pobreza como una violación de derechos fundamentales que requiere intervención gubernamental.
- *Frame* económico (tópico 5): conecta la pobreza con factores estructurales y económicos que impiden el ascenso social.
- *Frame* cultural (tópico 6): utiliza representaciones narrativas para visibilizar y generar empatía hacia la situación de pobreza.

Estas narrativas no solo informan al público, sino que también moldean las percepciones y actitudes hacia las soluciones para abordar la pobreza.

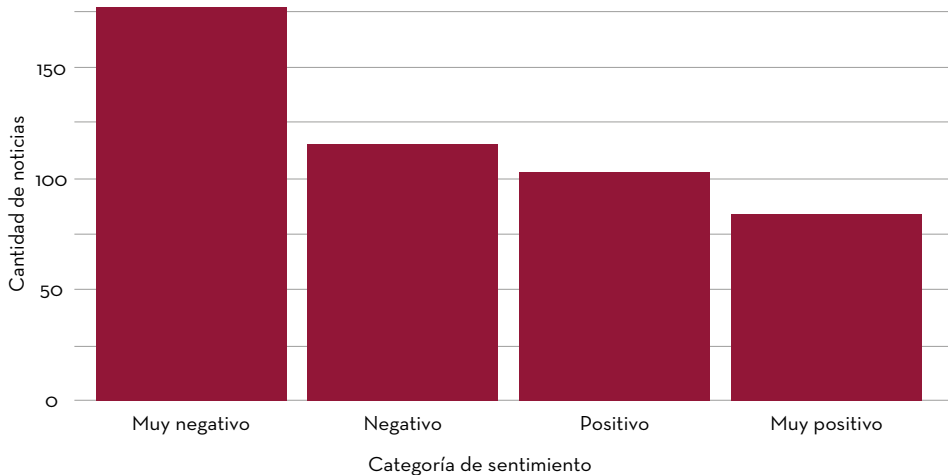
Dependiendo del frame predominante, se pueden promover distintas acciones, desde intervenciones internacionales hasta cambios estructurales o soluciones políticas, influyendo así en el debate público y en las decisiones políticas.

5.5.2. Análisis de sentimientos

Las palabras y el tono que se utiliza para dar cobertura a las noticias determinan el impacto que estas tienen en la audiencia. La pobreza y la desigualdad son temáticas que denotan que la sociedad no es eficiente a la hora de redistribuir los recursos y, por tanto, se espera que los sentimientos que produzcan en la audiencia sean negativos. Se ha procedido a un análisis de sentimientos⁽⁴⁾ del corpus completo de noticias. Es un análisis con limitaciones que es importante tener en cuenta. El algoritmo no considera el contexto semántico de las palabras, no es sensible a elementos culturales del texto y funciona con un diccionario que identifica palabras y las pone en relación con el sentimiento que podrían producir. En cualquier caso, sirve como contraste y como primera aproximación a los sentimientos que este tipo de noticias generan en la audiencia.

El gráfico 4 muestra la distribución de los sentimientos predominantes en las noticias sobre pobreza y desigualdad. Se observa que la categoría «Muy negativo» es la más frecuente, seguida de «Negativo», lo cual sugiere que la cobertura de estos temas tiende a tener un enfoque pesimista y crítico. Esto podría deberse a la gravedad de los problemas tratados y al énfasis en las dificultades y desafíos enfrentados por las personas en situación de pobreza. Por otro lado, la presencia de noticias con «Positivo» y «Muy positivo» sugiere intentos de destacar casos de superación o avances en políticas, aunque son menos comunes.

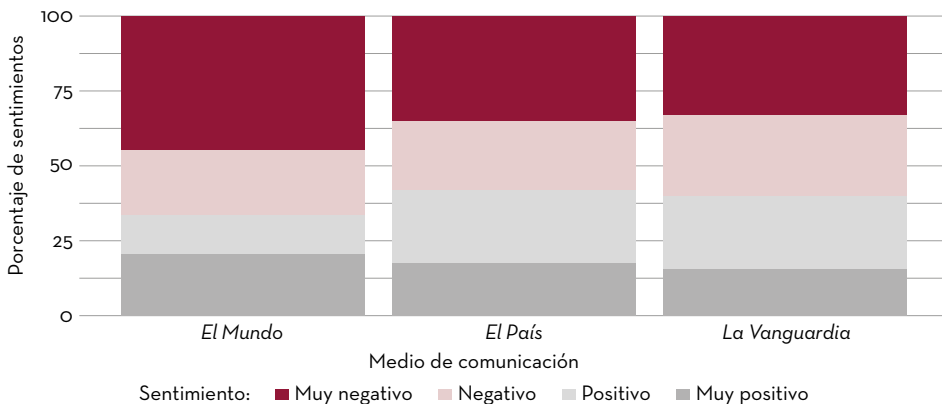
(4) JOCKERS, M. L. (2017). Syuzhet: Extract Sentiment and Plot Arcs from Text [Paquete R]. Versión 1.0.6. Recuperado de <https://cran.r-project.org/package=syuzhet>

Gráfico 4. Distribución de sentimientos en noticias

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Mediacloud.

Habiendo observado que la mayoría de las noticias son negativas, se analiza cómo estos sentimientos se distribuyen en los distintos medios de comunicación analizados.

Este gráfico de barras apiladas muestra qué sentimientos predominan en las noticias de los distintos medios. Se observa que, independientemente del medio, la mayoría de los sentimientos son «muy negativo» o «negativo». Sin embargo, hay variaciones entre los medios.

Gráfico 5. Distribución de sentimientos por medio de comunicación (%)

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Mediacloud.

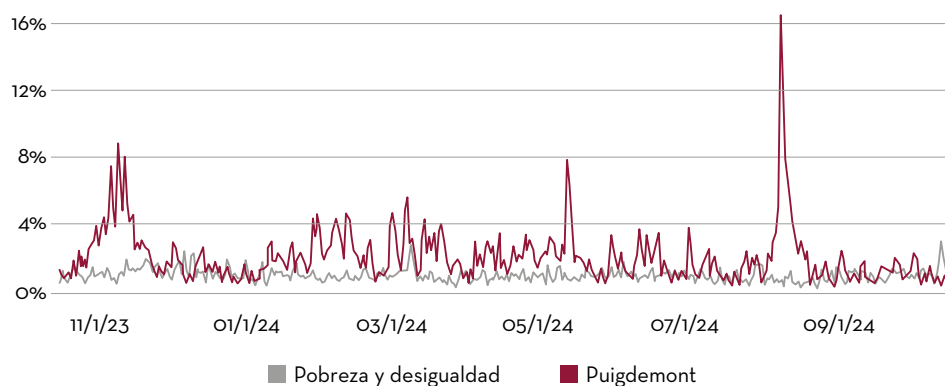
- *El Mundo* presenta una mayor proporción de noticias con sentimiento «muy negativo», lo cual podría indicar un enfoque más crítico o alarmista con respecto a la pobreza.
- *El País* y *La Vanguardia* también muestran una tendencia negativa, pero con una proporción algo mayor de sentimientos «positivos», lo cual podría sugerir un esfuerzo por mostrar historias de resiliencia o avances en políticas públicas.

Este análisis revela cómo la orientación editorial de cada medio puede influir en el tono de las noticias sobre pobreza y desigualdad, afectando potencialmente la percepción del público respecto a estos temas.

5.6. Discusión y conclusiones: impacto en la opinión pública

Durante el análisis se han considerado únicamente las noticias que mencionan las palabras «pobreza» o «desigualdad». Lo cierto es que la producción mediática es mucho más amplia y que esas noticias solo han ocupado, en el mejor de los días (12/10/2024), el 4% de la atención mediática en España. Comparativamente, Puigdemont supera el 16% el día de su huida del Parlament (8 de agosto) y la amnistía no encuentra dificultades para superar el 5% habitualmente. La pobreza y la desigualdad tienen dificultades para competir en relevancia con temas de agenda social y política de carácter coyuntural.

Gráfico 6. Evolución de la presencia mediática de las palabras «pobreza» y/o «desigualdad» y de la palabra «Puigdemont»



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Mediacloud.

Cuando se pregunta a la sociedad cuáles son los principales problemas de España, la tasa de respuesta de las desigualdades sociales y de la pobreza, como problema en España, se ha mantenido estable durante el último año, con alrededor de un 6-7% de respuestas (barómetros del CIS), mientras que los problemas políticos o el comportamiento de los políticos no tienen dificultades para colocarse entre las principales preocupaciones de los españoles y españolas.

En el análisis de contenidos, se aprecia como los subtemas que envuelven a la pobreza están estrechamente ligados a la *agenda-setting*. Algunos de ellos refuerzan narrativas que vinculan la pobreza a la justicia social, otros a conflictos y guerras internacionales, hay marcos mentales que se activan a través de metáforas como «brecha salarial de género», pero en términos generales, la pobreza se aborda como un problema social a resolver.

El subtema que cuenta con más espacio mediático es el referente a la economía y las condiciones de vida. La mayoría de estas noticias ofrecen datos, evidencias sobre la pobreza y sobre todo un marco estructural que desplaza la idea de que la pobreza es un asunto privado y que tiene que ver con el esfuerzo personal. Aunque existen narraciones individuales e historias de superación en la prensa que refuerzan estos marcos, son minoritarias. Así, según el CIS, en junio de 2024 el 14% creía que *«Las personas pobres no saben administrar su economía»*, mientras que un 75% estarían apoyando una mirada más estructural que demanda la intervención estatal al afirmar que *«El Gobierno debe garantizar que la riqueza se distribuya de forma justa entre todos los españoles/as»*.

Los temas de conflictos internacionales como catalizadores de la pobreza pueden generar una sensación de impotencia en la ciudadanía al percibir que las decisiones sobre estas cuestiones son exclusivas de actores supranacional. Este marco queda reflejado en el CIS de junio de 2024 donde un 33% afirman que *«No tiene sentido luchar contra la pobreza porque siempre habrá ricos/as y pobres»*.

Tabla 1. Algunas frases que reflejan opiniones que la gente suele tener

	Muy de acuerdo	Bastante de acuerdo	Poco de acuerdo	Nada de acuerdo	N. S.	N. C.	(N)
Las personas pobres no saben administrar bien su economía	7,6	8,0	35,2	48,1	0,9	0,3	(4.006)
Hoy en día, en España, las diferencias de ingresos entre las personas ricas y las personas pobres son demasiado grandes	59,0	25,7	7,9	5,9	0,7	0,8	(4.006)
El Gobierno debe garantizar que la riqueza se distribuya de forma justa entre todos/as los/as españoles/as	53,1	21,4	12,9	10,8	0,9	0,9	(4.006)
La pobreza infantil en España es un problema que necesita una acción urgente y decidida del Gobierno	66,7	22,1	6,4	3,2	0,6	1,0	(4.006)
Las personas ricas deberían pagar más impuestos para que el Gobierno español tuviera más medios para actuar de forma urgente contra la pobreza	52,0	18,7	13,7	14,0	0,7	0,9	(4.006)
Si la economía mejora, la pobreza desaparecerá por sí misma	23,0	23,6	31,5	20,4	0,6	0,9	(4.006)
No tiene sentido luchar contra la pobreza porque siempre habrá ricos/as y pobres	18,6	13,8	25,9	39,7	0,7	1,2	(4.006)
La mejor política social es el empleo	52,7	32,8	9,5	3,2	0,9	0,9	(4.006)
Algunas personas son pobres porque no se están esforzando lo suficiente	15,9	14,8	29,1	38,3	0,7	1,3	(4.006)

Fuente: Barómetro de junio de 2024 del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS).

En definitiva, aunque es metodológicamente complicado establecer relaciones directas dado el acceso limitado a datos de noticias y a opinión pública específica sobre pobreza y desigualdad, la literatura y los análisis preliminares apuntan que, efectivamente, los *frames* que se promueven desde el ecosistema mediático determinan la configuración de la opinión pública.

Sin embargo, es importante considerar que la emergencia de las plataformas digitales ha posibilitado que líderes políticos y sociales se comuniquen directamente con la audiencia, disminuyendo la influencia de los medios tradicionales, agudizada por la crisis de confianza que viven los medios de comunicación. Este cambio ha generado una división en el público y un aumento de diferentes formas de contar historias, lo que ha disminuido la influencia que los medios convencionales tienen en la opinión pública. Además, aparece un ecosistema de personas, creadores de contenido e *influencers* que también influyen en la conversación pública y contribuyen a la generación de *frames* y narrativas. Sobre esta cuestión, como apunta Sánchez-Cuenca (2022), tanto los medios de comunicación como los líderes políticos y sociales, a pesar de seguir siendo importantes, han visto debilitada su influencia en la formación de la opinión pública debido al impacto del entorno digital.

Para continuar profundizando en la configuración de la opinión pública sería fundamental explorar vías de investigación sobre la conversación en el espacio digital. Asimismo, en la actualidad el acceso a la transcripción de noticias de medios de comunicación solo es posible en el caso de TVE gracias a la herramienta *Verba* de Civio. Eso limita el campo de análisis de manera significativa, por lo que sería especialmente útil generar datos sobre información mediática y sobre la conversación digital.

Finalmente, sobre el papel de los medios de comunicación en la configuración de las actitudes y percepciones con respecto a la pobreza, es esperanzadora la visión de Pippa Norris (2000). Esta resalta que los medios de comunicación no son un impedimento para la participación cívica, sino que pueden ser clave en fomentar una ciudadanía más informada y comprometida. De acuerdo con Norris, si los medios se enfocan en la comunicación política de calidad, con un análisis profundo y equilibrado de los problemas sociales, ayudan a fortalecer la comprensión pública, la empatía social y el apoyo a políticas transformadoras, creando así un «círculo virtuoso». En el contexto de la pobreza y la desigualdad, esta forma de ver sugiere que los medios pueden no solo informar sobre estos problemas, sino también abordarlos desde una perspectiva estructural y de derechos humanos, evitando narrativas simplistas o individualistas. Los medios pueden no solo cambiar la percepción pública, sino también generar respaldo y dotar de legitimidad a las acciones públicas que aborden las desigualdades. De esta manera, los medios no solo representan la realidad, sino que también pueden desempeñar un papel activo en la promoción de una sociedad más equitativa e igualitaria.

5.7. Bibliografía

AHMED, S. (2004). *The Cultural Politics of Emotion*. Routledge.

BOURDIEU, P. (1998). *La miseria del mundo*. Fondo de Cultura Económica.

EDELMAN, M. (1988). *Constructing the Political Spectacle*. University of Chicago Press.

ENTMAN, R. M. (1993). Framing: Toward clarification of a fractured paradigm. *Journal of Communication*, 43(4), 51-58.

GOFFMAN, E. (1974). *Frame Analysis: An Essay on the Organization of Experience*. Harvard University Press.

HILGARTNER, S. y BOSK, C. L. (1988). The rise and fall of social problems: A public arenas model. *American Journal of Sociology*, 94(1), 53-78.

IYENGAR, S. (1991). *Is Anyone Responsible? How Television Frames Political Issues*. University of Chicago Press.

LAKOFF, G. (1996). *Moral Politics: How Liberals and Conservatives Think*. University of Chicago Press.

LAKOFF, G. (2004). *Don't Think of an Elephant!: Know Your Values and Frame the Debate*. Chelsea Green Publishing.

MCCOMBS, M. y SHAW, D. (1972). The agenda-setting function of mass media. *Public Opinion Quarterly*, 36(2), 176-187.

NORRIS, P. (2000). *A Virtuous Circle: Political Communications in Post-Industrial Democracies*. Cambridge University Press.

SÁNCHEZ-CUENCA, I. (2022). *El desorden político: Democracias sin intermediación*. Los Libros de la Catarata.

¿Qué valores sustentan la política de inmigración y la legislación de extranjería en España?

Ángeles Solanes Corella
Instituto de Derechos Humanos
Universitat de València

Índice

CAPÍTULO 6.

¿Qué valores sustentan la política de inmigración y la legislación de extranjería en España? 235

6.1.	El estatuto jurídico desigual	238
6.1.1.	El marco constitucional	239
6.1.2.	La cláusula interpretativa del artículo 10.2 de la Constitución española: el impacto internacional y de las disposiciones europeas	244
6.2.	La normativa nacional	251
6.2.1.	Una breve mirada normativa retrospectiva	252
6.2.2.	Límites a los derechos	258
6.3.	Visión utilitarista: protección del empleo	265
6.3.1.	Diferentes velocidades del mercado de trabajo	266
6.3.2.	«No» a las regularizaciones extraordinarias	272
6.4.	Visión proteccionista: no hay integración sin regularidad	277
6.4.1.	Irregularidad y arraigo	278
6.4.2.	Un marco estratégico no vinculante	282

6.5. Visión securitaria: orden público y seguridad	287
6.5.1. Amenaza y miedo como mecanismos de acción	288
6.5.2. Los controles policiales de identidad por perfil racial	291
6.6. Visión populista: auge del racismo, xenofobia y discriminación	297
6.6.1. Racialización y división cultural: más identidad, menos solidaridad	299
6.6.2. Discurso y delitos de odio	304
6.7. A modo de conclusión: retos de futuro	310
6.8. Bibliografía	319

6.1. El estatuto jurídico desigual

La Constitución española de 1978 (en adelante CE) dispone en su artículo 1.1. que la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político se configuran como valores superiores del ordenamiento jurídico, en el marco de un Estado social y democrático de Derecho. El establecimiento de este sistema de valores, como base del consenso constitucional, es lo que confiere a la Constitución su función de legitimidad y justicia (Peces-Barba, 1984: 66). Junto a estos valores, dicha norma superior hace referencia a principios positivados constitucionalmente a los que la jurisprudencia y la doctrina añaden los que puedan extraerse a través de un proceso hermenéutico constitucional.

En estos valores subyace la idea de dignidad humana en la forma en que la concreta acertadamente Habermas (2010: 108, 111) cuando afirma que la dignidad humana no es un término clasificatorio, sino la fuente moral de la que se nutren los contenidos de todos los derechos. Tiene razón este autor cuando pone de relieve la función catalizadora que desempeña el concepto de dignidad en la composición de los derechos humanos a partir de la moral racional y en la forma de derechos subjetivos. La dignidad humana permite que el contenido universal e igualitario de la moral se incorpore al derecho; es, por tanto, la bisagra conceptual que relaciona la moral del respeto igualitario a cada sujeto con el derecho positivo democrático.

Los valores se concretan en principios y reglas, y una vez incorporados al texto constitucional es importante que exista una correlación entre estos y las convicciones sociales, de tal manera que se priorice la moralidad colectiva entendida como el conjunto de fines que la sociedad debe alcanzar; o como conjunto de valores, principios y derechos de la cultura jurídico-política que se transmite al poder y al derecho, convirtiéndose en moralidad política y jurídica. Si no existe esta conexión, la sociedad solucionará sus conflictos por vías que no sean estrictamente jurídicas. Además, es imprescindible que la interpretación judicial sea evolutiva de acuerdo con la realidad social, lo cual, sin duda, influirá en cambios legislativos que permitirán adecuar el ordenamiento jurídico a la realidad (Thomàs, 2001: 133).

De entre los mencionados valores de la CE, reviste especial interés en la concreción del estatuto jurídico de la persona extranjera en España el de igualdad que se concreta en su artículo 14. Según este precepto «los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social». Esa referencia exclusiva a los españoles hace necesario conjugar este artículo con el 13.1 según el cual «los extranjeros gozarán en España de las libertades públicas que garantiza el presente Título en los términos que establezcan los tratados y la ley».

Este trabajo propone realizar una revisión crítica y propositiva de los valores que sustentan en su dimensión jurídica (y también social y económica) la política de inmigración y la legislación de extranjería en España. El eje central de este análisis es el valor (principio y norma) de igualdad y su concreción en este ámbito en visiones (en cuanto perspectivas, enfoques y prismas) que lo tensionan: utilitarista, proteccionista, securitaria y populista. Se trata de evidenciar hasta qué punto la desigualdad material está presente (o lo que es lo mismo, cómo esta se genera con la pretendida igualdad modulada) y, por ello, es necesario establecer mecanismos y articular herramientas que permitan luchar contra la discriminación y consolidar la igualdad como un valor fuerte en el marco del Estado social y democrático de Derecho español.

6.1.1. El marco constitucional

La primera característica que destaca cuando se analiza, desde la perspectiva constitucional, el estatuto jurídico del extranjero en España es que las referencias contenidas en la Constitución se concretan en un artículo con un contenido

general, el citado 13 CE, pensado para un momento completamente distinto al actual, en el sentido de que la presencia de población de origen inmigrante era mínima, (Arango, Mahía, Moya y Sánchez, 2017) que sigue impregnando el conjunto del ordenamiento.

En conexión con dicho precepto, dentro del constitucionalismo clásico, el artículo 11 CE regula la adquisición, conservación y pérdida de la nacionalidad, siendo esta una condición de la que no puede ser privado ningún español de origen y cuya adquisición derivada se regulará por ley (en concreto, a través del artículo 22 del Código Civil). La nacionalidad como vínculo que determina la pertenencia de un individuo a la población constitutiva de un Estado y que da lugar a una serie de derechos, se contrapone al estatuto jurídico que surgirá del artículo 13 CE. La noción de nacionalidad, en su dimensión teórica, tiene así una carga estrictamente jurídica, mientras que la de ciudadanía abarca un espectro más amplio desde una triple dimensión: el estatus formal, tanto técnico como jurídico, que hace que el ciudadano frente al extranjero sea un sujeto privilegiado de derechos en la medida que tiene el pleno disfrute de todos ellos; la dimensión política, que otorga al ciudadano el título de poder, el de la soberanía, como miembro de la comunidad política; y el vínculo de identidad, de pertenencia y de reconocimiento, como miembro integrante de la comunidad política con autogobierno (De Lucas, 2003: 107). La ciudadanía, en el ámbito práctico, se vincula a la nacionalidad en el reconocimiento de la titularidad de los derechos fundamentales y contribuye a la diferenciación del estatuto del extranjero.

La tramitación parlamentaria del artículo 13 CE tuvo que conjugar dos posiciones enfrentadas, en las que aquella que apostaba por equiparar el tratamiento jurídico de los españoles y los extranjeros desafiaba la doctrina mayoritaria y los precedentes del derecho constitucional histórico español. Asimismo, cuestionaba el derecho constitucional comparado (aunque no resulta excepcional si se atiende a lo establecido en la Constitución italiana de 1947, en los artículos 10, 26 y 51 y en la portuguesa de 1976, en los artículos 15 y 23) y una determinada visión política (Alzaga, 2016: 137). Con todo, la redacción final, en su contexto, podía considerarse progresista.

Ahora bien, el desfase respecto a la realidad ha obligado a continuas interpretaciones del artículo 13 CE, revisiones y actualizaciones por parte de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (en adelante TC), con múltiples modificaciones legislativas y una única derogación que dio lugar a la actual Ley Orgánica (LO) 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros

en España y su integración social (en adelante LOEX), que sustituyó a la revocada LO 7/1985.

El artículo 13.1 CE, contenido en el Título I (de los derechos y deberes fundamentales), capítulo primero (de los españoles y los extranjeros), alude al reconocimiento de los tratados internacionales, en la línea de la cláusula de convencionalidad contenida en el artículo 10.2 CE, que se analizará más adelante. El apartado 2 del artículo 13 CE excluye expresamente a los extranjeros del derecho de sufragio y del acceso a las funciones y a los cargos públicos, con una excepción para las elecciones municipales relativa a los ciudadanos de los Estados que, a su vez, otorguen el sufragio a los españoles, es decir, atendiendo a criterios de reciprocidad.

La actual redacción del artículo 13.2 CE es producto de la reforma llevada a cabo en 1992 para reconocer el derecho de sufragio pasivo en las elecciones municipales. El motivo de la modificación fue la firma por España del Tratado de la Unión Europea de 7 de febrero de 1992 (conocido como el Tratado de Maastricht), que dio lugar a una nueva redacción al artículo 8.B.1 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea de 1957, para extender el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones locales de cada Estado a los nacionales de los otros Estados de la Unión que residan en él. El Tribunal Constitucional entendió, en la Declaración de 1 de julio de 1992, que dicho reconocimiento del derecho de sufragio pasivo en las elecciones municipales era contrario al artículo 13.2 CE, ya que solo se contemplaba la posibilidad de extender a los extranjeros la titularidad del derecho de sufragio activo, salvo que, siguiendo el artículo 95.1 CE se realizara la oportuna reforma constitucional. La modificación se produjo en los términos indicados, sin afectar a la cláusula de reciprocidad que continúa vigente para los nacionales de terceros Estados en relación con dichas elecciones, aunque no siempre sea posible activarla.

El primer pronunciamiento relevante en materia de interpretación de los derechos y libertades de los extranjeros por parte del TC se desarrolla con la Sentencia del Tribunal Constitucional (STC) 107/1984, de 23 de noviembre. En ella se abordó el problema de la interpretación del principio de igualdad del artículo 14 CE, concretando así, de forma indirecta, el alcance del artículo 13.1 CE. El Tribunal señala que «cuando el art. 14 de la Constitución proclama el principio de igualdad, lo hace refiriéndose con exclusividad a «los españoles». Son estos quienes, de conformidad con el texto constitucional, son iguales ante la ley y no existe prescripción ninguna que extienda tal igualdad a los extranjeros» (fundamento jurídico 3, en adelante FJ). A continuación,

concreta que la igualdad jurídica de los inmigrantes se ha de interpretar conforme el artículo 13 CE y crea una triple categoría de derechos. La primera categoría alude a los derechos que se predicen exclusivamente de los españoles y, por tanto, no admiten equiparación posible. La segunda hace referencia a aquellos derechos que pertenecen a la persona en cuanto tal y que resultan imprescindibles para la garantía de la dignidad humana (artículo 10.1 CE), respecto a los cuales se declara la equiparación. En tercer lugar, se encuentran el resto de los derechos que dependerán en la determinación de su titularidad de lo que se establezca respecto a los mismos en los tratados y leyes. Con este primer pronunciamiento del Tribunal Constitucional se incorpora la llamada teoría tripartita de los derechos, que se ha mantenido a lo largo de toda su jurisprudencia. De la Constitución no puede extraerse directamente la lista a incluir en cada uno de los grupos, sino que debe desprenderse de la interpretación sistemática y progresiva que se haga acudiendo a la jurisprudencia constitucional.

Al establecer dicho catálogo de los derechos de los extranjeros y concretar que se trata de derechos de configuración legal, el Tribunal extiende indirectamente la garantía del contenido esencial y limita directamente la actuación administrativa excesivamente amplia.

Junto a la mencionada resolución, en la STC 115/1987, de 7 de julio, que resolvió el recurso de inconstitucionalidad presentado por el Defensor del Pueblo en relación con la derogada LO 7/1985, de 1 de julio, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España, el Tribunal apuesta por limitar la acción del legislador para configurar los derechos de los extranjeros a través de la incorporación del contenido esencial. Junto con estos pronunciamientos, el Tribunal ha dictado un conjunto de sentencias en las que progresivamente se han ido perfilando los aspectos relacionados con la titularidad y el ejercicio de los derechos de los extranjeros.

El artículo 13.3 CE hace referencia a la extradición pasiva, atendiendo también al principio de reciprocidad, en cumplimiento de un tratado o de la ley y excluyendo los delitos políticos, entre los que no se incluyen los actos de terrorismo. En las enmiendas que se presentaron en el debate parlamentario sobre este precepto quedó constancia de que se pretendía limitar al mínimo los casos en los que se diera la extradición y se intentaba impedir, por la vía constitucional, que esta se produjera cuando la persona reclamada podía ser sometida a una pena superior a la que correspondía por la aplicación del ordenamiento jurídico español o, en su caso, si podía proceder la pena capital. La finalidad era evitar

una inseguridad jurídica grave que convirtiera la concesión de la extradición en una especie de juicio entrando en complejidades que no correspondían a este procedimiento (Alzaga, 2016: 145).

En último lugar, el artículo 13.4 CE remite a la ley ordinaria para establecer los términos en que los ciudadanos de otros países y los apátridas podrán gozar del derecho de asilo en España. Ese envío a la ley para concretar las condiciones del derecho de asilo ha permitido que el Estado se reserve la posibilidad de graduar su concesión o denegación, haciendo primar aparentemente esa doctrina que considera que el derecho de asilo se concede «con extraordinaria generosidad» (Alzaga, 2016: 146). Este se ha concretado en la Ley 12/2009 de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, que debe interpretarse tomando en consideración el Real Decreto 220/2022, de 29 de marzo, por el que se aprueba el reglamento por el que se regula el sistema de acogida en materia de protección internacional.

Como ya se ha indicado, y se analizará a continuación, la labor del TC ha sido imprescindible para concretar los derechos de los extranjeros, y también para clarificar el régimen de competencias en el ámbito de la extranjería. Así, por lo que respecta a la transferencia de competencias, es fundamental la STC 31/2010, de 28 de junio, que resuelve uno de los siete recursos de inconstitucionalidad interpuestos contra determinados preceptos de la Ley Orgánica 6/2006, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña (EAC). En lo relativo a la extranjería, es especialmente relevante el fundamento jurídico número 83, en el que se afirma que «es evidente que la competencia en materia de entrada y residencia de extranjeros se inscribe en el ámbito de la inmigración y la extranjería, terreno en el que, como alegan los recurrentes, solo cabe la competencia exclusiva del Estado»... «el art. 138 EAC ha de interpretarse en el sentido de que la referencia a la “inmigración” no se corresponde con esta materia constitucional, competencia exclusiva del Estado (art. 149.1.2 CE), sino con otras materias sobre las que puede asumir competencias la comunidad autónoma». El Estado se reserva, por tanto, los que pueden considerarse los puntos fuertes de la política de extranjería, tales como el control de las fronteras, la entrada y residencia en el territorio español y los diferentes supuestos de abandono de este (Solanes, 2011: 103).

6.1.2. La cláusula interpretativa del artículo 10.2 de la Constitución española: el impacto internacional y de las disposiciones europeas

El artículo 10.2 de la Constitución Española señala que «las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España». Este precepto se considera el único mandato positivizado de nuestro ordenamiento jurídico que contiene un criterio de interpretación de los derechos fundamentales y les atribuye significado remitiendo al contenido de los tratados internacionales sobre la materia ratificados por España (Cuenca, 2012).

Este artículo constitucional puede tener una especial relevancia para los extranjeros, puesto que, la normativa internacional de los derechos humanos establece la existencia de un conjunto de derechos cuya titularidad se predica de todo ser humano, creando lo que se ha calificado como el estándar mínimo internacional de derechos humanos y dando por superada, en este punto, la estricta dicotomía nacional-extranjero (Jover, Ortega y Ripoll, 2010: 109-111). En ese sentido, en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha quedado claro, desde hace más de dos décadas, que en el proceso de determinación de tales derechos revisten especial relevancia «la Declaración Universal de Derechos Humanos y los demás tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España, a los que el art. 10.2 CE remite como criterio interpretativo de los derechos fundamentales. Esa decisión del constituyente expresa el reconocimiento de nuestra coincidencia con el ámbito de valores e intereses que dichos instrumentos protegen, así como nuestra voluntad como nación de incorporarnos a un orden jurídico internacional que propugna la defensa y protección de los derechos humanos como base fundamental de la organización del Estado» (STC 91/2000, de 30 de marzo, FJ 7). Además, se recuerda en esa misma resolución que «la STC 94/1993, de 22 de marzo, señaló que el art. 19 CE reconoce la libertad de circulación «a los extranjeros que se hallan legalmente en nuestro territorio» (FJ 4), invocando los artículos 12 y 13 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966».

No obstante, el alcance de los derechos reconocidos en los textos internacionales, ante la ausencia de un efecto directo de sus disposiciones, no ha supuesto la atribución de derechos subjetivos. En este sentido, el Tribunal Constitucional ha considerado que los textos internacionales son un parámetro de interpretación «que contribuye a la mejor identificación del contenido de los derechos» (STC 236/2007, de 7 de noviembre).

Esta cláusula constitucional recuerda que el estatuto jurídico de las personas extracomunitarias en España, así como el conjunto de sus derechos y deberes exige tomar en consideración los marcos jurídicos internacionales a la hora de establecer las diferencias entre nacionales y extranjeros como competencia propia del Estado al que se accede. Igualmente, debe examinarse el marco comunitario de extranjería e inmigración y, especialmente, las directrices que desde la Unión Europea se establezca en materia de inmigración y asilo.

En este contexto, continúa teniendo plena vigencia la citada sentencia del Tribunal Constitucional 236/2007, en la que por primera vez dicho Tribunal planteó la posible inconstitucionalidad de una ley que negara el ejercicio de determinados derechos no a las personas extranjeras en general, sino a aquellas sin autorización de estancia o residencia en España. En este caso, el Tribunal ya realizó una interpretación amplia que se ha consolidado, en base a la cual se reconocen determinados derechos constitucionales (como, por ejemplo, los de reunión, asociación, sindicación, acceso a la justicia gratuita y a la escolaridad no obligatoria) para personas inmigrantes en situación administrativa irregular a partir del planteamiento constitucional recogido en el artículo 10.1 de la Constitución que en base a la dignidad de la persona, como fundamento del orden político y la paz social, obliga a reconocer a cualquier persona, «independientemente de la situación en que se encuentre, aquellos derechos o contenidos de los mismos imprescindibles para garantizarla, erigiéndose así la dignidad en un mínimo invulnerable que por imperativo constitucional se impone a todos los poderes, incluido el legislador», si bien, a continuación recuerda que «ello no implica cerrar el paso a las diversas opciones o variantes políticas que caben dentro de la Constitución, entendida como “marco de coincidencias” (STC 11/1981, de 8 de abril, FJ 7) que permite distintas legislaciones en materia de extranjería». Es decir, el legislador orgánico puede fijar condiciones específicas para el ejercicio de derechos como el de reunión, y otros que se interpretaban en esta resolución, para las personas extranjeras en España sin la correspondiente autorización de estancia o residencia, siempre y cuando «respete un contenido del mismo que la Constitución salvaguarda por pertenecer a cualquier persona, independientemente de la situación en que se encuentre».

Por ello, el Tribunal Constitucional no declaró la nulidad de determinados preceptos, ya que, «la inconstitucionalidad apreciada exige que sea el legislador, dentro de la libertad de configuración normativa (STC 96/1996, de 30 de mayo, FJ 23), derivada de su posición constitucional y, en última instancia, de su específica libertad democrática (STC 55/1996, de 28 de marzo, FJ 6), el que establezca dentro de un plazo de tiempo razonable las condiciones de ejercicio de los derechos de reunión, asociación y sindicación por parte de los extranjeros que carecen de la correspondiente autorización de estancia o residencia en España. Y ello sin perjuicio del eventual control de constitucionalidad de aquellas condiciones, que corresponde a este Tribunal Constitucional».

El propio Tribunal reconoció, en la ya citada STC 236/2007, que no es sencillo establecer la existencia o inexistencia del vínculo entre dignidad y derechos fundamentales, porque lo que caracteriza a estos es que su propia existencia supone un mecanismo de garantía de la dignidad humana. Por ello, se huye de una clasificación de los derechos fundamentales que puedan llegar a integrarse en uno u otro grupo y se han ido resolviendo caso a caso ante el planteamiento de recursos de amparo o en respuesta a los recursos de inconstitucionalidad contra las normativas de extranjería.

Por tanto, el artículo 10.2 CE, tiene un carácter puramente interpretativo, pero en ningún caso inclusivo de nuevos derechos. Puede considerarse que es el único cauce jurídico para incorporar la dimensión objetiva de las resoluciones de los órganos internacionales de protección de los Derechos Humanos al ordenamiento interno debido al déficit que acarrea este último en lo relativo a la ausencia de un sistema concreto de ejecución de sentencias extranjeras y de resoluciones dictadas por instancias judiciales o cuasi judiciales a nivel internacional (Cuenca, 2012).

La pauta interpretativa que aporta el artículo 10.2 CE, junto a otros instrumentos hermenéuticos a los que es posible acudir, no permiten salvar la crítica fundamental que es reiterada por la doctrina. En efecto, resulta complicado establecer una gradación de la conexión entre dignidad humana y derechos, en especial si se parte de una perspectiva universalista de los derechos fundamentales inspirada en el derecho internacional de los derechos humanos. Además, como recuerda Gómez (2017: 130), la guía interpretativa que ofrece este artículo no es realmente útil para calibrar el grado de conexión entre dignidad y derechos, porque este precepto remite como parámetro interpretativo de constitucionalidad a textos que, rara vez, por su propia idiosincrasia como documentos de derecho internacional de los derechos humanos, fijan vínculos

entre la titularidad de los derechos y la condición nacional de sus titulares. La jurisprudencia constitucional resulta también problemática porque no se articula sobre el diseño de los límites de la titularidad de los derechos, sino sobre la propia estructura de los derechos fundamentales sobre los que tales límites se podrían proyectar, lo que hace que los límites no queden bien definidos ni tampoco suficientemente argumentadas las razones que los sustentan.

Aunque se puede valorar positivamente esa posibilidad de establecer límites a través del derecho internacional a la soberanía del Estado en sus relaciones con los ciudadanos, y en especial, en la concreción de los derechos de las personas extranjeras en España, lo cierto es que la centralidad de la posibilidad de modulación legal de sus derechos y libertades ha hecho que cada modificación normativa pueda tensionarlos.

La dimensión europea tiene también una especial relevancia en la determinación del estatuto jurídico del extranjero a nivel nacional. La política de inmigración de la Unión, con base jurídica en los artículos 79 y 80 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), ha estado marcada por una voluntad de coordinación entre los diferentes Estados miembros, a diferencia de la relativa al asilo en la que la articulación del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) ha exigido siempre una armonización entre las normativas estatales. Así, la convergencia impulsada por el artículo 79.4 del Tratado de Lisboa que articula las iniciativas europeas de apoyo a las políticas de los Estados miembros en el área de la integración de los inmigrantes, deja a dichos Estados la posibilidad de propiciar la integración de los nacionales de terceros países que residan legalmente en su territorio. La ausencia de una política común de integración e inclusión y de un instrumento de derecho derivado dotado de valor jurídico, marca las diferencias entre los distintos Estados, aunque existen consensos al respecto que imprimen una cierta caracterización común a las políticas de inclusión europeas (Porras y Requena, 2022). En esta materia, el instrumento más reciente en la política comunitaria es el Pacto Europeo de Migración y Asilo, adoptado el 14 de mayo de 2024. Dicho pacto consta de diez actos legislativos que reforman todo el marco europeo para la gestión de la migración y el asilo.

Sin entrar en un análisis pormenorizado del nuevo pacto, conviene señalar que se presenta como una reforma histórica del sistema europeo de migración y asilo en la que se persigue establecer un conjunto de normas que permitan gestionar las llegadas de manera ordenada, crear procedimientos eficientes y uniformes, y garantizar un reparto equitativo de la carga entre los Estados

miembros. Para ello se realizan modificaciones en todos los aspectos relevantes de dicho sistema. En síntesis, como se apunta desde el Consejo, el reglamento sobre el control permitirá a las autoridades nacionales remitir al procedimiento pertinente para las personas migrantes en situación administrativa irregular y para los solicitantes de asilo en una frontera exterior y garantizará que los controles de identificación, seguridad y vulnerabilidad y la evaluación sanitaria se lleven a cabo de manera uniforme; las nuevas normas relativas a la base de datos Eurodac actualizada permitirán recopilar datos más precisos y completos que deben revertir en la elaboración de políticas y en la mejora del control de la migración irregular y los desplazamientos secundarios; el reglamento sobre los procedimientos de asilo racionaliza el procedimiento europeo de asilo e introduce un procedimiento fronterizo obligatorio en determinados casos; el reglamento sobre el procedimiento fronterizo de retorno se ocupa de los retornos de las personas cuya solicitud en este procedimiento fronterizo se ha rechazado; el reglamento sobre la gestión del asilo y la migración determina qué Estado miembro es responsable del examen de las solicitudes de protección internacional e introduce un reparto equitativo de la responsabilidad entre los Estados miembros; el reglamento sobre crisis, intenta habilitar procedimientos para tramitar las solicitudes de asilo en circunstancias excepcionales; el reglamento de reconocimiento y la directiva sobre las condiciones de acogida establecen normas uniformes para los criterios relativos a la concesión de protección internacional y las normas para la acogida de los solicitantes de asilo; y, finalmente, el reglamento sobre el reasentamiento aborda las vías legales y seguras hacia la Unión mediante el establecimiento de normas comunes para el reasentamiento y la admisión humanitaria.

En relación con los valores que inspiran la política de inmigración europea y que, por tanto, tendrán un impacto necesario en la española conviene mencionar la sistemática referencia al principio de solidaridad y al reparto equitativo de responsabilidad. Tal como se mantiene en el artículo 80 del TFUE, tanto la UE como los Estados deben observar dicho principio y tener en cuenta su interés común en el funcionamiento eficaz de las políticas de gestión del asilo y la migración de la Unión. Con las nuevas disposiciones, se concreta qué Estado miembro será responsable de una solicitud de asilo (por ejemplo, en casos en los que una persona tenga un familiar en un país de la Unión Europea (UE) o cuando la solicitud de asilo no se presente en el país al que el solicitante de asilo llegue por primera vez a la UE).

Especial mención requiere el Reglamento (UE) 2024/1351 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, sobre la gestión del asilo y la migración,

por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2021/1147 y (UE) 2021/1060 y se deroga el Reglamento (UE) n.º 604/2013 (Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) de 22 de septiembre de 2024). Un aspecto importante de la reforma del sistema de migración es la introducción de un mecanismo de solidaridad para garantizar un reparto más equitativo de la responsabilidad. Las nuevas previsiones combinan la solidaridad obligatoria para apoyar a los Estados miembros que se enfrentan a una gran afluencia de migrantes con la flexibilidad en cuanto al tipo de contribuciones. Las contribuciones de los Estados miembros pueden consistir en reubicaciones, en contribuciones financieras o, cuando se acuerde con el Estado miembro beneficiario, en medidas de solidaridad alternativas (por ejemplo, proporcionar guardias de fronteras o ayudar a instaurar centros de acogida).

En ese sentido, expresamente el considerando 22 del mencionado reglamento apela al esfuerzo equitativo entre los Estados miembros mediante un mecanismo de solidaridad obligatorio que ofrezca apoyo eficaz a los Estados miembros que se encuentren bajo presión migratoria y que garantice un acceso justo y eficiente a los procedimientos por los que se concede protección internacional. Dicho mecanismo está pensado para ofrecer diferentes tipos de medidas de solidaridad de igual valor y debe ser flexible y poder adaptarse rápidamente al carácter cambiante de los desafíos migratorios. La respuesta de solidaridad debe diseñarse caso por caso, para que se adapte a las necesidades del Estado miembro en cuestión. Todas las cuestiones relativas a la solidaridad se concretan en la parte IV del citado reglamento.

Una primera valoración, en todo caso provisional, puesto que habrá que atender a la implementación del citado reglamento y al resto de las disposiciones que articulan el pacto, pone en evidencia que se introducen mínimos cambios en los criterios para determinar la responsabilidad de los Estados miembro en el examen de las solicitudes de asilo. Esta revisión, junto la reducción de los plazos que se ha introducido en el procedimiento, aumenta, más si cabe, la presión sobre los Estados fronterizos como España, sobre quienes recaen nuevas responsabilidades derivadas de los renovados procedimientos de controles previos de entrada, asilo y retorno en frontera.

El mecanismo de solidaridad que contempla el pacto hace referencia a una solidaridad «flexible» pensada para adaptarse a diferentes casos. En la práctica, dicha solidaridad puede ser vista como una opción a «la carta» que permite a los Estados miembros, por ejemplo, financiar proyectos en terceros países destinados al control migratorio, en lugar de garantizar un sistema de

reubicación obligatoria que ponga en el centro la protección de las personas. Esta previsión puede establecer sustanciales diferencias entre los distintos Estados, puesto que aquellos con mayor capacidad económica pueden optar por eludir la reubicación obligatoria y, en su lugar, financiar medidas en diferentes países con una fuerte presión migratoria hacia la Unión, como Argelia, Egipto, Libia, Marruecos o Túnez en los que se tensionan los derechos humanos. En el fondo, en esta previsión subyace la toma de conciencia de que la solidaridad ha sido sistemáticamente incumplida por los Estados en la historia de articulación del SECA. El fundamento teórico, desde el enfoque basado en derechos humanos, del principio de solidaridad es que con él se apela la idea de que en el ámbito internacional las causas que dan lugar a esos desplazamientos forzados, a la existencia de refugiados, exigen de una común colaboración de los Estados que la Convención de Ginebra ya apuntaba. En su dimensión jurídica, este principio alude a una deuda compartida, a la cooperación internacional y la común corresponsabilidad que los Estados miembros son reticentes a asumir (Arenas, 2021).

6.2. La normativa nacional

El emplazamiento a la modulación legal constitucionalmente establecido se concreta en la LOEX que ha sufrido diversas modificaciones. Esta disposición surge marcada a nivel internacional por las conclusiones adoptadas por los jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros de la Unión Europea los días 16 y 17 de octubre de 1999 en Tampere, sobre la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia. Entre las principales virtudes de esta norma destacaba la visualización jurídica del extranjero en situación administrativa irregular, vinculando el ejercicio de determinados derechos, entre ellos el de educación o la asistencia sanitaria, a la inscripción padronal. Una segunda línea de acción se centraba en combatir la irregularidad sobrevenida, como problema recurrente que la ley no había sabido atajar. Por último, se incorporaron modificaciones de forma transversal en la concreción del estatuto jurídico del extranjero en España, como el reconocimiento de la reagrupación familiar (Aja, 2012: 65-70). Tras casi veinticinco años de vigencia, todos estos aspectos continúan siendo problemáticos, de tal manera que se evidencia que, en política de inmigración y extranjería, a menudo, se impone la premisa de cambiar todo para que nada cambie.

6.2.1. Una breve mirada normativa retrospectiva

La LO 4/2000 fue modificada unos meses después de entrar en vigor por la LO 8/2000, de 22 de diciembre. El punto más controvertido de dicha norma fue la negación a los inmigrantes en situación irregular de determinados derechos, entre ellos los de reunión y manifestación, asociación, sindicación, huelga y la educación no obligatoria. La ley propiamente no cuestionaba la titularidad de tales derechos a los extranjeros en situación administrativa irregular, sino que introducía el artificio de considerar que estos solo se podían ejercer por aquellos que estuvieran en situación regular, semejante distinción vaciaba de contenido la regulación legal. El alto Tribunal declaró la inconstitucionalidad de los mencionados artículos, pero salvo en el caso de la educación no obligatoria (STC 236/2007) y la huelga (STC 259/2007, de 19 de diciembre), en los que sí se contempla la nulidad de los preceptos, no los anuló, emplazando al legislador a que modificara la norma, como ocurrió con la LO 2/2009, de 11 de diciembre (Solanes, 2010). Como ha considerado una parte de la doctrina, la sentencia tiene la elogiada voluntad de establecer unos criterios generales para concretar el régimen jurídico de los extranjeros en España, a partir de una interpretación del artículo 13 CE. Sin embargo, no lo hace con claridad ni añade más argumentos a los que ya se desprenden de la jurisprudencia existente sobre la materia (Donaire, 2012: 103-105). Su pauta interpretativa se basa en el criterio de la dignidad humana que, sin embargo, define de forma difusa y poco solvente. No puede olvidarse que todo derecho fundamental, en cuanto tal, presenta una íntima conexión con la dignidad de la persona y que establecer gradaciones en la dignidad nos aleja del terreno de la seguridad jurídica y nos acerca al de la subjetividad. No solo los mencionados derechos fueron limitados, también otros como el de reagrupación familiar, respecto al que no se estimó la inconstitucionalidad.

La siguiente reforma que afectó a la legislación de extranjería se realizó a través de la LO 11/2003, de 29 de septiembre, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros. Entre las propuestas que se incorporaron puede señalarse, en primer lugar, los cambios en los apartados 1, 2 y 3 del artículo 89 del Código Penal, para que el juez penal pudiera acordar la sustitución de la pena impuesta al extranjero no residente legalmente en España que hubiera cometido un delito, por su expulsión. Paralelamente se reformó el artículo 108 del Código Penal para establecer, con carácter general, la expulsión de los extranjeros no residentes

legalmente en España en sustitución de las medidas de seguridad aplicadas por el juez o tribunal a consecuencia de la comisión de un delito. La pretensión de que los extranjeros delincuentes no permanecieran en España era obvia. Desde la vía procesal se arbitró la tramitación simultánea de los procedimientos administrativo y penal. También se incorporaron modificaciones relativas al tráfico ilegal de personas, que pasó a ser castigado con prisión de cuatro a ocho años y, entre otras cuestiones, se tipificó el delito de mutilación genital o ablación. Una última modificación afectó al artículo 107 del Código Civil sobre separación y divorcio para garantizar la protección de la mujer frente a nuevas realidades sociales vinculadas al fenómeno de la inmigración (Solanes, 2010).

La LO 14/2003, de 20 de noviembre, introdujo otras modificaciones, entre ellas, las relativas al régimen de reagrupación familiar para evitar las denominadas reagrupaciones en cadena, el reforzamiento y mejora de los medios e instrumentos sancionadores para luchar contra la inmigración ilegal y el tráfico de seres humanos; y la colaboración con las compañías de transportes para contar con más información sobre las personas que fueran a ser trasladadas hasta el territorio español. Especialmente significativa por su vinculación con el ejercicio de determinados derechos, fue la previsión en torno a la cesión de los datos de los extranjeros entre las Administraciones públicas y la habilitación de acceso a dichos datos a la Dirección General de Policía en el ejercicio de sus competencias.

Esta norma fue recurrida por inconstitucionalidad en relación, entre otras cuestiones, a ambos tipos de cesión de datos, a la orden de retorno relacionada con la prohibición de reingreso por un determinado período de tiempo y al régimen de tratamiento de los extranjeros en los centros de retención. En la STC 17/2013, de 31 de enero, se declaró la inconstitucionalidad y nulidad del inciso del artículo 58.6 que establecía que toda devolución acordada según el inciso b) llevaría consigo la prohibición de entrada en territorio español por un plazo máximo de tres años. A pesar del escaso impacto del recurso, una de las mayores virtudes de esta resolución, en mi opinión, está en el voto particular, en concreto, en la importancia en este ámbito del padrón municipal, de las medidas de seguridad en los centros de internamiento y en la cuestión fundamental de la calidad de la ley.

La mencionada LO 2/2009, se justificó por la exigencia de transponer determinadas directivas europeas, adaptar la norma a la nueva realidad y, especialmente, por la necesidad de incorporar la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Entre sus objetivos, la ley presentó de forma expresa su voluntad de ordenar

los flujos migratorios laborales, reforzando la vinculación de la capacidad de acogida de trabajadores inmigrantes a las necesidades del mercado de trabajo; aumentar la eficacia de la lucha contra la inmigración irregular; reforzar la integración; y adaptar la normativa a las competencias de ejecución laboral previstas en los estatutos de autonomía (Moya, 2009). En general la LO 2/2009 incorpora una reforma que afecta a la mayor parte del articulado, e introduce tres cuestiones novedosas: la referencia expresa a la política migratoria española concretando sus principios y ejes; el marco competencial con especial referencia a las Comunidades Autónomas; y los principios y actuaciones en materia de integración de los inmigrantes.

Puntualmente, respecto a la regulación legal del derecho a la educación posobligatoria para los mayores de 18 años, el artículo 9.2 de la LO 2/2009 fue recurrido por inconstitucionalidad por el Parlamento de Navarra. Dicho recurso fue desestimado por la STC 155/2015, de 9 de julio.

Otras modificaciones legales han contribuido igualmente a configurar el estatuto jurídico del extranjero en España teniendo una gran relevancia en cuanto delimitan derechos, pero pudiendo ser consideradas ya como parciales (Gómez, 2017: 116-117). Entre ellas puede señalarse una muestra que da buena cuenta de la complejidad normativa de la extranjería:

1. La LO 10/2011, de 27 de julio, de modificación de los artículos 31 bis y 59 bis de la LO 4/2000, que permitió ampliar la protección de las mujeres víctimas de violencia de género que denunciaron a su maltratador y de las víctimas de trata de seres humanos que denunciaron al explotador. Las nuevas medidas intentaban mejorar las posibilidades de las víctimas para ejercer su derecho constitucional a la tutela judicial efectiva. Así, las mujeres víctimas de violencia de género que denunciaron al maltratador podían solicitar una autorización de residencia y trabajo por circunstancias excepcionales para sí mismas y sus hijos. En la misma línea, se pretendía facilitar que las víctimas de trata de seres humanos cooperaran con las autoridades en la investigación e incriminación de quienes cometían estos delitos de modo que, por ejemplo, se ampliaba a los hijos de la víctima el derecho para solicitar las medidas que correspondieran para garantizar su seguridad.
2. El Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones, que modificó el artículo 12

de la LO 4/2000, supuso una importante reducción de la asistencia sanitaria, que suscitó una gran controversia (Solanes, 2018a), y dejó paso al Real Decreto-ley 7/2018, de 27 de julio, sobre el acceso universal al Sistema Nacional de Salud.

3. La LO 4/2013, de 28 de junio, de reforma del Consejo General del Poder Judicial, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, que modificó los artículos 32 y 57 de la LO 4/2000 con la finalidad de trasponer la directiva 2011/51/UE para extender el ámbito de aplicación del artículo 32 a los beneficiarios de protección internacional y establecer un régimen de protección reforzada en caso de expulsión de dichos beneficiarios que gocen del régimen de residencia de larga duración.
4. La LO 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana que reformó la disposición final cuarta, que hacía referencia a la consideración de determinados preceptos legales como orgánicos, y sobre todo trataba de dar cobertura legal a las denominadas «devoluciones en caliente» al introducir la disposición adicional décima. Tras la controvertida sentencia de la Gran Sala del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de 13 de febrero de 2020, en el caso N. D. y N. T. contra España, el Tribunal respaldó la posibilidad de acudir a estas medidas y en una línea semejante se pronunció nuestro Tribunal Constitucional⁽¹⁾.
5. La LO 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, que reformó el artículo 59 bis 2 de la LO 4/2000 para la protección de personas extranjeras en situación irregular y sus hijos, que hubieran sido víctimas de trata de seres humanos. Se regulaba así el denominado período de restablecimiento y reflexión, de acuerdo con el procedimiento previsto a nivel reglamentario, que tendría una duración de, al menos, noventa días, al que podía acogerse la víctima para poder decidir si deseaba cooperar con las autoridades en la investigación del delito y, en su caso, en el procedimiento penal. Al finalizar dicho período las administraciones competentes llevarían a cabo

(1) Se declara en el Recurso 3848/2015, la constitucionalidad de la disposición adicional 10, en la redacción dada por la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, por Sentencia 13/2021, de 28 de enero (BOE-A-2021-2832) y en el Recurso 2896/2015, la constitucionalidad de la disposición adicional 10 interpretada conforme al FJ 8C, en la redacción dada por la disposición final 1 de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, por Sentencia 172/2020, de 19 de noviembre (BOE-A-2020-16819).

una evaluación de la situación personal de la víctima y podrían determinar una ampliación de dicho período.

6. La Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual, que modificó el artículo 31 bis de la LOEX con la finalidad de evitar la incoación de expediente administrativo sancionador en el caso de las mujeres víctimas de violencias sexuales que denunciaron su situación, como ya ocurre en el caso de víctimas de violencia de género.
7. La Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario, que reformó el capítulo IV del título II, los artículos 33, 44.3 y la disposición adicional 3.2 de la LOEX, en lo relativo a la vigencia de las autorizaciones iniciales de estancia por estudios superiores cuya duración se extienda más allá de un curso académico y a las prórrogas de las autorizaciones de otras categorías, así como respecto de los lugares de presentación de las solicitudes y exigencia de comparecencia personal.
8. En cuanto al desarrollo normativo, es destacable el Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por la Ley Orgánica 2/2009. Al igual que la ley, el reglamento ha sufrido sucesivas modificaciones, siendo la de 2022 de las más relevantes en aspectos tan importantes como el del arraigo (Solanes, 2022a), aunque ya se ha puesto en marcha su derogación con una nueva propuesta.
9. En julio de 2024 se ha presentado el borrador del nuevo reglamento de extranjería, que en su caso derogará el citado Real Decreto 557/2011. En esta reforma, como pretensión teórica, se busca la inclusión, desde la exigencia de determinados requisitos jurídicos y el respeto a los derechos humanos, a través de tres ejes: la formación, el empleo y la familia. La prioridad del mercado de trabajo como vector central en el ámbito de la extranjería y el reducto de la reagrupación familiar, como tradicional vía de entrada paralela a las autorizaciones por vía estrictamente laboral, no supone ninguna novedad. Como tampoco lo es el que se insista en combatir las mafias, el fraude y la vulneración de derechos, pero también para atender a las necesidades del mercado laboral. Posiblemente, desde que la modificación reglamentaria de 2022 se refiriese a la formación como mecanismo que permite la regulación en situaciones extraordinarias, este sea el aspecto más novedoso en el nuevo reglamento.

A la espera de que se concrete el texto definitivo, desde la perspectiva de querer ofrecer una política migratoria transversal, lo que se pretende con esta modificación es simplificar el esquema de autorizaciones, reducir la carga burocrática y generar seguridad jurídica, y ordenar las competencias entre consulados y oficinas de extranjería.

En síntesis, algunas de las novedades que se incorporan tienen que ver con el intento de simplificar el sistema de autorizaciones y los procedimientos para evitar las duplicidades, la significativa burocracia y la poca agilidad de los trámites que tantos problemas ha generado en los últimos años (FISI, 2024). Con esa finalidad, se quiere simplificar la sistemática del reglamento, por ejemplo, con un apartado específico para visados que tendrán una vigencia inicial de un año para que las personas que lo solicitan tengan una mayor cobertura para acreditar su situación legal en España. Con esta medida se pretende evitar circunstancias de irregularidad sobrevenida que se puedan dar al expirar la vigencia del visado inicial sin haberse completado la tramitación, en el plazo de seis meses como es preceptivo, de la Tarjeta de Identificación de Extranjero.

Igualmente, como novedad, se contempla que las autorizaciones temporales tengan una vigencia inicial de un año y sean renovables por otros cuatro años, lo que facilitará la reagrupación familiar al año y que solo haya que renovar-la una vez antes de acceder a la autorización para larga duración. Por otra parte, el proceso de contratación de personas en origen se ha simplificado y es más flexible.

Se persigue facilitar los procedimientos y se permite compatibilizar trabajo por cuenta propia y ajena. Además, se introducen mejoras en la regulación de las actividades de temporada vinculadas a la protección de derechos de los trabajadores, y a facilitar la contratación, por ejemplo, favoreciendo las contrataciones colectivas. Igualmente, para evitar situaciones de irregularidad sobrevenida, se permite cambiar de empresario en caso de explotación o imposibilidad de realizar el trabajo, y se facilita la regularización de aquellos inmigrantes que sean objeto de explotación laboral. Uno de los aspectos más reseñables es el relativo al arraigo como vía para combatir la irregularidad de las personas que ya están en España y no están autorizadas para hacerlo. Se regulan figuras que, en función de su concreción, pueden tener un significativo alcance como, por ejemplo, el arraigo de segunda oportunidad, el arraigo sociolaboral y el arraigo social.

Aunque el mercado de trabajo ha sido y es la piedra angular sobre la que se construye la política y la normativa de extranjería en España, la formación adquiere en este nuevo reglamento un cierto protagonismo. Así, se concretan mecanismos que permiten formar talentos, su empleabilidad y retenerlos. En el caso de las personas que vienen a realizar estudios superiores disfrutarán de una autorización que dure el mismo tiempo sus estudios. Se articula una vía rápida o un *fast-track* para poder enlazar con una autorización de trabajo una vez acabados los estudios. De este modo, los estudiantes van a poder trabajar desde el primer momento, una vez finalizados sus estudios y van a poder compatibilizar trabajo por cuenta propia y ajena. Tras las dudas suscitadas con la reforma del Real Decreto 557/2011, el nuevo reglamento trata de aportar seguridad jurídica respecto a la definición de cada tipo de estudios y de centros de estudio.

Respecto al tercer eje, la familia, en teoría se flexibilizan los requisitos para acceder a la reagrupación familiar y se simplifica, como se venía reivindicando, el modo de acreditar los requisitos económicos para acoger a un familiar. En cuanto a los familiares de españoles, se modifica el arraigo familiar y se aprueba el estatuto de familiar de español.

6.2.2. Límites a los derechos

Como se ha analizado, el estatuto jurídico del extranjero en España, a partir de la regulación constitucional, se construye sobre la titularidad desigual de derechos entre los españoles y los extranjeros. Aspectos como la nacionalidad y la situación administrativa determinan el disfrute de los derechos, aunque existan límites al respecto. La posibilidad de establecer límites a los derechos de los extranjeros, aun siendo derechos fundamentales, se regula desde parámetros distintos a los que se aplican a los nacionales. Como se ha indicado, la jurisprudencia constitucional ha utilizado diferentes criterios de interpretación para intentar superar la inicial indefinición del artículo 13.1 CE, entre ellos el de la conexión de los derechos con el principio de dignidad de la persona y la apelación a la garantía de contenido esencial de los derechos. La vinculación de los derechos al principio de dignidad de la persona nos permite delimitar un núcleo de derechos que son inherentes a la persona y que, por tanto, deben reconocerse a los extranjeros. La apelación a la garantía del contenido esencial permite establecer un segundo límite al legislador en la regulación de los derechos de los extranjeros que le obliga a respetar el contenido esencial de los mismos de acuerdo con el artículo 53.1 CE.

Podría así entenderse que esta es la regla específica que se aplica en el caso de los derechos de los extranjeros, junto al canon genérico que permite limitar el alcance de los derechos fundamentales, cuando el límite esté legalmente previsto, persiga una finalidad constitucionalmente legítima y responda al cumplimiento del principio de proporcionalidad, entendido, a su vez, desde la triple condición de que la medida restrictiva sea adecuada para la consecución de los fines, que sea necesaria y que sea proporcionada en sentido estricto entre el alcance de la restricción de los principios y derechos constitucionales que resultan afectados y el grado de satisfacción de los fines perseguidos con ella por el legislador (STC 60/2010, de 7 de octubre; Asúa y Gómez, 2016: 11).

Conviene tomar en consideración que el Título I de la CE diferencia entre derechos y libertades públicas (artículo 15 a 29 CE), derechos y deberes de los ciudadanos (artículos 30 a 38 CE) y principios rectores de la política social y económica (artículos 39 a 52 CE), estableciendo un sistema de garantías diferentes en cada caso, y además concreta en cada supuesto los derechos que corresponden a los extranjeros, pero no de una manera clara. La interpretación sistemática de la jurisprudencia constitucional ha permitido matizar la modulación legal de los derechos de los extranjeros, pero en ningún caso se ha desconstitucionalizado la posición de los extranjeros, puesto que, es de dicho mandato de donde surge la necesidad de configuración legal. Tampoco se ha elaborado un catálogo cerrado atribuyendo cada uno de los derechos a uno de los grupos que configuran la mencionada clasificación tripartita. Existen derechos respecto a los cuales dicha jurisprudencia no se ha pronunciado a propósito de los extranjeros, quizá también debido, entre otras cuestiones, al principio de justicia rogada en la jurisdicción constitucional.

No todos los derechos y libertades que aparecen recogidos en el Título I de la CE tienen su correspondiente reflejo en el Título I de la LO 4/2000 y sus sucesivas modificaciones, incluso hay derechos como el regulado en el artículo 4 de la misma, sobre el derecho a la documentación, que no tienen reconocimiento constitucional. De hecho, puede considerarse que la propia existencia de ese Título en la ley, más que una función garantista, persigue el objetivo de someter el régimen de ejercicio de los derechos regulados a condiciones distintas de las exigidas para los españoles (Donaire, 2012: 87).

Por tanto, es posible clasificar los derechos atendiendo al mandato constitucional y a los constantes pronunciamientos del Tribunal Constitucional que han existido, pero sin poder superar un margen de penumbra marcado por la ausencia de interpretación constitucional. Respecto al primer grupo de derechos

dentro de la clasificación tripartita que se mencionaba anteriormente, de la conjunción de los artículos 13.2 y 23 CE se extrae que los extranjeros quedan excluidos del derecho de sufragio en las elecciones nacionales y autonómicas y del derecho de acceso en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos.

La jurisprudencia constitucional ha permitido interpretar las disposiciones de la CE respecto a otros derechos. Sin ánimo de realizar un análisis exhaustivo de dicha jurisprudencia, sino señalando únicamente aquellas resoluciones que resultan significativas a los efectos de concreción de la titularidad, en el segundo grupo se ubican los derechos que son predicables de todas las personas, equiparando a nacionales y extranjeros, entre ellos se pueden mencionar los siguientes (Gómez, 2017: 128-129):

- El derecho a la vida y a la integridad física y moral que consagra el artículo 15 CE, el derecho a la intimidad según el artículo 18.1 CE, y la libertad ideológica del artículo 16 CE, tal como indicaba en la STC 107/1984, de 23 de noviembre.
- El derecho a la libertad y la seguridad que el artículo 17 CE reconoce a toda persona (SSTC 115/1987; 144/1990, de 26 de septiembre; 12/1994, de 17 de enero; 96/1995, de 19 de junio; 66/1996, de 16 de abril y 182/1996, de 12 de noviembre), siendo necesaria la resolución judicial motivada para el internamiento del extranjero (SSTC 303/2005, de 24 de noviembre; 260/2007, de 20 de diciembre y 17/2013), y contemplándose la garantía de habeas corpus (STC 260/2007 y 17/2013).
- El derecho a la protección de datos personales en relación artículo 18.4 CE (SSTC 292/2000, de 30 de noviembre y 17/2013).
- El derecho de reunión y manifestación según el artículo 21 CE (SSTC 115/1987 y 236/2007).
- El derecho de asociación como se señala en el artículo 22 CE (SSTC 115/1987 y 236/2007).
- El derecho a la tutela judicial efectiva a tenor del artículo 24 CE, (SSTC 107/1984; 99/1985, de 30 de septiembre; 115/1987; 94/1993 y 236/2007), y a la asistencia jurídica gratuita (SSTC 95/2003, de 22 de mayo y 236/2007).

- El derecho a la educación a partir del artículo 27 CE (SSTC 236/20 y 155/2015).
- El derecho de sindicación, recogido en el artículo 28.1 CE (STC 236/2007).
- El derecho de huelga, establecido en el artículo 28.2 CE, en relación con los trabajadores (STC 259/2007).

Dentro del tercer grupo de derechos en el que es posible establecer límites derivados de la condición de extranjero, se encuentran los siguientes:

- El derecho a la igualdad recogido en el artículo 14 CE, que como se indicaba con anterioridad a propósito de la STC 107/1984, se refiere exclusivamente a los españoles.
- El derecho a la libertad de residencia y de desplazamiento, que se reconoce literalmente a los españoles en el artículo 19 CE. Por su parte, los extranjeros gozan del derecho a residir en España en virtud de autorización que sea concedida por la autoridad competente, a tenor de los tratados internacionales y la ley (SSTC 99/1985; 94/1993 y 24/2000, de 31 de enero).
- El derecho al trabajo, que en el artículo 35 CE se reconoce como derecho y deber de los españoles, sin que pueda considerarse que deban existir criterios de igualdad en el acceso al mismo entre estos y los extranjeros (STC 150/1995, de 23 de mayo), puesto que no se conecta con la dignidad de la persona.
- El derecho a un régimen público de Seguridad Social, con las asistencias y las prestaciones sociales a las que se refiere el artículo 41 CE (SSTC 130/1995, de 11 de septiembre y 95/2000, de 10 de abril).
- El derecho a la protección de la salud recogido en el artículo 43 CE (SSTC 95/2000; 139/2016, de 21 de julio y 134/2017, de 16 de noviembre). Precisamente en relación con el derecho a la salud de los extranjeros, se produjo un retroceso tras las reformas introducidas por el Real Decreto-ley 16/2012 de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones que, entre otros, excluía a los extranjeros en situación administrativa irregular del sistema de asistencia

sanitaria gratuita salvo determinadas excepciones. Este es uno de los casos en que claramente se fuerza al máximo los límites de la regresividad de los derechos sociales, llegando a comprometer el disfrute del derecho en cuestión. El Real Decreto-ley 7/2018, de 27 de julio, sobre el acceso universal al Sistema Nacional de Salud, supuso un cambio radical en lo que se refiere al derecho a la asistencia sanitaria y derogó el de 2012 (Rubio, 2021).

La intensa polémica que suscitó el Real Decreto-ley 16/2012 y que se puso de manifiesto en diferentes resoluciones del Tribunal Constitucional y en los interesantes votos particulares que en ellas se formulaban, (entre otras, en las SSTC 139/2016; 33/2017, de 1 de marzo; 63/2017; 64/2017, de 25 de mayo; 97/2017 y 98/2017, de 20 de julio), da buena cuenta de la dificultad de modular los derechos de las personas extranjeras en España, en especial en el ámbito de los derechos sociales por las obligaciones que de ellos se desprenden. La relación que evidenció en este caso no solo entre la asistencia sanitaria y el derecho a la salud, sino también con el derecho a la vida y la integridad física del artículo 15 CE, muestra hasta qué punto resulta complicado establecer una modulación legal de estos derechos que no afecte a su núcleo esencial. En ese sentido, es evidente que existe una profunda interconexión entre diferentes derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos y garantizados que quedan igualmente afectados cuando se somete la universalidad del derecho a la salud a la prioridad de la estabilidad económica del sistema público sanitario. No puede obviarse, como los diferentes votos particulares de las mencionadas resoluciones reiteran en distintas ocasiones, la conexión entre el derecho a la salud y el derecho a la integridad física de las personas afectados por las medidas previstas, así como la conveniencia de evitar riesgos para la salud del conjunto de la sociedad. Todo ello tiene una importancia singular en el marco constitucional, que no puede someterse a la mera consideración de un eventual ahorro económico que, además, no se ha podido concretar.

Los límites a los derechos se evidencian, junto a los sociales, en los derechos de participación, en especial, en el derecho de sufragio. El artículo 13.2 CE establece dos prescripciones relevantes y muy conectadas entre sí. El sufragio activo, se concreta en el artículo 23.1 CE, que reconoce la posibilidad de los ciudadanos de participar en los asuntos públicos mediante elecciones libres y periódicas de representantes, acudiendo a la fórmula del sufragio universal, libre, igual, directo y secreto, como se desprende de otros preceptos constitucionales como el 68.1, 69.2 y 140. Por su parte, el sufragio pasivo, recogido en el artículo 23.2 CE, incorpora además el acceso a las funciones y los cargos

públicos, siendo completado por el artículo 103.3 CE, pero sin salvar su vinculación con la ciudadanía. Precisamente en consonancia con esta limitación que recoge el artículo 23 CE en su conjunto, el 13.2 CE reserva a «los españoles» la titularidad de los derechos del 23 CE salvo lo que se establezca atendiendo a criterios de reciprocidad, por tratado o ley, y exclusivamente para las elecciones municipales. Nuestra Constitución asume, por tanto, la identificación entre ciudadanos y nacionales en el reconocimiento de derechos de participación política a la que antes nos referíamos, frente a los extranjeros que tienen un estatuto jurídico limitado. En esta perspectiva, la ciudadanía se equipara a la nacionalidad, es decir, a la afiliación de personas al Estado en cuanto comunidad política, y por supuesto, a la relación legal entre ambos.

Los motivos esgrimidos para justificar esta suerte de diferenciación legalmente construida y perpetuada son muchos y variados, pero pueden sintetizarse en tres aspectos relevantes:

- a) La nacionalidad se entiende que es el cauce adecuado para acceder a los derechos políticos, como punto de diferenciación respecto de quienes no pertenecen al Estado en cuanto comunidad política.
- b) La participación política de la persona extranjera se concibe como un ataque a la soberanía nacional. En la relación clásica entre soberanía, pueblo, nacionalidad y ciudadanía, se entiende que la soberanía reside en el pueblo integrado por los nacionales, identificados con los ciudadanos, a quienes corresponde el disfrute de dicha soberanía mediante el reconocimiento, ejercicio y garantía de los derechos de participación política. La soberanía nacional es utilizada como argumento que legitima la exclusión de los extranjeros vetando su participación pública.
- c) El reconocimiento de estos derechos a la población extranjera supondría una ruptura de la identidad nacional y del patriotismo, constituyendo un ataque al Estado (Solanes, 2008: 73).

Desde la regulación constitucional, por tanto, no se reconoce directamente el derecho de sufragio en ningún caso a los extranjeros, sino que se permite que dicho reconocimiento lo pueda hacer una norma infraconstitucional que concreta los límites. En el contexto de estas sociedades pretendidamente homogéneas se evidencian importantes deficiencias en las exigencias democráticas de legitimación cuando se recurre a esa modulación legal, en un doble nivel. En el ámbito externo, en la dimensión internacional, encontramos carencias en

la legitimación, cuando el Estado firma acuerdos y tratados con otros países y pasa a formar parte de organizaciones transnacionales en las que las decisiones políticas ya no se someten a una formación democrática de la opinión y a la voluntad propia del ente nacional. En el ámbito interno, del propio Estado, las deficiencias de legitimidad democrática se manifiestan cuando el conjunto de participantes en las decisiones públicas no coincide con el de los afectados por estas. Es decir, cuando la población de hecho se disocia de la de derecho. Es precisamente en esta dimensión en la que adquiere una especial importancia el intentar perpetuar una ciudadanía exclusiva, vinculada a la nacionalidad, por medio de la limitación de derechos.

En todo caso, como acertadamente señala Gálvez (2023: 228), es cierto que la Constitución restringe la posibilidad de reconocimiento del derecho de sufragio a las elecciones municipales y la somete a un régimen de reciprocidad, que entraña una fragmentación del régimen jurídico, pero no impone, en la interpretación del art. 13.2 CE, una exclusión del derecho de sufragio de los nacionales de los países que no reconozcan el derecho de sufragio de los españoles en condiciones homólogas, ni tampoco otras decisiones restrictivas, como un tiempo de residencia elevado en España, la solicitud previa de participación o la exclusión del derecho de sufragio pasivo. Estas han sido decisiones de los poderes infraconstitucionales; por tanto, modificarlas depende de la regulación normativa.

6.3. Visión utilitarista: protección del empleo

Si hay una regla suprema e inamovible en la política de inmigración y la legislación de extranjería en España es la de la protección del mercado de trabajo. Esa es la piedra angular sobre la que se ha articulado y se continúa organizando la normativa en materia de extranjería, en línea con las directrices europeas.

Posiblemente la gestión del contexto laboral es uno de los ámbitos que evidencia con mayor claridad la aproximación utilitarista al fenómeno de la inmigración en la política y la normativa española. En síntesis, el utilitarismo clásico, que encuentra su máximo exponente en Bentham, considera que la mejor opción es la que produce la mayor felicidad y bienestar para el mayor número de individuos involucrados y maximiza la utilidad. Existen importantes desacuerdos entre los utilitaristas acerca de cómo definir la utilidad, si esta es objetiva o subjetiva, o si hay que atender a una cuestión de felicidad o bienestar como en el utilitarismo clásico o de preferencias o intereses como en las versiones posteriores que han sido muy discutidas. Las diferentes teorías utilitaristas responden a las anteriores preguntas de distintas maneras. Ahora bien, tanto si se atiende a la mayor felicidad o bienestar para el mayor número de individuos como si se toma en consideración los deseos o intereses a largo plazo, las restricciones a la inmigración, o en el caso concreto, al acceso al mercado de trabajo, se pueden justificar en aras del interés mayoritario. Es cierto, como apunta Carens (2009: 70) que, desde una perspectiva de derechos humanos, con independencia del método de cálculo, también habrá que tener en cuenta a las personas

extranjeras que, en las condiciones actuales tienen mucho que ganar emigrando a los países industrializados. Por tanto, resulta difícil de sostener que cualquier cálculo de utilidad que se tome en serio los intereses de los extranjeros pueda llegar a justificar mayores restricciones a la inmigración que las referentes al orden público. Esa es precisamente la cuestión, que en el cálculo de utilidad que subyace en la política y la normativa de extranjería el interés mayoritario se circunscribe a los nacionales. Esta visión utilitarista simplificada en el principio de la mayor felicidad o utilidad, en vistas al beneficio de la mayor cantidad de individuos, se complementa con las tres visiones (proteccionista, securitaria y populista) que se analizarán más adelante en cuanto perspectivas que sustentan la política y la normativa de inmigración y extranjería en España como concreciones de la desigualdad material.

6.3.1. Diferentes velocidades del mercado de trabajo

Una de las reducciones más evidentes y constantes en las medidas destinadas a gestionar la inmigración en el espacio europeo y en el español es aquella que circunscribe la figura de la persona inmigrante a la de trabajador. Los movimientos migratorios hacia la Unión Europea tienden a limitarse atendiendo a la demanda de fuerza de trabajo, es decir, los nacionales de terceros Estados que deseen entrar en territorio comunitario legalmente, salvo circunstancias excepcionales (cada vez más acotadas y limitadas), y como inmigrantes económicos, verán reconducido su estatuto jurídico al trabajo que desempeñen. Apenas se incide en las causas del proceso que han provocado la existencia de un importante número de personas dispuestas a migrar ni se actúa sobre los diversos mecanismos que generan puestos de trabajo disponibles para los inmigrantes, en el mercado legal o en la economía sumergida, a pesar de que se trata de aspectos muy conocidos y cuestionados, como si la inmigración fuera un tema independiente de estas cuestiones (Solanes, 2005: 82).

En más de dos décadas de modificaciones normativas desde la actual LOEX, esta perspectiva laboral restrictiva de la inmigración no se ha modificado. Las diferentes reformas se han orientado a articular una migración segura, ordenada y regular, en la línea de los recientes instrumentos internacionales como, por ejemplo, el Pacto Mundial de Naciones Unidas, de 10 de diciembre de 2018. Precisamente esa necesidad de «regularidad» ha fortalecido el protagonismo del acceso al mercado de trabajo. En el fondo la idea que subyace de manera

inmutable es que las personas inmigrantes, respecto a las premisas básicas del Estado de Bienestar que implican un núcleo estable de población que comparte interdependencias e intereses respecto a las generaciones pasadas y futuras, son vistas como un potencial peligro, aunque necesario en cuanto útil. Su característica renta y movilidad, normalmente menor y mayor respectivamente que la de los autóctonos, conlleva una doble preocupación para la población nativa: por una parte, siendo personas en condiciones económicas más precarias tienen más posibilidades de acudir a las prestaciones que el Estado les ofrece; por otra, el hecho de que su estancia en el país receptor pueda ser meramente temporal pone en cuestión la mencionada interdependencia necesaria para que el sistema funcione, aunque es necesaria para equilibrar la pirámide demográfica.

Subyace, por tanto, la tensión entre la necesidad económica y demográfica de personas inmigrantes que se incorporen al mercado de trabajo y la voluntad de preservar este para los nacionales, al menos en los ámbitos mejor remunerados. Un tercer elemento completa este binomio: la voluntad de atraer talento por los beneficios que ello conlleva. Por eso, la normativa de extranjería se centra en el primer ámbito tal como se reconoce expresamente en el todavía vigente Real Decreto 557/2011 y en el borrador de reforma. La ya citada Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, como una de las modificaciones de la LOEX concretó los principios de la política migratoria española entre los que se encuentran la ordenación de los flujos migratorios laborales de acuerdo con la situación nacional de empleo, la integración social de las personas inmigrantes, la lucha contra la inmigración irregular y las relaciones con terceros países en materia de inmigración.

Las sucesivas modificaciones en el reglamento de desarrollo han permanecido fieles a la voluntad declarada de consolidar un modelo basado en la regularidad y vinculado al mercado de trabajo. Están ya superados los antiguos contingentes (con cuotas de entrada legal vinculadas a determinados ámbitos laborales o nacionalidades), pero subsiste el mismo espíritu de seleccionar el tipo de inmigración que puede residir en España. En ese sentido, la gestión colectiva de contrataciones en origen (GECCO) y el catálogo de ocupaciones de difícil cobertura vienen a cumplir una función análoga a la que antaño desempeñaron los contingentes. La consideración sistemática de la situación nacional de empleo es el tercer elemento que completa la consecución de un único objetivo: cubrir las ofertas de empleo con trabajadores que ya se encuentran en el mercado de trabajo nacional y que podrían satisfacerlas con actuaciones formativas promovidas por los servicios públicos de empleo,

y recurrir a la entrada regular de personas inmigrantes solo cuando esto no sea posible (con algunas salvedades en situaciones extraordinarias y en el caso de la reagrupación familiar). La continua atención a la situación nacional de empleo delimita la regulación de las autorizaciones de trabajo por cuenta ajena de duración determinada y la gestión colectiva de contrataciones en origen con la finalidad de evitar la sustitución de mano de obra que ya existe en el mercado laboral. Este primer tipo de inmigración es al que la normativa de extranjería presta especial atención por su volumen y porque está destinada a cubrir, desde la óptica utilitarista a la que venimos haciendo referencia, las necesidades laborales de cada momento.

El reglamento consagra la aplicación práctica de la ordenación de los flujos migratorios laborales y la promoción de la cultura de la regularidad y, como expresamente se señala, también pretende fomentar la integración y la igualdad de derechos y deberes, fortaleciendo la integración y la cohesión social en un contexto de diversidad cultural, desde la lógica de la igualdad de derechos y deberes.

La reforma llevada a cabo por el ya citado Real Decreto 629/2022, prevé un nuevo modelo de gestión laboral de la migración que se centra en las vías de entrada regular con fines laborales en España. Así, introduce modificaciones en el catálogo de ocupaciones de difícil cobertura, el arraigo laboral y social, crea el arraigo para la formación, la migración por estudios, flexibiliza el acceso al trabajo por cuenta propia por parte de personas extranjeras y reformula la gestión colectiva de contrataciones en origen (Ramos, 2023).

El borrador del nuevo reglamento mantiene el espíritu del Real Decreto 557/2011 si bien contempla novedades que son reseñables. En ese sentido, prevé entre las modificaciones en el cambio de régimen migratorio la posibilidad de eliminar la atención a la situación nacional de empleo para la de búsqueda de empleo y de residencia en prácticas a residencia y trabajo. Continúa priorizándose la GECCO y la migración singular, aunque también en este caso se contempla la posibilidad de eliminar la remisión obligatoria al catálogo de ocupaciones de difícil cobertura y a la oferta pública de empleo, permitiendo acreditar la necesidad de contratación por cualquier medio de prueba admitido en derecho. En esa línea respecto a la orden ministerial que anualmente concreta dicha situación, se propone una modificación en el artículo 170.2 del reglamento de tal manera que dicha orden establezca el procedimiento para la contratación de los trabajadores extranjeros, y los requisitos que deban cumplir las empresas para la obtención de estas autorizaciones, incluyendo la observancia

de los derechos que le asisten como trabajadores incluidas las condiciones mínimas de prestación del servicio y las posibles sanciones en caso de inobservancia. Se prevé articular un sistema ágil de propuesta de gestión de la contratación colectiva en origen directamente desde los colegios profesionales a las subdelegaciones y delegaciones del Gobierno, sobre la detección de sectores que tienen puntualmente necesidades de contratación que no encuentran candidatos. La idea de recurrir a la migración para cubrir las carencias, variables y diversas, del mercado nacional sigue presente.

Como acertadamente mantiene Izquierdo (2022: 132) para el caso de Andalucía pero que, en mayor o menor medida, resulta aplicable al contexto nacional, en este tipo de inmigración falta una mejora en la cantidad y en la calidad del empleo, que es al mismo tiempo uno de los aspectos que separa a los nativos de las personas inmigrantes. Falta movilidad ocupacional ascendente, consolidación y continuidad de esa movilidad. La precariedad en el empleo se refleja también en la remuneración salarial con una brecha entre nativos e inmigrantes que se agranda, entre otros, en el caso de las mujeres «extranjeras», poniendo así de manifiesto también la interseccionalidad en la discriminación que sufren las personas extranjeras. Además, como advierte el citado autor, las consecuencias más probables de una «relativa igualación laboral por abajo» entre autóctonos y foráneos, al estar cerca en el espacio de la precariedad laboral, puede empujar a los nativos hacia el recelo, el rechazo, la xenofobia y la exclusión respecto de los trabajadores inmigrantes, y ahondar en la visión populista a la que se hará referencia más adelante. De momento, la ventaja de los nativos aún reside en la remuneración (brecha salarial) y en el reparto de los beneficios del Estado de Bienestar, pero esa situación también genera problemas.

En este escenario, el mencionado autor recomienda actuar sobre el nivel formativo (idioma, titulación y reconocimiento de la experiencia laboral) de los inmigrantes, con un reconocimiento oficial y formal. Además, propone otras dos medidas: una selección de los inmigrantes por estudios y ayudar a elevar la formación profesional de los que ya se han establecido; e implicar, paso a paso, a los empleadores en la selección, formación y reconocimiento de las habilidades prácticas y de los saberes derivados de la experiencia laboral que desarrollaron en los países de los que proceden. Desde la visión utilitarista, la cuestión es si ese tipo de medidas responden al objetivo final y real que se quiere alcanzar. En otras palabras, posiblemente no es casual la gran dificultad en la homologación de títulos de los nacionales de terceros Estados en España, de tal manera que, siempre que nos movamos dentro de esta primera inmigración, la velocidad en el acceso al mercado de trabajo y a una autorización

de residencia y trabajo viene utilitarista e interesadamente marcada por la situación nacional de empleo. Desde un enfoque de derechos humanos, las acertadas medidas que proponen parte de la doctrina como Izquierdo, exigen un necesario fortalecimiento de la igualdad material como principio y valor de la política y la normativa de inmigración y extranjería.

Junto a esta primera inmigración de mano de obra que se considera, sin que necesariamente lo sea, no cualificada, cuya velocidad en la concesión de las autorizaciones se ralentiza en función de la demanda del mercado de trabajo en esa significativa atención a la situación nacional de empleo, existe una segunda. La atracción de investigadores y personal altamente cualificado, así como la regulación de los flujos laborales que afectan a actividades en que concurren razones de interés económico, social o laboral, o a actividades docentes, de investigación o artísticas, constituyen medidas que favorecerán indudablemente la competitividad de la economía española y la internacionalización de las empresas; por eso, tienen un régimen jurídico más benévolo.

Las autorizaciones de residencia como altamente cualificado o como investigador ya no están reguladas en el Real Decreto 557/2011, sino en la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización, que permite a la persona extranjera solicitar dichos permisos desde cualquier situación de residencia legal en España. Puesto que ambos tipos de autorizaciones están vinculadas a la atracción de talento como elemento de competitividad, se hace referencia a la necesidad de mantener en todo momento los requisitos que dieron lugar a la concesión de la autorización.

La lógica que subyace en el caso de los profesionales altamente cualificados es la contraria a la de la inmigración no cualificada, la competencia por captar y retener dicha fuerza de trabajo exige que las condiciones, en su régimen jurídico, pero no solo en este, sean atractivas. Ciertamente en comparación con los trabajadores menos cualificados, los trabajadores altamente cualificados tienen una mayor movilidad por diferentes motivaciones e implicaciones. Como mantienen Giménez-Fernández y Sandulli (2020) las características del mercado laboral y la dinámica de la aglomeración del conocimiento crean incentivos para la concentración local de ingenieros y científicos. Por ejemplo, en el caso de España su investigación evidencia lo fuertes que son los flujos de trabajadores que se trasladan de regiones menos innovadoras hacia Madrid y Cataluña. Por eso en Europa se dan dos fenómenos coexistentes: «islas de innovación» en algunos países que atraen a la mayoría de la mano de obra altamente cualificada de ese país y «valles de innovación» formadas por

regiones innovadoras interconectadas. Los resultados indican que las concentraciones regionales de ingenieros y científicos en Europa se explican por las tasas de desempleo de las regiones exportadoras de trabajadores cualificados y las mayores concentraciones de actividades innovadoras en las regiones con mayor capacidad de atracción. Igualmente puede afirmarse que las perspectivas de una futura carrera profesional, en lugar de la disparidad salarial, es el factor más importante en la concentración regional de trabajadores altamente cualificados.

En la carrera competitiva a nivel mundial por la atracción de talento, que exige rapidez y flexibilidad en el acceso al mercado de trabajo, España va de la mano de las disposiciones europeas. La Directiva 2021/1883 del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre las condiciones de entrada y residencia de los nacionales de terceros países con fines de empleo altamente cualificado, derogó la Directiva del Consejo 2009/50/CE. España la ha traspuesto mediante una norma que aglutina una gran diversidad de cuestiones: la Ley 11/2023, de 8 de mayo, de trasposición de Directivas de la Unión Europea en materia de accesibilidad de determinados productos y servicios, migración de personas altamente cualificadas, tributaria y digitalización de actuaciones notariales y registrales; y por la que se modifica la Ley 12/2011, de 27 de mayo, sobre responsabilidad civil por daños nucleares o producidos por materiales radiactivos.

La nueva directiva mejora y flexibiliza las condiciones del sistema de tarjeta azul-UE (*blue card*), puesto que los resultados de la anterior Directiva 2009/50/CE no fueron tan buenos como se esperaba y resultaba poco atractiva. Entre las nuevas previsiones que se contempla pueden destacarse: la duración del contrato de trabajo se reduce de 12 a 6 meses; el tiempo que debe pasarse en el primer Estado miembro antes de obtener la autorización para residir en otro Estado miembro se reduce de 18 a 12 meses; los titulares de la tarjeta azul pueden trabajar hasta 90 días en otros Estados miembros sin tener que obtener un permiso de trabajo de ese otro Estado miembro; el umbral salarial para los solicitantes se ha reducido al menos al 100% y no más del 160% del salario anual bruto medio en el Estado miembro de empleo; la tarjeta azul-UE obliga a los Estados miembros a reconocer la experiencia profesional como alternativa a las cualificaciones de educación superior; se aplicarán tres años de experiencia laboral en los últimos siete años, en lugar de un diploma, para los solicitantes que trabajarán en las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC); y los titulares de una Tarjeta azul-UE pueden ejercer una actividad por cuenta propia además de la profesión de su tarjeta azul.

En el caso de España, faltan aspectos por concretar para la completa implementación, pero el borrador de reglamento, por ejemplo en relación con el profesional altamente cualificado, facilita el cambio de régimen tanto del titular como del familiar profesional altamente cualificado o del nómada digital al régimen general en caso de cambio de empleo, permitiendo que ambas partes puedan realizar este cambio de manera independiente. La finalidad general es hacer atractiva este tipo de movilidad, a diferencia de la anterior, de tal manera que se establece una especie de escalón diferenciador al distinguir en el régimen de extranjería.

6.3.2. «No» a las regularizaciones extraordinarias

Son múltiples los factores que contribuyen a que continúen creciendo las situaciones de irregularidad administrativa en las que se encuentran parte de las personas inmigrantes en España. A pesar de las reformas normativas encaminadas a flexibilizar la entrada y permanencia regular en territorio español, lo cierto es que persisten buena parte de los elementos que, históricamente, han abocado a la necesidad de recurrir a los procesos extraordinarios de regularización. Un primer factor que hace necesario adoptar una medida extraordinaria de regularización es el de las dificultades de cumplir la legislación vigente que coloca a la persona en situación de vulnerabilidad administrativa. Si los mecanismos de acceso son restringidos (mercado de trabajo y la reagrupación familiar) y los factores de salida del país de origen son cada vez mayores, la entrada irregular es la alternativa. A ello se añade la dificultad de cumplir los requisitos normativos una vez se ha conseguido una primera autorización de residencia y trabajo, para evitar la irregularidad sobrevenida. Con una norma que primero restrinja la entrada en territorio nacional por la vía legal, y después dificulte la permanencia en esa legalidad de los que consiguieron salvar los primeros obstáculos en el momento de la entrada, la fragilidad administrativa está prácticamente asegurada fruto en buena medida del vínculo indisoluble entre autorización de trabajo y de residencia que convierte a la persona inmigrante en situación irregular en el blanco perfecto de la explotación empresarial, del arrendador de su vivienda o de cualquiera que con él se relacione (Solanes, 2005: 84).

Un segundo factor, dentro del marco de la legislación, puede contribuir a hacer necesario un proceso de regularización extraordinaria: la aplicación selectiva

de la ley. Así la norma, al mismo tiempo que propicia la situación de vulnerabilidad de determinados colectivos de extranjeros, permite que los empresarios les empleen en el ámbito de la economía sumergida y cubran con ellos sus necesidades. Como acertadamente señala Terray (1999: 23) sin legislación represiva no tiene sentido hablar de fragilidad administrativa que permita la explotación de los inmigrantes en situación irregular, pero, sin una aplicación débil de esta legislación, tampoco habría trabajadores que sufrieran esa explotación.

La percepción respecto a los procesos extraordinarios de regularización de personas inmigrantes en España desde un punto de vista técnico evidencia el funcionamiento anómalo, poco eficaz y eficiente, de la normativa vigente. Resulta evidente que con disposiciones legales que se adapten de manera adecuada a la realidad que deben gestionar no es necesario acudir a la excepción de la aplicación de la propia norma. La situación de irregularidad administrativa sitúa a las personas inmigrantes en una doble situación de la que es difícil salir sin alternativas legales. Por una parte, contribuye a su victimización, porque siendo la normativa vigente la que crea callejones sin salida que conducen a la clandestinidad y benefician a las redes mafiosas, o a la irregularidad sobrevenida, es el inmigrante el que se convierte en el destinatario último de la sanción respecto a la infracción cometida. Por otra parte, la desesperación ante la situación de irregularidad puede llevar a cometer acciones ilegales como, por ejemplo, la falsedad en documento público para encontrar una salida que no existe en el ámbito legal.

Desde un enfoque social, como señalan González-Enríquez, Mariscal-de-Gante y Rinken (2024: 20) las políticas migratorias y redistributivas son los principales objetos de rechazo hacia los inmigrantes, de tal manera que la evolución de las actitudes ante la inmigración y los inmigrantes en España no dependerá de las posturas hacia las personas inmigradas (o de intentos por influir en ellas, ya sea en sentido receloso o empático), sino de la percepción de las políticas públicas que afectan al hecho migratorio bajo criterios como su sostenibilidad, viabilidad y equidad. Dentro de esas políticas, la excepcionalidad que supone un proceso de regularización extraordinario puede no ser entendida en todo su alcance positivo si se focaliza estrictamente en la salvedad que supone en cuanto obviar el incumplimiento de la legalidad vigente. Una lectura simplista, y nada desinteresada, puede visibilizar el proceso como una forma de «premiar» a quien ha incumplido la ley.

Por su propia naturaleza, no es fácil determinar el número de personas extranjeras en situación irregular en España. Por ejemplo, según un informe

de FUNCAS (2024) a principios de ese 2023, la cifra estimada de extranjeros no comunitarios en situación irregular ascendía a 686.000. Más allá del dato exacto y de la fuente que lo corrobore, lo cierto es que este colectivo no ha dejado de crecer a pesar de las reformas normativas. La sensibilidad social con esta cuestión, con más de 900 organizaciones y 600.000 firmas, y el empoderamiento del colectivo migrante, hizo que se presentara la proposición de ley para una regularización extraordinaria para personas extranjeras en España (Boletín Oficial de las Cortes Generales (BOGC), Congreso de los Diputados, serie B, núm. 330-1, de 24 de febrero de 2023) a través del mecanismo de la iniciativa legislativa popular (ILP) que se contempla en la Constitución que prevé la participación de los ciudadanos en el proceso de producción normativa mediante la presentación de 500.000 firmas, como sujeto de la iniciativa legislativa. Este reconocimiento constitucional de la iniciativa legislativa popular permite, de un lado, instrumentar la directa participación del titular de la soberanía en la tarea de elaboración de las normas que rigen la vida de los ciudadanos, y posibilita, de otra parte, la apertura de vías para proponer al poder legislativo la aprobación de normas cuya necesidad es ampliamente sentida por el electorado.

El artículo 87.3 de la Constitución establece el número de firmas necesarias y las limitaciones a la iniciativa legislativa popular, en concreto, como se respeta en este caso no procederá dicha iniciativa en materias propias de ley orgánica, tributarias o de carácter internacional, ni en lo relativo a la prerrogativa de gracia.

Según el texto de la ILP presentada en febrero de 2023 «de acuerdo con las estimaciones más recientes, en España residen de manera irregular entre 390.000 y 470.000 personas». Entre las razones que justifican esta medida el enfoque basado en derechos humanos, con especial atención a la consolidación de una igualdad real, está presente sin olvidar la mención a la exclusión *de facto* de servicios públicos esenciales como la educación y la sanidad.

No se renuncia a visibilizar también la pérdida del aporte económico y fiscal para el conjunto de la sociedad, ya que la economía sumergida limita las contribuciones fiscales de estas personas a los impuestos indirectos de lo que consumen. Una regularización afloraría, rápida y eficazmente, el gran potencial de sus impuestos directos y de las contribuciones de empleados y empleadores al sistema de Seguridad Social.

De acuerdo con la exposición de motivos, la regularización extraordinaria que propone esta proposición de ley «permitirá visibilizar la totalidad de la población migrante que reside en el país, compensar las desigualdades que presentan como punto de partida, y a la vez, garantizar los derechos laborales en condición de igualdad, reduciendo las situaciones de abuso y explotación» puesto que el sistema de acceso a la residencia contemplado en la ley de extranjería resulta, según el texto propuesto, «insuficiente y limitado y no se ajusta a la realidad actual de las personas migrantes que viven y trabajan en el Estado español».

Los motivos, suscribe la proposición de ley, subyacen en unos «criterios de acceso a la residencia altamente restrictivos y de muy difícil cumplimiento» y un procedimiento administrativo «lento, burocrático y que cuenta con un elevado margen de discrecionalidad a la hora de conceder las autorizaciones o su renovación». Así, la proposición de ley considera «imprescindible» la «búsqueda de mecanismos que garanticen que dichas personas puedan salir de la situación de invisibilidad como consecuencia del estatus migratorio irregular».

La ILP de 2023 tramitada como proposición de ley en la anterior legislatura señalaba: «Artículo único. Modificación de la disposición transitoria primera de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social».

Se modifica la disposición transitoria primera de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social con la siguiente redacción:

Disposición transitoria primera. Regularización de extranjeros que se encuentren en España.

El Gobierno, mediante Real Decreto, establecerá, en el plazo de seis meses, un procedimiento para la regularización de los extranjeros que se encuentren en territorio español antes del día 1 de noviembre de 2021».

Dicha ILP decayó por la disolución del Parlamento. Tras constituirse este nuevo, se volvió a presentar la ILP el 17 de agosto de 2023, adoptando la Mesa de la Cámara el 5 de septiembre el acuerdo de aprobación de su tramitación y siendo publicada en el BOCG del 8 de septiembre (corresponde al número de expediente 120/000026 de la XIV Legislatura BOCG, Congreso de los Diputados, serie B, núm. 11-1, de 8 de septiembre de 2023).

El Congreso inició de nuevo en 2024 la tramitación de la Proposición de Ley de iniciativa popular para una regularización extraordinaria para personas extranjeras en España (BOCG, Congreso de los Diputados, serie B, núm. 11-2, de 15 de abril de 2024).

Una de las críticas a las que hay que anticiparse para apostar por el proceso extraordinario de regularización es aquella que afirma que, aunque se recurra a esta medida, la irregularidad sobrevenida acabará afectando a las personas que ahora se benefician de este proceso. Como demuestran estudios realizados en relación con el último de los procesos extraordinarios llevado a cabo en España, los resultados sugieren que la regularización extraordinaria incrementó las oportunidades laborales de los trabajadores inmigrantes. Alrededor de la mitad de los trabajadores irregulares permanecieron en el sector formal, y muchos se trasladaron a empleos mejor remunerados. La entrada de inmigrantes en el sector formal supuso también un aumento de la recaudación de impuestos sobre las nóminas. El proceso extraordinario de regularización se acompañó de una mayor aplicación de la ley contra la irregularidad, lo que contribuyó a la destrucción de empleos informales también entre los trabajadores nativos poco cualificados (Monras, Vázquez-Grenno y Ferran, 2020: 32). Por otra parte, no puede obviarse que en la reforma reglamentaria se abre la posibilidad de evitar que esa irregularidad sobrevenida sea sistemática, habilitando mecanismos que confiamos en que sean ágiles y eficientes para evitarla.

6.4. Visión proteccionista: no hay integración sin regularidad

La desigualdad material que inspira el estatuto jurídico del extranjero en España se sostiene también con una visión proteccionista. Desde una dimensión de política económica, el proteccionismo busca proteger la producción y los empleos de un país imponiéndole restricciones, limitaciones o aranceles a los bienes o servicios provenientes del extranjero encareciéndolos para hacerlos menos competitivos frente a los nacionales. En ese mismo sentido, junto a la anterior perspectiva utilitarista que ve en la inmigración solo un complemento a las necesidades del mercado de trabajo, una según perspectiva complementaria «protege» la pretendida cultura o identidad españolas exigiendo la integración y haciéndola posible solo con la regularidad administrativa.

Desde que, a principios de los años 2000, la Comunicación de la Comisión Europea COM (2000) 757 considerara que la integración se entiende como «un proceso bidireccional basado en derechos mutuos y obligaciones correspondientes a los ciudadanos de terceros países en situación legal y de la sociedad de acogida, que permite la plena participación de los inmigrantes», se ha consolidado la idea de que la integración y la regularidad forman un binomio indisoluble.

En una dimensión jurídica, la integración hace referencia al igual reconocimiento y ejercicio de derechos atendiendo a las debidas obligaciones y garantías. En ese sentido, sin igualdad en los derechos no hay integración posible

(De Lucas y Solanes, 2009), la cuestión es entender y articular esta en un sentido pleno. Desde esta perspectiva, pueden mencionarse algunas características que debería definir la integración, entre ellas, la necesidad de combatir la asimetría, impulsar la bidireccionalidad y fomentar la multidimensionalidad. La asimetría hace referencia a la desigual situación en la que se encuentran cada una de las partes en el proceso de integración. Dicha asimetría supone que los contextos de recepción pueden ser favorables, neutrales o desfavorables, pero subyace un denominador común de desigualdad estructural existente entre la persona inmigrante, por una parte, y la sociedad y el marco institucional por otra, esa desigualdad es la que se debe combatir con la inclusión. El proceso de integración se pretende que sea bidireccional entre la sociedad receptora y las personas inmigrantes y a la inversa. De ahí la necesidad de favorecer la referencia a la integración «con» las personas inmigrantes y no «de» estas, como si se tratara de una responsabilidad unidireccional que los extranjeros asumen sin que la sociedad de acogida se vea afectada. Por último, la multidimensionalidad apela a la exigencia de tener en cuenta en la política de integración múltiples variables entre las que se incluyen las relaciones intergubernamentales, las redes de actores y la transversalidad, en la medida en que la integración afecta a todos los sectores públicos (Solanes, 2022a).

6.4.1. Irregularidad y arraigo

La voluntad manifiesta de fomentar la inmigración regular, segura y ordenada exige propiciar alternativas a las situaciones de irregularidad administrativa. Las reformas normativas más recientes se han encaminado en ese sentido. Así, el citado Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, cuenta con dos reformas que consolidaron esa concepción laboral que impregna la política de extranjería española. El 26 de julio de 2022, se aprobó el ya mencionado Real Decreto 629/2022, que incluye en el reglamento de extranjería importantes novedades para las personas migrantes. Esta era la segunda modificación del mencionado reglamento tras la realizada por el Real Decreto 903/2021, de 19 de octubre, con el objetivo de mejorar la situación de los niños, niñas y adolescentes extranjeros no acompañados. En ambos casos, se priman formas de acceso o permanencia en el ámbito de la legalidad administrativa estrictamente vinculada al mercado formal de trabajo, incluso de manera indirecta como ocurre en el caso de la reagrupación familiar.

Especial atención requiere la mencionada reforma introducida por el RD 629/2022 porque incide sobre la integración social de la persona migrante

exclusivamente desde el empleo, especialmente, en sus sectores más precarios. Aunque los cambios introducidos puedan valorarse de manera positiva en la medida que abordan cuestiones fundamentales para la integración jurídica, tales como las renovaciones de autorizaciones de residencia y trabajo, la reagrupación familiar, las autorizaciones temporales por circunstancias excepcionales de arraigo, el catálogo de puestos de difícil cobertura, la contratación en origen o la simultaneidad de obtener una autorización de trabajo por cuenta ajena y por cuenta propia, quedan muchos aspectos pendientes para que pueda articularse una auténtica política de integración que recupere algunos de los aspectos positivos de las estrategias anteriores e impulse una integración activa y multidimensional.

Una síntesis panorámica de las principales modificaciones de 2022 da buena cuenta de que la reagrupación familiar y el arraigo siguen siendo dos de las principales vías para la regularidad. Es reseñable que dicha reforma también introduce modificaciones en las autorizaciones de residencia temporal por circunstancias excepcionales por arraigo, que ha sido y es la vía fundamental para combatir la irregularidad inicial o sobrevenida. De hecho, desde 2004 las autorizaciones excepcionales por causas de arraigo pueden considerarse el sistema estable e individualizado para regularizar a personas extranjeras. Se incorporan, en este caso, cambios en las tres formas de arraigo ya existentes (laboral, social y familiar) y se crea el arraigo formativo.

El arraigo laboral se limita a las personas que se encuentren en situación irregular en el momento de la solicitud, excluyendo, por tanto, a las solicitantes de protección internacional. Se puede acceder a este tipo de arraigo en caso de trabajo por cuenta propia, y en el supuesto del empleo por cuenta ajena se requiere acreditar relaciones laborales de al menos treinta horas semanales durante seis meses o quince horas por semana en doce meses.

En cuanto al arraigo social, se mantiene el requisito de tres años de permanencia continuada en el territorio, pero se flexibiliza la exigencia del contrato de trabajo, que ya no debe tener una duración mínima de un año. Ahora basta con que el contrato sea de al menos treinta horas semanales y que garantice el salario mínimo interprofesional o el salario fijado por el convenio colectivo aplicable. Además, se permite un contrato de veinte horas por semana en el caso de que se acredite por parte del trabajador tener a cargo a menores o personas que necesiten apoyo. Igualmente es significativo el hecho de que el informe de arraigo social pueda recomendar que se exima al interesado del

requisito de contar con un contrato de trabajo si acredita unos ingresos que supongan el 100% del ingreso mínimo vital.

Por lo que se refiere al arraigo familiar, el Real Decreto incluye los criterios de la Instrucción 8/2020 sobre la residencia en España de los progenitores, nacionales de terceros países, de menores ciudadanos de la Unión, incluidos los españoles. Se mantiene esta figura para el padre o madre de un menor con nacionalidad española que esté a su cargo y conviva con él o esté al corriente de las obligaciones paternofiliales, así como para los hijos de padre o madre que hubieran sido originariamente españoles. Ahora, se añade también para el tutor de un menor con nacionalidad española, para el cónyuge o pareja de hecho de una persona española, para ascendientes mayores de sesenta y cinco (o menores de esa edad que estén a su cargo), descendientes menores de veintinueve (o mayores si están a su cargo) de una persona española. La autorización se concederá para cinco años y habilitará para trabajar por cuenta propia y ajena.

La nueva figura del arraigo formativo permite autorizar la residencia de una persona en situación irregular que acredite la permanencia continuada en España durante dos años y que se comprometa «a realizar una formación reglada para el empleo o a obtener un certificado de profesionalidad, o una formación conducente a la obtención de la certificación de aptitud técnica o habilitación profesional necesaria para el ejercicio de una ocupación específica o una promovida por los Servicios Públicos de Empleo y orientada al desempeño de ocupaciones incluidas en el catálogo (de ocupaciones de difícil cobertura), o bien, en el ámbito de la formación permanente de las universidades, comprometerse a la realización de cursos de ampliación o actualización de competencias y habilidades formativas o profesionales así como de otras enseñanzas propias de formación permanente». Esta autorización puede renovarse por un año. Tras superar la formación y presentar un contrato de trabajo que garantice, al menos, el salario mínimo interprofesional, se accede a una autorización de residencia y trabajo de dos años.

El arraigo por formación alcanzó a 23.097 personas en 2023 y ha superado al arraigo laboral que, con 14.295 autorizaciones, es el menos numeroso. A junio de 2024, había casi 44.000 autorizaciones. Casi seis mil de entre ellos habían accedido después a la autorización de residencia y trabajo. Lo que se ha constatado es que, de cada cien autorizaciones de residencia para realizar la formación, solo trece consiguen la autorización de residencia tras obtener un contrato de trabajo relacionado con la formación realizada (Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, 2024: 31).

Una cuestión fundamental, transversal a los cuatro tipos de arraigo, es la necesidad de un correcto funcionamiento del padrón municipal como mecanismo para acreditar la permanencia continuada en España. No se trata de un tema nuevo ni que haya pasado inadvertido hasta el momento; sin embargo, siguen siendo manifiestas las deficiencias prácticas (Mora, 2018). En ese sentido, es fundamental insistir en la Resolución de 29 de abril de 2020, de la Subsecretaría, por la que se publica la Resolución de 17 de febrero de 2020 en la que se recuerda que el criterio general para la inscripción padronal es que se debe presentar un documento en vigor expedido por las autoridades españolas (preferentemente la tarjeta de identidad de extranjero) en el que figura el NIE (número de identificación de extranjero) y, en el caso de no disponer de tarjeta de identidad de extranjero, se consignará el número del pasaporte. El objetivo de exigir esta documentación identificativa al solicitar la inscripción en el padrón es exclusivamente comprobar que los datos de identificación (nombre, apellidos, número del documento, nacionalidad, sexo y lugar y fecha de nacimiento) son correctos, con independencia de la situación legal del extranjero en España.

La centralidad del arraigo se mantiene en el borrador de reforma del reglamento. Se incorpora en él la figura del arraigo de segunda oportunidad, pensado, entre otras cuestiones, para la irregularidad sobrevenida: por ejemplo, cuando se haya sido titular de una autorización de residencia temporal, que no hubiera sido otorgada por circunstancias excepcionales, en los dos años inmediatamente anteriores a la fecha de presentación de la solicitud, y cuya renovación no hubiera sido posible por motivos distintos a razones de orden público, seguridad y salud pública.

Por lo que se refiere al arraigo familiar, se crea un nuevo capítulo para regular el estatuto de familiares, nacionales de tercer país, de ciudadanos españoles. El Real Decreto 629/2022 modificó el artículo 124.3 del reglamento de la ley orgánica ampliando la figura del arraigo familiar a aquellas personas que, estando en España, tienen un vínculo con un ciudadano español en la forma de cónyuge, pareja de hecho acreditada, ascendientes o descendientes. Sin embargo, esta figura se ha encontrado con importantes limitaciones. Su carácter excepcional y su propia configuración como arraigo hacen que no sea posible hablar propiamente de un estatuto de familiar de ciudadano español completo. Por ello, en principio, se ha optado por regular el estatuto de familiar de un ciudadano español de forma específica en este nuevo reglamento fuera de la figura de arraigo familiar. Dejando la figura de arraigo familiar para regular los supuestos de progenitores de ciudadanos comunitarios.

La cuestión de cómo concretar las diferentes figuras del arraigo ha sido controvertida. Así se ha evidenciado en el proceso de consulta del borrador. Hay determinados aspectos que, por la agilidad o no que pueden suponer cuando se implemente definitivamente, estas figuras deberían tomar en consideración. En el mencionado proceso se aludió, con carácter general y en relación con los diferentes tipos de arraigo, a cuestiones tan importantes como eliminar la necesidad de informes; garantizar la objetividad en cuanto a requisitos; permitir la acreditación de la relación laboral por cualquier medio válido en derecho; prever la posibilidad de prórroga de las autorizaciones iniciales mientras subsistan las circunstancias; reforzar y aclarar la duración y los términos contractuales; exigir resolución judicial o cualquier otro documento oficial más allá del padrón en solicitudes como la de tutor de menor de nacionalidad española por tener a cargo al menor y convivir con él; establecer que, en las solicitudes de arraigo social, familiar o laboral, cuando exista una orden de expulsión por el artículo 57.2 de la LOEX la Administración Pública declare de oficio su prescripción; incluir bajo un denominador común diferentes formas de relación laboral o empleo; o permitir la renuncia condicionada al solicitante de asilo que desee acceder a algún tipo de arraigo.

6.4.2. Un marco estratégico no vinculante

La integración definida como la igualdad de derechos y obligaciones desde la superación de la asimetría, la bidireccionalidad y la multidimensionalidad, exige un esfuerzo significativo por parte de la Administración pública. En ese sentido, el Marco Estratégico de Ciudadanía e Inclusión contra el Racismo y la Xenofobia (2023-2027) se alinea con las políticas en el ámbito europeo y también con la normativa más reciente en materia de discriminación en el contexto español. Entre ellas, la nueva política de cohesión de la UE 2021-2027; el Plan de Acción en Materia de Integración e Inclusión para 2021-2027; el Pacto Europeo de Migración y Asilo (2020 y 2023) y el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (2018); la Recomendación CM/Rec (2022) sobre las políticas y la gobernanza multinivel para una integración intercultural y la Recomendación CM/Rec (2015) ¹ sobre integración intercultural del Comité de Ministros del Consejo de Europa; y el Pilar Europeo de Derechos Sociales y el Instrumento de Ratificación de 2021 de la Carta Social Europea (revisada). Asimismo, en la normativa española se alinea con la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y no discriminación.

Este marco, como estrategia general de inclusión, pretende asegurar el acceso a un empleo de calidad, la educación, la capacitación profesional, la inclusión social, la igualdad de acceso a la asistencia sanitaria y a otros servicios básicos de las personas solicitantes de protección internacional e inmigrantes como elementos clave para su integración. Además, fomenta la prevención de la xenofobia, el racismo y otras formas conexas de intolerancia que perturban la cohesión social y obstaculizan una vida segura para toda la ciudadanía, la autóctona y la extranjera. Es importante destacar que recoge, al menos en teoría, muchos de los aspectos necesarios para impulsar la integración intercultural.

Esta propuesta, como todas las que se han articulado en materia de integración, es voluntaria, desde la actuación integral y flexible, para inspirar las políticas públicas de las Administraciones estatal, autonómica y local, así como las acciones de la sociedad civil y de todos los actores en materia de integración de las personas de origen extranjero con el foco en un modelo intercultural. Esa pauta facultativa marca directrices de acción en la línea de las buenas prácticas que las Administraciones pueden obviar sin más, por lo que las motivaciones para seguirlas se reconducen a los incentivos con los que se vinculen y al adecuado diagnóstico acerca de lo que puede implicar la falta de integración (Ministerio de Inclusión, 2023: 9). El marco vinculante es el normativo de tal manera que toda medida de integración que la estrategia incluya se sujeta, en último lugar, a este.

Se proponen seis grandes bloques de políticas enmarcados dentro de la perspectiva transversal de derechos humanos, los derechos de infancia, la de género y la interseccional (Ministerio de Inclusión, 2023: 121-122). Dichos bloques son: marco jurídico-administrativo; atención humanitaria, protección internacional, protección temporal, apatridia y reintegración; inclusión activa; participación y convivencia; prevención, sensibilización e intervención contra el racismo, la xenofobia y la intolerancia asociada; y atención y reparación a víctimas del racismo, xenofobia e intolerancia asociada, así como a víctimas de trata y explotación sexual. Para cada una de estas secciones de políticas se proponen 23 líneas específicas de actuación. Cada una de las líneas de actuación se acompaña de objetivos tácticos —un total de 45—, y propuestas de acción e indicadores de seguimiento.

A los efectos que ahora interesa, para potenciar la integración en su dimensión jurídica requieren especial atención el bloque uno y el enfoque basado en derechos humanos (EBDH). El marco jurídico-administrativo abarca aquellas

iniciativas, información y normativas relacionadas con los procesos administrativos de extranjería, nacionalización, y otros procesos. La flexibilidad en el acceso inicial a las autorizaciones de residencia y trabajo es el paso evidente para evitar la irregularidad inicial o sobrevenida propiciando la inmigración segura, ordenada y regular. El mercado de trabajo como eje sobre el que gravita la política de inmigración e integración exige una correcta gestión que supere la idea de que las personas inmigrantes solo pueden ser ocupadas en los puestos más precarios.

El EBDH identifica un marco institucional y operativo que permite trabajar de forma transversal en las políticas nacionales, influir en los programas económicos y sociales de los países e incorporar indicadores sobre el alcance de los derechos humanos en las estrategias nacionales (Verdiales, 2018: 88). Estos elementos teóricos, *a priori*, están presentes en la formulación del Marco Estratégico.

El EBDH permite concretar las obligaciones incumplidas desde dos puntos de vista, el del titular obligado y el de los titulares de la responsabilidad, al mismo tiempo que posibilita la detección de las denominadas brechas de capacidad que faciliten la concreción de las acciones ineludibles, a diferencia de lo que ocurre en el enfoque basado en las necesidades. Se fundamenta en estándares normativos; por tanto, tiene un respaldo legal y jurídico, es decir, es exigible, obligatorio y permite identificar a los titulares de derechos y obligaciones. Además, al participar de las características de los derechos humanos, es irrenunciable, universal, integral, no discriminatorio y promotor del desarrollo humano. En cambio, el enfoque de necesidades considera que estas son la justificación de la actuación y, por tanto, le basta un resultado que minimice la necesidad de forma inmediata (García Medina, 2016: 285).

Se integra también la perspectiva de género que analiza y toma en consideración la inequidad, la discriminación y los desequilibrios de poder específicos que sufren las mujeres en todos los ámbitos de la vida, lo cual supone atender a las desigualdades en el acceso y en la realización de los derechos, con especial atención a aquellas que afectan a las mujeres y niñas. Con ello, lo que se pretende es ir más allá de los efectos inicialmente visibles e inmediatos en el caso de vulneraciones de derechos o problemas concretos, para identificar y abordar las causas estructurales que las provocan (Masferrer, Orenga y Palacios, 2018).

En este contexto que considera el género un elemento central, el Marco Estratégico aporta una definición básica de discriminación interseccional que enfatiza la idea de que esta necesita un abordaje especial, puesto que va más allá de la mera suma de discriminaciones (Ministerio de Inclusión, 2023: 120). Para potenciar la integración es obvio que hay que combatir las discriminaciones en todas sus formas, pero no entendidas de manera segmentada, sino tomando en consideración que lo relevante es la confluencia simultánea de motivos de discriminación.

En mi opinión, una política de integración intercultural debe, también, ahondar en la idea de interseccionalidad, puesto que esta perspectiva basa la apreciación de la desigualdad en la identificación de los prejuicios derivados de la concurrencia de dos o más causas de discriminación (y no en la comparación de situaciones), y permite ir más allá de una concepción de la igualdad de trato fundada en un test de comparación, para proponer una concepción de la igualdad de trato basada en un test de perjuicio, que si se utiliza de modo adecuado puede permitir mejorar significativamente la aplicación práctica de la igualdad de trato (Lousada, 2013: 33).

Otro de los puntos fuertes del Marco Estratégico es el de alinearse con las directrices europeas y apostar por la gobernanza participativa y multinivel tanto en el diseño como en la elaboración, implementación, seguimiento y evaluación. En general, la necesidad de trabajar en una gobernanza multinivel en el ámbito de la política de inmigración y asilo, y dentro de ella en la de integración e inclusión, es una cuestión pendiente y reiterada, tanto a nivel europeo como nacional, en la gestión de la movilidad.

Un componente esencial de una gobernanza integral es la participación activa de representantes de personas migrantes y de origen migrante, como ha hecho, por ejemplo, España en el Foro para la Integración Social de los Inmigrantes. (FISI). Esto incluye a aquellos con diversos orígenes socioculturales, quienes deben participar sistemáticamente en todos los niveles, incluso en estructuras articulares para elaborar estrategias interculturales. Se aboga por la creación de espacios de consulta e intercambio donde la sociedad civil pueda reunirse. Estos espacios deben servir como foros para debatir, identificar retos, compartir logros y abordar necesidades en relación con la aplicación del modelo de integración intercultural. Para lograr una adopción efectiva de estos principios y metodologías, se exige fomentar el desarrollo de una política de formación continua y apoyo específico también para los profesionales.

Con ello es posible contribuir a la apropiación efectiva de los principios fundamentales de la integración intercultural en todos los niveles de la administración.

Pasetti y Cumela (2022: 26), tras analizar la gobernanza de participación en seis regiones españolas, concretan tres aspectos que se pueden tomar en consideración en la implementación del marco. En primer lugar, se constata que en la política de integración el aspecto más desarrollado es el de los recursos, especialmente de tipo económico, a través de los cuales las regiones articulan sus propias políticas y las acciones de las Administraciones locales y las ONG. La red de actores implicados en la gobernanza suele tomar forma y articularse internamente en el organigrama del gobierno autonómico, más que hacia el exterior. Existe poca relación entre las diferentes CC. AA. y también con el asociacionismo migrante, lo cual supone en la práctica que la gobernanza de la integración se define sin tener en consideración el punto de vista directo de la población a la que se dirige.

Un segundo aspecto que constituye un punto crítico hace referencia a la falta de un enfoque basado en la evidencia empírica para la formulación de las políticas de inmigración en general y de integración en particular. En los diferentes ámbitos, las carencias más significativas se observan en las áreas de vivienda y trabajo, debido a la escasez de medidas ajustadas a las necesidades de la población migrada, lo cual se suma a problemas estructurales ya existentes. Por eso, es fundamental articular las diferentes medidas de los instrumentos de las políticas de integración a partir de los datos que sí se conocen sobre ámbitos prioritarios como, por ejemplo, la discriminación o las dificultades en la integración que sufren los inmigrantes y sus hijos en el mercado laboral (Mahía y Medina, 2022a y Aparicio y Rodríguez, 2022), y la integración de los estudiantes extranjeros en el sistema educativo español (Mahía y Medina, 2022b).

Un tercer aspecto relevante en la gobernanza multinivel y participativa de las políticas de integración es el contexto de creciente politización de la inmigración y la proliferación del discurso racista y xenófobo, ante el cual es imprescindible el incremento de herramientas institucionales dedicadas a la lucha contra la discriminación de la población migrada, como veremos más adelante, especialmente en ámbitos hasta ahora desatendidos como las redes sociales (Pérez, Tsesis y Skrzypczak, 2023).

6.5. Visión securitaria: orden público y seguridad

Otro de los aspectos fundamentales, en cuanto principio y valor que inspira la política y normativa de inmigración y extranjería en España, es el de la seguridad y el orden público.

La existencia de una serie de inseguridades, reales o expresamente creadas, cuestiona las estructuras políticas tradicionales y comienza a hablarse de la denominada por Beck (2002: 5) como «sociedad del riesgo», que hace referencia a las diversas consecuencias no deseadas de la modernización radicalizada. El riesgo, como recuerda el mencionado autor, relacionado con el enfoque moderno de la previsión y el control de las consecuencias futuras, es una función del orden nuevo, no nacional, sino como un marcador de carácter global que puede combinar lo que antes se presentaba como excluyente; por ejemplo, la construcción discursiva del riesgo y la materialidad de las amenazas. En este escenario se acaban identificando los elementos de riesgo con las amenazas, como si los primeros fueran sinónimos de los peligros que entrañan los segundos. Hasta llegar al punto de que, en el reiterado dilema entre libertad y seguridad, se opta por una lógica jurídica de la excepcionalidad, de la suspensión de alguno de los principios del Estado de derecho, cuando se trata de regular el estatus jurídico de quienes son identificados como amenaza (De Lucas, 2009: 88).

La persona inmigrante pasa a ser un chivo expiatorio que se visibiliza como una fuente permanente de inquietud e imprevisibilidad, lo que hace inaplazable la función protectora del Estado. En el mismo sentido, la identidad se construye desde la apología de aquello que separa y no desde el consenso en torno a valores comunes.

6.5.1. Amenaza y miedo como mecanismos de acción

El valor de la seguridad como principio básico del Estado de derecho se convierte en un elemento esencial, en relación con la inmigración, cuando se vincula con el concepto de Estado-nación. Como apunta Brown (2005: 30-35), el Estado-nación continúa siendo un actor, un símbolo de la identificación nacional, pero los rasgos definitorios de la soberanía ya no residen en él, sino en el dominio absoluto del capital y de la violencia política. En este contexto, se justifican medidas que mantienen la psicosis del miedo como justificación frente a medidas que vulneran derechos, exceptuando la legalidad hasta límites imprevisibles. Ese resorte del miedo se ha concretado, desde los atentados del 11 de septiembre de 2001 —perpetrados por Al-Qaeda— en la defensa frente al terrorismo y, de forma muy preocupante, frente a la movilidad humana. Ello ha contribuido a aunar fenómenos como la extranjería y el asilo, que reciben un trato excesivamente similar pese a ser realidades claramente diferenciadas.

Esa visión securitaria, asentada en las ideas de amenaza y miedo, impregna el conjunto de la política migratoria de la Unión Europea desde una doble perspectiva (Solanes, 2005: 88):

- a) El discurso de la seguridad, que nos remite a la conexión entre inmigración y terrorismo como consecuencia del temor generado hacia cierto tipo de extranjero visto como potencial terrorista.
- b) La lógica del orden público, que interrelaciona la inmigración con la criminalidad al asociarla, por una parte, a las mafias de tráfico de personas y, por otra, a los delitos cometidos por los inmigrantes en los países de acogida.

Esta estrecha vinculación entre seguridad, terrorismo e inmigración presente en la política de la Unión, se completa con otra muy semejante que asocia

orden público, criminalidad y flujos migratorios. La amenaza al orden público que la inmigración implica se percibe desde dos perspectivas:

1. Desde el punto de vista de la lucha contra la inmigración ilegal, traducida en formas de combatir el tráfico y la trata de seres humanos, es decir, en medidas para combatir la actuación de las mafias que encuentran en la precaria situación de los inmigrantes, impotentes ante las múltiples trabas para su entrada legal en países de la Unión, el caldo de cultivo idóneo para sus actividades. Puesto que en la mayoría de casos estos hechos son constitutivos de delito deberían perseguirse desde la perspectiva del derecho penal. Sin embargo, en la práctica buena parte de las legislaciones de extranjería e inmigración de los países europeos contemplan supuestos relativos a la inmigración clandestina en los cuales al confundir la actuación de la red organizada con la víctima es difícil delimitar, con claridad, la pertinencia de la sanción penal o la administrativa.
2. Desde la consideración de todo inmigrante como potencial delincuente. Este argumento justifica el papel represivo de la legislación con medidas, en los distintos ordenamientos de los países de la Unión, que obligan al inmigrante a presentar sus antecedentes penales en cada trámite relativo a su residencia legal, a realizar personalmente determinadas gestiones, a someterse a continuos controles relativos al cambio de domicilio, nacionalidad o estado civil, a verificar sus medios de vida, las condiciones de su vivienda, etc.

Esta perspectiva impacta en la gestión que se realiza en las fronteras exteriores. Un indicador del proceso de transformación que está sufriendo el Estado es la pérdida de su soberanía, plasmada en la merma del control de fronteras, puesto que, el vínculo existente entre ambas se ha modificado. Frente a la movilidad de capitales y mercancías, la de personas se convierte en un último reducto de la soberanía estatal que en su gestión insiste en controlar quién puede entrar (estar, pasar, residir y/o trabajar) en su jurisdicción, procurando mantener el imaginario entre pueblo, poder y territorio. Con esa voluntad de ejercicio de dominio estatal, superando la simple consideración como meras líneas territoriales, las fronteras desempeñan un papel fundamental en el intento de mantener el orden nacional en un contexto global, y lo hacen insistiendo en las nociones jurídicas sobre las que aquel se asienta, claramente en las de ciudadano-extranjero, aunque estas provoquen importantes disfunciones.

En la reivindicación de la función protectora de la frontera, debe admitirse que es cierto que existen elementos objetivos frente a los que son imprescindibles mecanismos de defensa (el terrorismo es el ejemplo por antonomasia), solo que estos, claramente en el caso de las fronteras respecto a la movilidad humana, acaban convirtiéndose en buena medida en sistemas de represión.

La noción de inmigrante se vincula con la idea de peligro y así se reafirma, entre otras, una política de cierre de fronteras, reales e imaginarias, que tiene como justificación el rechazo al otro, que se perpetúa en el tiempo. Ante el miedo, a los terroristas y a lo desconocido que conlleva la diversidad, las reacciones a escala mundial se diversifican, pero al mismo tiempo se estandarizan en la representación simbólica del blindaje físico de las fronteras.

Ese miedo se traduce también en violencia, especialmente en la frontera, entendiéndola igualmente como mecanismo de defensa, aunque suponga un daño infringido más allá del amparo del Estado, y con el del ordenamiento jurídico. Ejemplos como el de las denominadas devoluciones en caliente. Este tipo de acciones evidencian que, en la frontera —en cumplimiento de su función geopolítica y psicológica—, se produce una especie de suspensión del derecho que no es abolido por completo, pero que deja paso a actuaciones que son cuestionables.

La criminalización y etnización de determinadas actividades ilegales, junto con el recurso a las acciones represivas y penales, y la hostilidad cada vez mayor respecto a la inmigración, amenazan con acabar produciendo en Europa una categoría de la criminalidad inmigrante y de origen extranjero. Si bien existen múltiples factores que deberíamos tener en cuenta para explicar esta aproximación entre inmigración y criminalidad, y su consiguiente reflejo en medidas represivas de los flujos en las legislaciones de los Estados europeos, hay un elemento, que algunos consideran básico, para justificar este discurso de orden público: si los extranjeros en el mercado de trabajo tienden a instalarse en los puestos inferiores, es decir, están predispuestos a ocupar la base de la pirámide legítima de la sociedad autóctona (trabajos peor remunerados, viviendas en inferiores condiciones, dificultades en el acceso a la sanidad y a la educación, formación precaria o inexistente, etc.), podría afirmarse que del mismo modo comienza también un proceso de reemplazo de los autóctonos por los inmigrantes en la base de la pirámide penal, en el ámbito de las actividades desviadas, especialmente en la delincuencia urbana (Palidda, 1999: 36-38).

Incurrir en esta reducción nos lleva a la misma estigmatización, que señalábamos anteriormente, que reconduce a todos los inmigrantes a la categoría de potenciales terroristas. Esta generalización, aun siendo inaceptable por los efectos perversos que puede producir, se encuentra en la base de la política migratoria de la Unión Europea, y también en la española, en la que tiende a obviarse que con relación a los inmigrantes irregulares una parte importante de los delitos que se les atribuye son «delitos de subsistencia», es decir, directamente vinculados con su situación de total precariedad (Wihl de Wenden, 2000: 69).

La propuesta de modificación del reglamento de extranjería mantiene esa idea de amenaza que se traduce en los términos de orden público y seguridad. Existen diferentes previsiones en ese sentido. Por ejemplo, en el caso de las causas aplicables a las autorizaciones, tanto de estancia (que hasta ahora no estaban reguladas) como de residencia temporal, se ha previsto que la autorización que deje de usarse para un fin previsto pueda ser retirada y se ha concretado la regulación en relación con los supuestos de concurrencia de razones de orden público, salud o seguridad públicas, teniendo en cuenta la gravedad o el tipo de infracción cometida.

6.5.2. Los controles policiales de identidad por perfil racial

Esa necesidad de proteger el orden público y la seguridad, ante la inmigración vista como amenaza y ante el miedo, que está en la base de la política de inmigración, sustenta también algunas actuaciones de las instituciones y de las fuerzas y cuerpos de seguridad. En ese sentido, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) ha hecho referencia al denominado «racismo institucional», que alude al sesgo racial sistemático inferido en las políticas o las normativas, así como en su práctica, a propósito de la comunidad gitana aunque los parámetros, como veremos, son extrapolables al ámbito de la extranjería.

Así, en el asunto *Lingurar c. Rumanía* (TEDH, *Lingurar c. Rumanía*, n.º 48474/14, de 16 de abril de 2019), una familia romaní de nacionalidad rumana fue víctima de una redada por parte de 85 agentes de policía en una comunidad gitana en Rumanía. Los agentes irrumpieron en su casa, les golpearon y se llevaron a dos personas para interrogarlas en comisaría, poniéndolas en libertad al día siguiente tras acusarlas de cortar madera ilegalmente. La familia denunció los

hechos y la investigación concluyó que las heridas de los hombres fueron causadas como consecuencia de su resistencia a la autoridad, mientras que las de las mujeres podían ser debidas a un «comportamiento específico de los gitanos», refiriéndose a conductas autolesivas. El fiscal señaló que la mayoría de las personas de esa comunidad gitana eran conocidas por actuar en contra de la ley y ser agresivas con la policía. En este escenario las autoridades judiciales rumanas estimaron que no hubo uso de la fuerza excesivo por parte de la policía y negaron la existencia de una práctica sistemática de ataques policiales contra dicha comunidad.

El TEDH, atendiendo al artículo 3 Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH), consideró que las heridas que se certificaban en los informes médicos evidenciaban que se había alcanzado el mínimo nivel de severidad requerido para determinar una violación de dicho precepto. En cuanto a la vulneración del artículo 14 CEDH, el Tribunal tomó en consideración que el plan de intervención de la policía, anterior a la redada, aludía de forma expresa a la comunidad gitana como objetivo y mencionaba el supuesto comportamiento antisocial y la alta tasa de criminalidad de las personas romanís. Además, también apreció la mencionada referencia del fiscal, durante la investigación a lo que consideraba el «comportamiento específico de los gitanos» para acusar a las mujeres y defender la redada en base a los problemas generados por la comunidad gitana y su comportamiento criminal (*Ibidem*, párrs. 69, 75, 78 y 82).

Un aspecto fundamental de este caso es que el TEDH utiliza la expresión «racismo institucional», sentando así un importante precedente. En este caso es evidente que la actuación de la policía seguía un perfil étnico. En opinión del Tribunal, en situaciones como la analizada en las que hay evidencia de patrones de violencia y la intolerancia contra una minoría étnica, las obligaciones que incumben a los Estados miembros exigen un estándar más alto de respuesta a supuestos incidentes motivados por prejuicios. A partir de las pruebas presentadas, el Tribunal entiende que en el Estado en cuestión las comunidades romanés se enfrentan a menudo al «racismo institucional» y son propensas a un uso excesivo de la fuerza por parte de las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley. En este contexto, el mero hecho de que los estereotipos sobre el denominado «comportamiento romaní» figuren en la evaluación de la situación por parte de las autoridades puede dar lugar a sospechas de discriminación por motivos étnicos. Dichas sospechas, junto con las que considera modalidades de intervención del 15 de diciembre de 2011, deberían haber llevado a las autoridades a adoptar todas las medidas posibles para investigar si la discriminación podía haber desempeñado o no un papel en los

hechos. Sin embargo, las autoridades y los tribunales nacionales desestimaron las alegaciones de discriminación y criminalización de la comunidad romaní formuladas por los demandantes sin ningún análisis en profundidad de todas las circunstancias pertinentes del caso. Por todo ello, el TEDH considera que se vulneraron los derechos de las personas demandantes recogidos en el artículo 14, en conjunción con el artículo 3 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (*Ibidem*, párrs. 80 a 82 y Solanes, 2019).

Ese racismo institucional, latente, se evidencia también en una de las prácticas recurrentes de las fuerzas y cuerpos de seguridad: la identificación policial por perfil racial. Las amenazas vinculadas a la seguridad se utilizan también para crear una imagen desvirtuada de determinados grupos raciales, nacionales y religiosos. Dicho perfil hace referencia al uso de generalizaciones basadas en la etnia, la raza, el origen nacional o la religión, en lugar de atender a pruebas objetivas o al comportamiento individual, para aplicar las disposiciones normativas o realizar investigaciones sobre personas que se consideran sospechosas por esos motivos (García Añón, 2013: 286). Este perfil supone utilizar estereotipos étnicos o raciales que dirigen, por ejemplo, los actos de las fuerzas y cuerpos de seguridad concretándose en prácticas como los chequeos de identidad desproporcionados y arbitrarios, las paradas y cacheos de miembros de grupos étnicos minoritarios y un incremento en el patrullaje en barrios de minorías étnicas (Esteve, 2019: 135).

Por otra parte, junto a esa idea de amenaza permanente que suponen los grupos raciales o étnicos estereotipados, las estrategias de desinformación y confusión incentivan de manera expresa las preocupaciones de las poblaciones nacionales respecto a la seguridad, y contribuyen de modo determinante a estigmatizar a determinados grupos étnicos, nacionales y religiosos, haciéndolos más vulnerables a la violencia racista y xenófoba. La sensación de peligro se propaga rápidamente también con ideas de naturaleza etnonacionalista.

En España, el artículo 16.1 de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana, regula estos controles de identidad y la prohibición del uso del perfil racial en su ejecución. En él se señala: «en el cumplimiento de sus funciones de indagación y prevención delictiva, así como para la sanción de infracciones penales y administrativas, los agentes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad podrán requerir la identificación de las personas en los siguientes supuestos: a) cuando existan indicios de que han podido participar en la comisión de una infracción; b) cuando, en atención a las circunstancias concurrentes, se considere razonablemente necesario que

acrediten su identidad para prevenir la comisión de un delito». El apartado tercero de este precepto detalla «en la práctica de la identificación se respetarán estrictamente los principios de proporcionalidad, igualdad de trato y no discriminación por razón de nacimiento, nacionalidad, origen racial o étnico, sexo, religión o creencias, edad, discapacidad, orientación o identidad sexual, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social». Sin duda, es necesaria la existencia de una prohibición legal del uso del perfil racial o étnico y la sanción ante su incumplimiento, pero no es suficiente como se evidencia en el hecho de que sigan existiendo casos que trascienden a la jurisprudencia internacional que se ha manifestado al respecto con importantes precisiones.

Aunque la práctica de los controles policiales por perfil étnico y racial no es nueva, la jurisprudencia del TEDH no la había afrontado de manera directa hasta resoluciones recientes. En relación con España existen pronunciamientos en los que se realizan consideraciones sobre discriminación racial en sentencias destacadas como, entre otras, el caso *Díaz Muñoz c. España* (de 9 de noviembre de 2009), sobre validez del rito matrimonial gitano y el caso *B.S. c. España* (de 24 de julio de 2012), sobre violencia policial respecto de una mujer afrodescendiente (Sessarego, 2020).

Las primeras sentencias en las que el TEDH se ha pronunciado sobre el uso de los perfiles son los casos *Muhammad c. España* (sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (STEDH), n.º 34085/17, 18 de octubre de 2022) y *Basu c. Alemania* (STEDH n.º 215/19, 18 de octubre de 2022). En ambos supuestos, la decisión fue adoptada por la sección tercera del TEDH. Mientras en *Muhammad c. España* se rechazó la vulneración de la prohibición de discriminación tanto en su vertiente procesal como sustantiva; en *Basu c. Alemania* la decisión unánime fue que se había vulnerado el art. 14, en relación con el art. 8.1 CEDH, en su vertiente procesal, discrepando uno de los magistrados (el juez Pavli, que no formó parte de la sección tercera que resolvió el caso *Muhammad*), quien defendió que, además, también se había vulnerado en su vertiente sustantiva.

Como acertadamente señala Sánchez (2024: 7) las sentencias de los casos *Muhammad* y *Basu*, tienen en común una cierta prevención en el abordaje del tema dando una excesiva prevalencia a la posición de los Estados frente a la de los demandantes. Esta prevalencia se aprecia en dos aspectos: la preponderancia que se da a la vertiente procesal frente a la sustantiva hasta el punto de anular la segunda al renunciar a una más incisiva y autónoma aplicación del principio de inversión de la carga de la prueba; y la omisión de un análisis

sobre el cumplimiento de la obligación positiva de establecer una normativa sobre los controles de identidad disuasorias del uso de perfiles raciales. La preponderancia del aspecto procesal encubre una indisimulada deferencia hacia los Estados en detrimento de los poderes de pronunciamiento que debería asumir el TEDH.

En el caso *Muhammad*, se rechaza la vulneración de la vertiente procesal destacando que el demandante tuvo la posibilidad de alegar y demostrar la existencia de eventuales motivos racistas en el procedimiento de responsabilidad patrimonial. El TEDH asume las conclusiones sustentadas por las autoridades judiciales españolas para desestimar la pretensión del demandante en dicho procedimiento (en este caso, que el requerimiento de identidad fue motivado por una previa conducta irrespetuosa del demandante con los agentes policiales) y se basa en ellas para rechazar también una posible lesión de la vertiente sustantiva.

Obviar el aspecto sustantivo no resulta irrelevante, puesto que menoscaba las posibilidades que tiene el TEDH de apreciar una vulneración de dicha vertiente sustantiva a partir de la carga probatoria en materia de derechos humanos.

En el caso *Muhammad* la excesiva prevalencia de la posición de los Estados frente a la de los demandantes se evidencia en la omisión de un análisis sobre el cumplimiento de la obligación positiva de los Estados de establecer una normativa disuasoria del uso de perfiles raciales. En esta resolución se pone de manifiesto diferentes aspectos relevantes en relación con la situación de los controles de identidad en España, tales como el descontrol de los controles de identidad, la inexistencia de una normativa clara y la jurisprudencia constitucional manifiestamente mejorable (Llop, 2023).

El TEDH ha abordado de nuevo los controles de identidad en el asunto *Wa Baile c. Suiza* (STEDH n.º 43868/18 y 25883/21, 20 de febrero de 2024). En este caso, tres agentes policiales requirieron en la estación de Zúrich su identificación al demandante, ciudadano suizo afrodescendiente, cuando se dirigía a su trabajo. Ante la negativa a identificarse registraron sus pertenencias hasta encontrar un documento para identificarlo. Se le sancionó penalmente por la negativa a identificarse al entender que no se había demostrado que su raza hubiera sido decisiva en el requerimiento y que, incluso aunque los agentes se hubieran excedido en su margen de apreciación convirtiendo en ilegal el control, no podría ser calificado como manifiestamente ilegal y, por tanto,

no se podía incumplir. La jurisdicción administrativa consideró ilegal el requerimiento de identidad por falta de justificación, pero no entró en la motivación racial.

La sentencia considera por unanimidad la vulneración del artículo 14 del Convenio, en relación con el artículo 8.1 CEDH, en su vertiente procesal, argumentando que la alegación de discriminación no fue objeto de un escrutinio en profundidad por parte de los tribunales nacionales (§§ 96 a 103). La sección tercera del TEDH, en este caso, también entró al análisis de fondo de la invocación del artículo 14, en relación con el artículo 8.1 CEDH, en su vertiente sustantiva, que considera también vulnerada por unanimidad.

Dos aspectos son relevantes en esta sentencia. En primer lugar, la obligación positiva de establecer un marco jurídico y administrativo que permita a los Estados cumplir las obligaciones del Convenio. En segundo lugar, se insiste en la aplicación de la regla sobre la carga probatoria atendiendo a que la construcción del panorama indiciario discriminatorio pueda hacerse según datos estadísticos e informes internacionales.

Es fundamental, como se señala en el caso *Wa Baile*, la idea de que la falta de un marco jurídico y administrativo suficiente puede dar lugar a controles de identidad discriminatorios. Esta jurisprudencia, pone de relevancia el hecho de que en España se tome en consideración, como apunta Sánchez (2024: 13) la necesidad de avanzar en el establecimiento de una normativa que dé cumplimiento a la obligación positiva más fundamental impuesta por parte del derecho nacional, regional e internacional de los derechos humanos, consistente en establecer un marco jurídico y administrativo que permita erradicar los controles de identidad discriminatorios en el que se incluyan los formularios de identificación justificativos de cada requerimiento, puesto que, este es uno de los instrumentos de prevención más eficientes.

Así lo ha señalado la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA, por sus siglas en inglés) (FRA, 2019: 78), que ha insistido en la idea de que, por ejemplo, los formularios de identificación y registro pueden ayudar a los agentes a reflexionar sobre si las identificaciones que llevan a cabo se basan en motivos razonables, y permiten a los oficiales de alto rango vigilar posibles prácticas discriminatorias en las actuaciones de identificación y registro de agentes concretos.

6.6. Visión populista: auge del racismo, xenofobia y discriminación

Una cuarta visión de la política y la normativa de extranjería es la populista. Sin entrar en la disputa que genera el concepto de populismo, puede abordarse la amenaza que este supone a partir de los diferentes informes de Naciones Unidas que lo vinculan al aumento de la discriminación. Así, por ejemplo, como se ha señalado desde Naciones Unidas (2017: párr. 48) suele asociarse crisis económica, medidas de austeridad, mayor desigualdad y discriminación. Así, es patente «la relación directa entre el aumento de la disparidad económica y el crecimiento de los partidos populistas y xenófobos», siendo los migrantes, los refugiados y otros no nacionales considerados, a menudo, como el chivo expiatorio al que se hace responsable de esa situación de recesión del orden neoliberal cuando en realidad, como los autóctonos, son víctimas de ella. La mezcla de confusión en la información y la necesidad de buscar un chivo expiatorio en situaciones preocupantes, como la de crisis económica, han contribuido a fomentar y propagar estereotipos que son falsos.

No se analizará la discusión doctrinal sobre dicha noción ni los múltiples significados que el populismo puede adquirir en dimensiones geográficas diferentes. Conviene, en todo caso, para saber a qué se hace referencia cuando se habla de populismo, establecer unos rasgos que pueden considerarse el mínimo común denominador. Siguiendo a Vallespín y Bascuñán (2017: 55-57) es posible establecer un decálogo, unos aspectos comunes que permiten identificarlo, entre ellos, los siguientes: el populismo no es una ideología, sino una lógica

de acción política; responde a procesos de brusco cambio social; frente a él se reacciona, mediante una descripción con tintes dramáticos, insistiendo en la necesidad de revertir la situación; apela como concepto central a la noción de pueblo; se articula a través de una polarización, como la de nosotros y los otros, buscando un antagonista; reniega de la visión pluralista de la sociedad; apela a la emocionalidad; recurre a un discurso simplificador tanto del concepto de pueblo como del de enemigo; propicia una guerra de representaciones con quienes compiten con este tipo de movimientos para explicar la realidad; y, finalmente, pone en cuestión la tradicional comprensión de la democracia liberal siendo fundamental el papel que desempeña el «líder». De estos rasgos, esquemáticamente enunciados, interesa ahora, especialmente en su conexión con la discriminación que afecta a las personas inmigrantes en España, el hecho de que el populismo pueda concebirse como lógica de acción política que potencia la creación de un antagonista, es decir, que insiste en la polarización de la sociedad en el binomio *schmittiano* amigo-enemigo de tal manera que crea, favorece y potencia el contexto idóneo para la exclusión del extranjero.

En ese sentido, el populismo supone un esfuerzo por construir comunidad a partir de diferencias y conflictos que se presentan como inconmensurables, así actúa como una lógica política que, como mantiene Laclau (2005: 150), «permite la institucionalización de lo social» en un juego de maniobras discursivas y ambivalencias en la que crear pueblo exige la producción discursiva de «significantes *tendencialmente* vacíos» (Laclau, 2009: 60), como se evidencia en los diferentes partidos y movimientos populistas.

El populismo puede considerarse como una forma de discurso o retórica, una estrategia política o un tipo de lógica política que se alinea con la exclusión. En síntesis, en sus formas más peligrosas, el populismo adopta una visión monolítica y excluyente de quién entra en la categoría de «pueblo», en la misma dinámica que se ha señalado al distinguir entre «nosotros» y los «otros», pero en su dimensión más restrictiva, y así se convierte en un potente mecanismo de discriminación. De ahí que para entender las peligrosas movilizaciones populistas desde la perspectiva de los derechos humanos sea fundamental tener en cuenta que tienden a ser no solo antielitistas, sino también antipluralistas (Naciones Unidas, 2018: párr. 8). Ese populismo incentiva el racismo, la xenofobia y la discriminación hacia las personas inmigrantes identificadas como esos «otros».

6.6.1. Racialización y división cultural: más identidad, menos solidaridad

A principio de los años ochenta, como señala Wieviorka (1992), comienza a hablarse de un nuevo racismo que incorpora variables como, especialmente, la cultura, y también otras como la religión o la etnicidad. Deja de hacerse, por tanto, una referencia expresa a la raza y se ataca a los grupos humanos definidos por alguna de esas otras variables.

La cuestión fundamental en estas nuevas nociones de racismo, como señala Taguieff (2001), es que el racismo culturalista contemporáneo responde a una lógica distinta a la del clásico. El racismo clásico se basa en una lógica de desigualdad mientras que el moderno, con una profunda raíz culturalista, se sustenta sobre en una lógica diferencialista. Desde ese punto de vista, el racismo clásico estaría en contra de la diferencia, mientras que el racismo centrado en la cultura reconoce y valoriza la diferencia, pero para insistir en la idea de que hay culturas que son incompatibles y que, por tanto, están abocadas a todo tipo de conflictos (Solanes, 2018b). Aunque las lógicas son distintas, en realidad se trata de expresiones de racismo que lo único que hacen es adaptarse a los diferentes contextos históricos y sociales.

Desde esa consideración, sin ánimo de ahondar en un debate profundo y complejo sobre las múltiples definiciones de racismo, es posible encontrar un nexo entre las diferentes nociones teóricas de racismo y sus consecuencias prácticas. Por eso, me parece especialmente oportuna, para el contexto de las redes sociales que se desarrollará en este trabajo, la propuesta de Wieviorka (1994: 41) en la que señala que no existe ninguna experiencia importante de racismo que no haya asociado, a su modo, una lógica de inferiorización con una lógica de diferenciación. Es cierto, que en uno u otro tipo de racismo puede enfatizarse una de estas lógicas para identificarlo y distinguirlo (también cuando se hace referencia al racismo simbólico, institucional, aversivo, etnocentrista, etc.), pero el racismo no puede reducirse a una sola lógica. En ese sentido, la jerarquía de razas (como aparente marca distintiva del racismo que venimos denominando como clásico), la inferiorización o la desigualdad, por sí solas, no sostienen la noción de racismo, sino que crean fenómenos de exclusión en los que se introduce un principio de diferencia que sostiene la exclusión o la dominación, y de esa manera dificulta e, incluso, impide la movilidad social de los miembros del grupo discriminado.

De igual manera, la referencia a la diferencia cultural no es base suficiente para fundar el racismo. Para su desarrollo, debe establecerse la separación entre culturas y que una parte de la población determinada, definida por una cultura, exista como protegida o distante de las otras. A partir de ahí, surgen y se refuerzan todas las relaciones que van asociadas al racismo como el temor al otro, el miedo (por ejemplo, al extranjero en el caso de la xenofobia), la sensación de inseguridad, etc. Esta lógica de la diferencia requiere de la copresencia dentro de un espacio territorial y social entre las diferentes culturas para reivindicar una homogeneidad cultural en peligro.

Cuando los grupos que se aglutinan en torno a una identidad de base cultural comparten espacio con otra colectividad numéricamente mayoritaria y sustancialmente diferente surgen las posibles fricciones, como ha ocurrido en el caso de España. De hecho, las diferentes culturas, en esa interrelación, si se sienten amenazadas intentarán afianzar aquellos elementos distintivos que les son propios. En las modernas sociedades multiculturales, la percepción de las diferencias y la preocupación por la preservación de la identidad han adquirido una importancia tal que las personas tienden a verse a sí mismas y a los otros desde la perspectiva de la identidad cultural, con las diferencias que esta conlleva. La interpretación de la diversidad cultural y la forma de gestionarla se ha convertido así en una de las cuestiones fundamentales para evitar conflictos en la convivencia social. Los niveles de desconfianza existentes entre diferentes grupos, incluso de rechazo propiciado por el racismo que subyace, potencian el que se relacione una determinada identidad cultural con factores determinantes de comportamientos socialmente peligrosos, que pueden incluso entrar en el ámbito de los ilícitos penales (Solanes, 2018 b).

Como magistralmente sintetiza Wieviorka (1994: 42), la mera reducción de la lógica de la inferiorización, la jerarquía, la aminoración o la desigualdad, diluye la cuestión racial en la cuestión social; y, al mismo tiempo, una simple lógica de diferenciación la anula en la cuestión cultural. Por eso, podemos entender el racismo como esas dos lógicas que se interpretan y se conjugan. La desigualdad y la diferencia encuentran en el racismo un modo de unificación en el que la diferencia puede imputarse a un grupo minoritario, vulnerable y siempre susceptible de ser aminorado.

Estas dos grandes lógicas aglutinan las propuestas doctrinales que enfatizan el aspecto de la inferiorización, en la que se incluirían aquellas que recogen el esencialismo y la estigmatización (Buraschi y Aguilar, 2019: 27-29); y las que señalan la diferenciación, como Bello (2006), que insiste en que el primer

momento de la lógica racista es la construcción del espacio del que se excluye, o Fanon (2009), para quien la diferenciación racista implica que el grupo dominante define, como una forma de poder, la propia identidad y la alteridad.

Junto a ese racismo prolifera la xenofobia, especialmente al arrimo de los movimientos antiinmigración. Uno de los ejes básicos del discurso xenófobo es la defensa de la identidad nacional y cultural vinculada ahora, además, al nacionalismo y al euroescepticismo. La aceptación de posturas xenófobas se relaciona con el manifiesto rechazo al racismo y con el hecho de que esta, en ocasiones, sea más disimulada y sutil. Como recuerda Cea (2015: 31-32), la amenaza cultural también es un desencadenante de xenofobia, puesto que, existe un marcado temor a que el país pierda su identidad cultural. Además, la perspectiva del racismo simbólico añade a los contextos económicos desfavorables otros desencadenantes de racismo y xenofobia: la amenaza a los valores del grupo de referencia y el sentimiento de distintividad y superioridad. La amenaza cultural juega, de esta manera, un papel fundamental en el círculo de la exclusión que afecta a los inmigrantes, ya que complementa a la amenaza económica-material. En ambos casos, es relevante al tamaño del exogrupo, y los orígenes culturales y religiosos del inmigrante. La percepción de amenaza, como claramente ocurre en España, es más expresa entre quienes se sienten más vulnerables, de tal forma que el rechazo a la integración será mayor por parte de aquellos colectivos que consideren que pueden entrar en competencia, es decir, personas de menor estatus socioeconómico y laboral, con independencia del contexto económico concreto.

Esa percepción de daño inminente que se asocia con los inmigrantes en cuanto grupo, no homogéneo, que visibiliza y reivindica la diferencia, generará, en ausencia de un verdadero proceso de integración, diferentes formas de rechazo que pueden dar lugar a conflictos en los que ya no solo estarán implicados los inmigrantes, sino también todos aquellos que hayan pasado a formar parte del grupo minoritario en el que estos se encuentran.

No resulta novedoso que en períodos de gran afluencia migratoria exista una fuerte resistencia de los autóctonos frente a los inmigrantes por entender que estos son una amenaza para la integridad de la cultura nacional, una amenaza en la dimensión cultural que incluye la religiosa (Portes y Rumbaut, 2010). De esta forma existe una especie de hilo conductor más o menos explícito entre racismo, xenofobia y protección de la homogeneidad cultural amenazada. Como evidencia Cea (2015: 46), estos debates se han repetido en diferentes Estados europeos con un mismo enfoque. Así, se reivindica la defensa de la

identidad nacional en Francia; surge la denominada crisis de multiculturalismo en Alemania, Reino Unido y Holanda; y se apuesta por la prohibición de elementos religiosos en los espacios públicos, que comienza en Francia, Bélgica y se extiende a otros países.

Este racismo conlleva exclusión social, política y cultural (Wieviorka, 1994: 42), que es a la vez necesariamente jurídica y económica. Tradicionalmente esa exclusión, como consecuencia del racismo, se ha producido en el ámbito de las relaciones sociales; sin embargo, como veremos, ahora, con el impacto de las redes sociales, esa especie de apartamiento o alejamiento no solo es del ámbito social real, sino también del virtual, agravado por las características propias de este entorno como la inmediatez, la interactividad con una audiencia masiva y la durabilidad de la información que está disponible en línea. Ese mismo impacto se ve también en la dimensión política y cultural. Persiste la exclusión en la dimensión política por parte de los grupos que continúan teniendo vetado su acceso a la ciudadanía para que persista la supuesta inferioridad. Y también en el contexto cultural, en el que se rechaza la pluralidad que conlleva la presencia de grupos minoritarios definidos por rasgos característicos propios que no coinciden siempre con los que se le atribuyen a la cultura dominante.

Este nuevo racismo, marcado por aspectos culturales, se refleja igualmente en el denominado prisma del racismo sistémico, que puede definirse como «el funcionamiento de un sistema complejo e interrelacionado de leyes, políticas, prácticas y actitudes en las instituciones del Estado, el sector privado y las estructuras sociales que, combinadas, dan lugar a una discriminación, distinción, exclusión, restricción o preferencia, directa o indirecta, intencionada o no, de hecho o de derecho, por motivos de raza, color, ascendencia u origen nacional o étnico» (Naciones Unidas, 2021: párr. 9). Se trata de un fenómeno complejo, que afecta a toda la sociedad y que actúa de manera interseccional con manifestaciones muy diversas.

Como acertadamente señala Izquierdo (2023: 2), el miedo social busca un flotador identitario (ideológico o racial), una especie de salvavidas de la marca cultural dominante. El paso siguiente es el de negarle al inmigrante la ciudadanía o distinguir entre buenos y malos españoles. El color de la piel o las banderas se utilizan para comerciar con los sentimientos y obtener un beneficio.

En esta dinámica, más que la raza desde esa dimensión biológica que resulta incompatible con la esencia de los derechos humanos, la desigualdad implícita en el estatuto de extranjería y en las políticas de inmigración se refleja en el

significativo impacto del color de la piel en situaciones que provocan discriminación. Para quienes quieren visibilizar y combatir el conjunto de discriminaciones y tratos diferenciales que sufren por su color de piel, la identificación como personas «racializadas» es fundamental. Si todos los seres humanos somos ¿o estamos? racializados porque pertenecemos a la raza humana ¿cuál es el alcance de ser (o no) una persona racializada? El verbo racializar proviene del anglicismo «to racialize», que según la RAE se usa con significados como «dar una interpretación racial a algo» o «clasificar o identificar algo o a alguien en función de su pertenencia a un grupo étnico». Podría, por tanto, entenderse, desde una lectura rápida y seguramente simplista, que las personas racializadas se autodefinen en buena medida desde el colorismo, o lo que es lo mismo, desde la discriminación que sufren por su color o tono de piel.

Si se admite ese discurso, es imprescindible volver sobre el alcance de la noción de «persona racializada», los diferentes argumentos al respecto y el potente retorno de la ciencia de la raza a pesar de su naturaleza insidiosa y destructiva (Saini, 2019). Me parece especialmente interesante la afirmación sobre la racialización de Najat El Hachmi (2020), que la conecta con un cierto «atrincheramiento identitario ante la opresión» y la relaciona con la extranjería. Desde esta perspectiva que sostengo, incide en la discriminación interseccional (por varios motivos concurrentes a un mismo tiempo como son el color, el origen nacional o social, etc.), ¿no tiene más sentido desde la igualdad superar la idea de raza para despojarla de ese tradicional poder que se le ha atribuido? Acudir a esa interpretación no significa negar que los elementos señalados (el color, el origen nacional, la religión, etc.) dejen de ser motivo de diferenciación, sino más bien insistir en que, desde el punto común que los derechos humanos suponen, es necesario combatir todas esas formas de inferiorización.

En realidad, la reivindicación de la racialización es también una forma de identidad, minoritaria, que pretende evidenciar el impacto del racismo en aquellas personas que lo sufren y visibilizar la opresión, la discriminación y la reducción de derechos que sufren por esa «identidad» diferente. Tanto en el caso de la identidad del grupo mayoritario, que diluye la posible solidaridad en pro de salvaguardar esos elementos comunes que la distinguen (lengua, religión, tradiciones, etc.) como en el caso del grupo minoritario, los impulsos identitarios que nos separan se han impuesto a las razones solidarias que nos integran (Izquierdo, 2023: 4).

En mi opinión, se pierde, en esa perspectiva identitaria, el enfoque de derechos humanos que permite combatir la desigualdad que el racismo y la xenofor-

bia conlleva. En ese sentido, las personas discriminadas por cualquier motivo, o por muchos concurrentes, son los sujetos de protección a los que el derecho antidiscriminatorio se orienta, como seres humanos con igual dignidad y, por tanto, con iguales derechos (universales, inalienables, inviolables, indivisibles e interdependientes). Mantener esta posición no supone negar, obviar o infravalorar el racismo, más bien al contrario, visibiliza un firme compromiso con los derechos humanos y una voluntad de superar la idea de raza como marcador de poder.

6.6.2. Discurso y delitos de odio

Dentro de la lógica populista combinada con la clave securitaria, en España crecen el discurso y los delitos de odio que se dirigen a las personas inmigrantes.

La concreción de ambos conceptos no es sencilla, aunque la regulación normativa en España ha supuesto un significativo avance. Con todo, la interpretación del artículo 510 del Código Penal (CP) no está exenta de polémica debido, sobre todo, a la dificultad de lograr una interpretación del apartado 1 a) que sea respetuosa con el derecho fundamental a la libertad de expresión. Ante la enorme inseguridad, la Fiscalía General del Estado intentó clarificar la cuestión en la Circular 7/2019, de 14 de mayo, sobre pautas para interpretar los delitos de odio tipificados en el artículo 510 CP. A ello además hay que añadir la dificultad de aplicar el artículo 22.4 CP conocido como «agravante de racismo o discriminación» (Rodríguez, 2023: 110).

En primer lugar, a los efectos que ahora interesan, en la línea de lo mantenido por la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia, ECRI, por sus siglas en inglés (2015), los elementos esenciales que reúne el discurso de odio son «el fomento, promoción o instigación en cualquiera de sus formas, al odio, la humillación o el menosprecio, así como el acoso, descrédito, difusión de estereotipos negativos, estigmatización o amenaza» ya sea mediante la incitación directa o indirecta a la comisión de actos violentos. En estos casos estamos ante un mensaje ofensivo o denigratorio, la presencia de un colectivo afectado por él, cuestión clave para este autor, y el riesgo de discriminación (Valiente, 2020). Por su parte, Kaufmann (2015) establece cuatro criterios básicos, entre los que no se encentra necesariamente el odio. Así, se incluyen el criterio de un grupo en situación de vulnerabilidad afectado, el criterio de humillación, el criterio de malignidad y el criterio de intencionalidad. Waldron (2012) considera problemático el término odio (*hate*) al entender que puede parecer que las

normas que lo prohíben están intentando castigar las actitudes o el control del pensamiento de las personas, pero el odio en las legislaciones no es relevante como el motivo, sino como uno de los posibles efectos de las formas del discurso. Por su parte, Naciones Unidas (2019) afirma que, en muchos casos, pero no en todos, el discurso del odio se fundamenta o genera intolerancia y odio, es decir, que este sentimiento de hostilidad no es un factor decisivo ni en su origen ni tampoco en su resultado. Así lo entiende también Rey (2015), quien propone la locución “discurso discriminatorio” como una expresión más adaptada a la realidad.

Por tanto, el discurso del odio se puede conceptualizar como la expresión, sea cual sea el medio o canal comunicativo que se emplee, que ataca a una persona o colectivo por alguna de las características que lo identifican como individuo o grupo diferenciado para el agresor con el ánimo de despreciar esa distintividad que puede considerarse una amenaza para la identidad propia y que no requiere de la experimentación de odio por aquel o de la producción de dicho sentimiento como resultado de tal conducta (Solanes y Hernández, 2024).

Entre los colectivos afectados por el discurso de odio se encuentran de manera significativa las personas inmigrantes, especialmente a través de las redes sociales. La memoria anual de monitorización del discurso de odio en redes sociales de 2023 del Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia (OBERAXE) evidencia que la mayor parte de los discursos de odio tienen como objetivo a los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados, a quienes se deshumaniza y se presenta en las principales redes sociales como una amenaza para la sociedad. En el 45,5% del discurso del que son objeto, se vincula a este colectivo con la inseguridad ciudadana y se utiliza un lenguaje agresivo explícito contra ellos, concretamente en el 52% de los casos (OBERAXE, 2024: 26).

Los datos obtenidos muestran que las cinco plataformas monitorizadas (X/Twitter, Facebook, Instagram, TikTok y YouTube) retiraron menos de la mitad del contenido que se les notificó en 2023: un 49,4% de los 2.655 contenidos reportados que podían ser constitutivos de delito, de infracción administrativa o que violaban sus propias normas de conducta sobre internet. La mayor parte de ellos, el 30,7%, fueron eliminados cuando se notificaron como *trusted flagger* (comunicadores de confianza), mientras que cuando se comunicaron como usuario normal, solo se retiró el 18,8% del contenido reportado. De este modo, el informe alerta también de que los reportes de potencial discurso de odio que hace la ciudadanía como usuario normal tienen pocas probabilidades de ser retirados (OBERAXE, 2024: 35).

Las denominadas categorías diana se construyen en la conjunción de las diferentes visiones que hemos indicado, especialmente desde la proteccionista y la securitaria, que junto a la populista hacen que las personas originarias del norte de África, seguido de la islamofobia, sean las dos categorías diana a las que más contenido de odio se dirige, con un 33,7% y 26,2%, respectivamente, sobre el total monitorizado. Esto afecta principalmente a la población de origen marroquí, que es la segunda nacionalidad extranjera más numerosa en España, con 787.317 personas residiendo en este país. No es casualidad, como se concluye en la memoria, que de los 2.655 casos de contenido de odio monitorizados y reportados, en un 53,7% se deshumaniza o degrada gravemente a las personas a las que va dirigido, y en un 21,6% se incita a la expulsión del colectivo inmigrante. El episodio prototípico de «inseguridad ciudadana» (real o supuesta), constituye el desencadenante más frecuente del discurso de odio observado (39,5% de los casos) y generalmente se vincula a los grupos diana de manera gratuita. Esta estigmatización «genera un ambiente hostil, que puede alimentar el miedo y resentimiento hacia ciertos grupos de la población, arrastrándonos a una mayor fragmentación y conflicto social». Además, la expresión de discurso de odio que más se asocia al episodio prototípico «inseguridad ciudadana» es el discurso agresivo explícito (43,3%) (OBERAXE, 2024: 23 y 36). De esta manera se evidencia que las cuatro lógicas o visiones que están en el sustrato de la desigualdad material de la política de inmigración y a la normativa de extranjería surgen y se retroalimentan en buena medida en la realidad paralela de las redes sociales que contribuyen de modo determinante a generar un determinado imaginario colectivo.

En estos casos, cuando el discurso de odio puede ser constitutivo de delito según los criterios establecidos a nivel internacional del Plan de Acción de Rabat, el OBERAXE remite el caso a la Fiscalía de delitos de odio. Si se sospecha que puede constituir una infracción administrativa o que viola las propias normas de conducta de las plataformas, se notifica a estas como usuario normal en primer lugar y, si no se produce respuesta en una semana, se notifica como *trusted flagger* o comunicadores fiables o cualificados. Para optimizar el trabajo que se viene realizando desde el Observatorio, se ha pactado con la LALIGA la utilización de la herramienta de monitorización en redes sociales denominada MOOD, que identifica el discurso de odio mediante expresiones, términos y palabras clave para hacer frente también a los graves episodios de discurso de odio en el deporte (Soriano *et al.*, 2023).

Por lo que se refiere a los delitos de odio, la mencionada normativa española se ubica dentro de la noción de la Organización para la Seguridad y Cooperación

en Europa (OSCE) que señala: «un delito de odio se da cuando su autor ha designado intencionadamente a una persona o propiedad como su objetivo por una o más características protegidas o ha expresado hostilidad hacia alguna característica protegida durante la comisión del delito. Se componen de dos elementos: un delito y una motivación prejuiciosa». A nivel europeo, la Decisión Marco 2008/913/JAI del Consejo, de 28 de noviembre de 2008, relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia mediante el derecho penal, mantiene que, en el ámbito penal, el concepto de odio se entiende como el basado en la raza, el color, la religión, la ascendencia o el origen nacional o étnico.

Según el *Informe sobre la evolución de los delitos de odio en España 2023* (Ministerio del Interior, 2024: 36) el ámbito que mayor número de delitos registró en el año 2023 es el de «racismo/xenofobia», con 856 hechos conocidos constitutivos de delitos de odio, habiendo ascendido con respecto al año 2022 un 13,38%. Dentro del conjunto de las víctimas de nacionalidad extranjera, las que contabilizan valores más elevados son las procedentes de Marruecos (8,34%).

Para valorar adecuadamente estos datos y su alcance en el ámbito de la inmigración a nivel sustantivo, hay que tomar en consideración al menos dos aspectos. En primer lugar, el mencionado ámbito de «racismo/xenofobia» hace referencia a cualquier incidente que constituya la manifestación de una intolerancia hacia las personas extranjeras, ya lo sea por su distinto color, nacionalidad, raza u origen nacional, y se exterioriza a través de actos delictivos que entrañan un desprecio y rechazo hacia las mismas. Sin embargo, es importante tomar en consideración que las mencionadas cifras no recogen otros ámbitos como el «antisemitismo», que hacen referencia a cualquier acto de odio, violencia, discriminación, fobia y rechazo, practicados contra los judíos o nacionales del Estado de Israel; o el de «creencias o prácticas religiosas» como cualquier hecho que señala la existencia de un móvil de odio o discriminación hacia la víctima por sus creencias religiosas, de tal manera que se incluirían también los efectuados con esta motivación contra los ateos y agnósticos, quedando excluidos los efectuados con motivaciones antisemitas. Habría que añadir, por tanto, al cómputo de los mencionados 856 hechos conocidos, los delitos registrados en los ámbitos de antisemitismo: 23, y creencias o prácticas religiosas: 55.

Un segundo aspecto que tomar en consideración tiene que ver con la infradenuncia. Una de las cuestiones que constituye un tradicional problema en la lucha contra el racismo y la xenofobia, y en las formas de discriminación que

llevan aparejadas, es la del bajo número de denuncias. Aunque diferentes estudios y encuestas evidencian que no dejan de crecer los episodios e incidentes de discriminación, muchos de ellos no son denunciados. Así, por ejemplo, según la encuesta *EU-MIDIS II* solo el 12% de quienes se sentían discriminados por motivos de origen racial o étnico denunciaron el incidente más reciente de discriminación ante cualquier tipo de autoridad (FRA, 2017: 42).

Para combatir la infradenuncia es esencial supervisar los criterios con arreglo a los cuales se utilizan los recursos y se aplican las sanciones en los Estados miembros y hacerlo con la colaboración de los organismos de igualdad, especialmente con Equinet (COM 2021, 139 final: 12). Estos organismos, al igual que los sindicatos, pueden ayudar a las víctimas a obtener una reparación individual, y desempeñar un papel significativo apoyando litigios estratégicos o presentando recursos colectivos. Para activar las denuncias por motivos raciales o étnicos, es imprescindible disponer de datos al respecto y combatir la elaboración de perfiles basados en tales motivos por parte de la policía (Solanes, 2022).

La cuarta reunión de la Comisión de Seguimiento del II Plan de Acción de Lucha contra Delitos de Odio 2022-2024, elaborado por la Oficina Nacional de Lucha contra los Delitos de Odio (Ondod) a partir de los datos facilitados al Sistema Estadístico de Criminalidad (SEC) por Policía Nacional, Guardia Civil, Ertzaintza, Mossos d'Esquadra, Policía Foral de Navarra y policías locales, vincula el aumento de estos delitos con la mayor concienciación y sensibilización social al respecto, lo cual es crucial para combatir la infradenuncia, ya que existe una tendencia tanto de la víctima como de los testigos a normalizar estas conductas. Como señalan Bustos *et al.* (2019) hasta un 80% de casos no llega a instancias de las autoridades porque las víctimas o bien no quieren hacerlo o bien no saben que se puede ni cómo hacerlo.

Esta Comisión de Seguimiento valora positivamente el elevado cumplimiento de las medidas establecidas en dicho plan de acción y trabaja para impulsar un tercer plan bianual, a partir de 2025, para continuar luchando contra los delitos de odio.

Desarrollar y fortalecer estas y otras herramientas es imprescindible, puesto que el discurso y los delitos de odio, no solo en España, continuarán creciendo como consecuencia, también, de la crisis del Estado de Bienestar, y provocarán un incremento significativo de los discursos xenófobos, racistas y contrarios a la población migrante. Igualmente, habrá que seguir prestando una significativa

atención a las redes sociales. El desengaño y desconcierto que se genera en las redes es lo que está motivando a la población joven en España a ser partícipe del ciberodio (Oleaque, 2015). Las nuevas formas de racismo están detrás del auge de los partidos populistas, que defienden una agenda abiertamente xenófoba y que, desafortunadamente, han alcanzado puestos decisivos en instituciones de gobierno y cuyas expectativas no dejan de aumentar (Valiente, 2020). Aunque pudiera parecer lo contrario, hay todavía más hueco para el discurso del odio racista, sobre todo en un ciberespacio con un territorio ilimitado para la expresión de hostilidad y desprecio hacia la alteridad que representan para algunas personas el origen étnico o nacional diferenciado de otras (Solanes y Hernández, 2024).

6.7. A modo de conclusión: retos de futuro

El estatuto jurídico del extranjero en España, como se ha analizado, se asienta en una desigualdad que comienza ya en el ámbito formal. La redacción del artículo 14 CE y su interpretación en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional desde el referente que supone la mencionada STC 107/1984, no deja lugar a dudas de que la diferencia de trato entre españoles y extranjeros es constitucionalmente admisible si bien tomando en consideración los límites que se han señalado al respecto en cuanto al contenido esencial y a la necesidad de modulación legal de algunos derechos.

Es la propia Constitución la que establece la posibilidad de que exista una permanente distinción entre nacionales y extranjeros. Cualquiera que sea la situación administrativa de estos, se permite una gradación. Dicha diferenciación no debería tener cabida si se entiende que los derechos fundamentales, como tales, están vinculados a la dignidad humana. Esta es precisamente una primera cuestión para tomar en cuenta en una futura reforma constitucional que recapite sobre la parca redacción de los artículos 13 y 14 CE, y sobre todo, que tome en serio los mandados del artículo 10 CE. Precisamente en relación a esta última disposición y desde la relevancia de la cláusula convencional en nuestro ordenamiento jurídico, conviene recordar la oportunidad de tener en cuenta la Convención de la Organización de las Naciones Unidas sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y de sus familias, adoptada por la resolución de la Asamblea General 45/158 de 18 de diciembre de 1990,

y en vigor desde el 1 de julio de 2003, que ha sido obviada por los Estados europeos aun estando en sintonía en sus puntos más emblemáticos con los postulados básicos constitucionales.

La regulación normativa sobre derechos y libertades de los extranjeros en España que se ha analizado ha podido ser concebida de modo más o menos extensivo durante varias décadas gracias a la interpretación jurisprudencial que ha optado, a menudo, por la flexibilidad interpretativa. Apelar a una igualdad formal y material del estatuto jurídico de los extranjeros en España supone superar progresivamente la estricta dicotomía nacional-extranjero para que el reducto de derechos del que no pueden disfrutar estos sea, en todo caso, mínimo, desde el convencimiento de que la definición del estatuto jurídico del extranjero ha de ser más constitucional que legal, es decir, a la inversa de lo que ha ocurrido hasta ahora.

La jurisprudencia constitucional ha sido indispensable, aunque insuficiente, para dar respuesta a una realidad en relación con la extranjería, muy diferente a la existente en el momento de la redacción de la Constitución de 1978 en la que la presencia de no nacionales era ínfima frente a la cercana realidad de emigración. La cuestión ahora es asumir que el modelo de titularidad de los derechos que recoge la Constitución en relación con las personas extranjeras responde a un período histórico distinto del actual, no solo por la insistente idea vinculada al más puro utilitarismo que apela a la estructura demográfica española y ve en la inmigración la alternativa al galopante envejecimiento, sino especialmente porque la realidad multicultural asentada debe leerse en clave de derechos.

La amplia libertad que ha tenido el legislador, gracias a la actual regulación constitucional que conecta con la cuestión de la igualdad y sus límites, no ha permitido que en las sucesivas leyes de extranjería se clarificara la titularidad y el disfrute de los derechos de los extranjeros, sino que, más bien, ante la incertidumbre de no saber qué derechos se ubicaban en cada uno de los grupos que el Tribunal Constitucional consagró en su clasificación tripartita, se han sucedido las declaraciones de nulidad e inconstitucionalidad. Obvia recordar, aunque es sumamente importante tenerlo presente a efectos prácticos, que los constantes recursos de inconstitucionalidad contra las diferentes modificaciones de la LO 4/2000 han hecho que durante más de quince años se aplicara a las personas extranjeras disposiciones que han sido declaradas posteriormente como inconstitucionales, en buena medida por vulnerar la dignidad humana, y que no han tenido efectos retroactivos para esos sujetos concretos.

La propia jurisprudencia constitucional ha dejado constancia, en relación con la regulación legal de la extranjería, de la necesidad de hacer una lectura de las exigencias de la calidad de la ley vinculadas no solo al respeto del principio de proporcionalidad, sino a la urgencia de que se regulen las instituciones o medidas limitativas de derechos fundamentales con un grado de determinación y certeza suficiente para evitar que se genere grave inseguridad o incertidumbre sobre su modo de aplicación efectiva (votos particulares SSTC 39/2012, de 29 de marzo y 17/2013).

Por otra parte, esa amplia posibilidad de modulación legal de los derechos de los extranjeros ha potenciado, también, que el tratamiento de la extranjería a nivel jurídico se conectara con su concepción como un instrumento político y electoral de relativa rentabilidad y especialmente centrado en regular a corto plazo.

La falta de claridad y los constantes ataques normativos a los derechos de los extranjeros han hecho que la jurisprudencia del Tribunal Constitucional haya sido imprescindible, a la vez que compleja y, en ocasiones, sombría. Así, se ha insistido en mantener una teoría de grupos de derechos difícil de defender desde la perspectiva de su vinculación con la dignidad humana, como si fuera posible admitir que hay derechos fundamentales entre las categorías, a su vez también cuestionables, de los derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales que no están vinculados a aquella. Las sentencias a las que se ha hecho referencia ponen de manifiesto, especialmente a través de los lúcidos votos particulares, la complejidad de mantener las diferencias de graduación entre dignidad humana y derechos, ya que todos ellos surgen, se consolidan y se protegen por su conexión con esta. Desde el punto de vista jurisprudencial, se ha sido reacio a defender un pronunciamiento general sobre esta cuestión, optando por resolver, caso por caso, desde lo que puede interpretarse como respeto al principio de justicia rogada, que ha llevado a una significativa proliferación de resoluciones.

Apostar por esta igualdad no significa entender que los derechos sean ilimitados, como tampoco lo son para los españoles. Más bien, se trata de insistir en que los límites han de ser comunes para españoles y extranjeros, de tal manera que estos se definan en atención al conjunto de los derechos fundamentales y bienes jurídicos constitucionalmente protegidos (SSTC 11/1981, de 8 de abril y 196/1987, de 11 de diciembre). Se acudiría así a los estándares definidos para limitar cualquier derecho fundamental, a los que se aludía anteriormente, tales como la ponderación de la legalidad, necesidad y proporcionalidad de la medida limitativa adoptada. Es más, la opción de protección de los bienes jurídicos

constitucionalmente consagrados podría servir para hacer frente a las críticas que temen que se sacrifique la seguridad. En ese sentido, la necesidad del control de fronteras quedaría incluida dentro dichos bienes, aunque con respeto al conjunto.

El modelo migratorio español, en cuanto estable y permanente, seguirá estando vinculado al mercado de trabajo, por eso es imprescindible reforzar la dimensión legal para potenciar la regularidad. Se trata de prestar atención a determinadas circunstancias específicas del fenómeno migratorio en España, que no representan a la inmensa mayoría de la población extranjera en situación de regularidad, pero que comprometen la situación de quienes las sufren. En ese sentido, no puede olvidarse que las políticas de inmigración son políticas sociales que afectan, en buena medida, al mercado de trabajo y, por tanto, a las personas que llegan a nuestro país para incorporarse al ámbito laboral, pero también al social y cultural. Por ello, es fundamental insistir que una inmigración conectada al mercado de trabajo no debe suponer, necesariamente, perpetuar la visión utilitarista a la que se ha hecho referencia.

Para superar ese enfoque que ve a la persona inmigrante en clave de productividad, es imprescindible asegurar su estatuto jurídico, porque es el que le permite protegerse frente a cualquier tipo de abuso. La reforma del reglamento de extranjería profundiza en los derechos de los trabajadores migrantes y pretende facilitar los procedimientos. Aunque hay cuestiones que se deberán concretar en el posterior desarrollo e implementación, se plantean propuestas que son de especial interés, como la posibilidad de compatibilizar el trabajo por cuenta propia y ajena, el cambiar de empresario en caso de explotación o imposibilidad de realizar el trabajo, y la figura del arraigo de segunda oportunidad.

Es fundamental para la correcta implementación que los interlocutores sociales participen en todo este proceso que pretende servir para modernizar el marco regulador de la inmigración en España, para que sea, en la medida de lo posible, menos burocrático y más garantista, y más ágil y accesible. De los mecanismos que ahora se articulen depende la posibilidad de no tener que acudir en el futuro a procedimientos extraordinarios de regularización que, como se ha señalado, no resultan beneficiosos (aunque en ocasiones sean necesarios) ni para los que se ven implicados en ellos ni para la imagen que generan de la inmigración en la población autóctona. Normalizar el fenómeno de la inmigración a nivel laboral, económico, social y cultural es imprescindible en una sociedad plural como la española.

El eje que necesariamente debe acompañar al laboral es el de la integración. El hecho de que el Marco Estratégico haya sido concebido como un conjunto de directrices puede dificultar que tenga el impacto real que sería deseable. Las diferentes medidas que se han contemplado, con sus correspondientes indicadores, debería permitir acercarse a la inclusión social entendida como la eliminación de barreras y la garantía de igualdad de oportunidades. Integración e inclusión son conceptos relacionados con la cohesión y la justicia social, y se concretan en materializar la posibilidad de participación igualitaria de todas las personas en todas las dimensiones sociales (laboral, económica, legal, política, cultural, etc.). La inclusión busca crear un entorno en el que las diferencias sean valoradas y respetadas (FISI, 2024: 84). La situación de regularidad es imprescindible como punto de partida, pero requiere de los otros ejes que el marco contempla para afianzarse.

De hecho, durante la implementación del marco, es necesario mejorar la cooperación multinivel, en general, en materia migratoria, pero muy especialmente en las políticas de integración e inclusión. La falta de un diálogo estructurado y permanente, tanto a nivel político como técnico entre las distintas administraciones implicadas, que constituye una de las principales debilidades del sistema de gobernanza migratorio español (Pinyol y Pérez, 2022: 27), se acentúa en materia de integración, puesto que muchas de las medidas directamente conectadas con políticas inclusivas dependen de las competencias transferidas a las CC. AA. Por ello, es imprescindible, además de evitar que la política migratoria sea un tema de confrontación política permanente, potenciar que todos los niveles de gobernanza (europeo, nacional, macrorregional, transfronterizo, regional y local) se impliquen en el diseño y la ejecución de las estrategias de integración, tal como propone el Plan de Acción de la Unión Europea, con la finalidad de maximizar la eficacia de las actuaciones.

No es fácil combinar esa necesidad de integración que una política de inmigración y extranjería transversal exige con la visión que insiste en el peligro que esta supone. La amenaza y el miedo como mecanismo de acción influyen directamente en las medidas normativas, de tal manera que las razones de orden público y de seguridad pública (junto a las de salud pública) justifican medidas como impedir la entrada en España, aunque los interesados presenten la documentación exigida, entre ellas, la posibilidad de denegar la inscripción en el Registro Central de Extranjeros, o la expedición o renovación de las tarjetas de residencia, y la de ordenar la expulsión o devolución del territorio español. Aunque se tomen en cuenta todos los factores que concurran en el caso concreto —como la duración de la residencia, la integración social y cultural del

interesado en España, su edad, estado de salud, situación familiar y económica, y la importancia de los vínculos con su país de origen—, no es fácil ponderar los diferentes aspectos que concurren.

Como ha señalado reiteradamente la jurisprudencia del TEDH, la naturaleza específica del contexto migratorio no puede justificar un ámbito de ilegalidad en el que los individuos no estén amparados por un sistema jurídico que les permita disfrutar de los derechos y garantías previstos en el Convenio, que los Estados se han comprometido a asegurar a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción (*Hirsi Jamaa et al.*, § 178 y *ND y NT c. España*, § 110). Ahora bien, ello no significa que el Estado deba renunciar a los instrumentos legalmente previstos, de acuerdo con su regulación constitucional, para garantizar el de orden público y la seguridad.

En la búsqueda de ese equilibrio hay aspectos especialmente sensibles como los que se evidencia en los mencionados controles policiales de identidad por perfil racial. En aras de la protección de los derechos implicados, la elaboración de perfiles nunca puede basarse únicamente en características protegidas porque ello significaría clasificar a las personas en función de sus características. Ahora bien, sí es posible recoger y tratar datos personales, siempre que las autoridades policiales y las autoridades responsables de la gestión de fronteras se aseguren de que dicha recogida y tratamiento de datos cuentan con una base jurídica, con un fin legítimo y válido y con que se cumplan los criterios de necesidad y proporcionalidad. En ese sentido, las características protegidas como la raza, el origen étnico, el género o la religión pueden figurar entre los factores que dichas autoridades tengan en cuenta a la hora de ejercer sus competencias, pero no pueden ser la única ni la principal razón para singularizar a una persona concreta porque en tal caso estaríamos ante una discriminación directa.

La elaboración de perfiles, por tanto, es una herramienta legítima utilizada por agentes de policía y guardias de fronteras con fines de prevención, investigación y enjuiciamiento de actividades penales, así como de prevención y detección de la inmigración irregular. La elaboración de perfiles debe utilizarse dentro de los límites previstos legalmente para que pueda considerarse lícita, legítima y efectiva, para lo cual debe respetar los requisitos de igualdad de trato y protección de los datos personales y combinar diferentes elementos como (FRA, 2019: 126): tratar a las personas por igual, con respeto y dignidad; evitar la elaboración de perfiles basados en sesgos; que la actuación sea razonable, objetiva y basada en información de inteligencia; y que se proteja adecuadamente

los datos personales y la vida privada de los interesados. Para ello, tanto los policías como los guardias de fronteras disponen de diferentes herramientas para que estos principios sean conocidos, entendidos y aplicados en la práctica, entre ellas, antes de elaborar perfiles, los agentes deben recibir orientación y formación; durante la elaboración de perfiles, deberán registrarse y conservarse los detalles de la actividad; y tras la elaboración de perfiles, las acciones de los agentes deben ser objeto de vigilancia y evaluación para detectar aspectos susceptibles de mejora.

Por otro lado, hay que combatir los prejuicios arraigados en España que sobredimensionan, de manera interesada, la visión populista que se ha señalado. En ese sentido, se debe seguir combatiendo el discurso del odio, especialmente en línea, por su mayor impunidad. Como recoge el informe del OBERAXE (2024, 35 y 36), es necesario supervisar que no se alimenten en las redes esos prejuicios y estereotipos, aprovechando las circunstancias actuales como la inmigración desde el norte de África y el miedo provocado por el terrorismo yihadista. Los principales hallazgos de la monitorización del OBERAXE ponen en evidencia los riesgos del mundo virtual que ha desencadenado en una exaltación del racismo, la xenofobia y la intolerancia asociada. Resulta inaplazable combatir la cultura del discurso de odio que las redes difunden, porque la velocidad con la que circula fomenta la impunidad y normaliza la idea de que hay personas y grupos de población que, *per se*, son peligrosos.

Afianzar las herramientas de diagnóstico es esencial para asegurar las posteriores acciones. En ese sentido, la anunciada herramienta MOOD, que permitirá identificar el discurso de odio mediante expresiones, términos y palabras clave, puede mejorar la monitorización que se viene realizando para que sea más ágil.

Estos esfuerzos tienen que completarse con campañas de comunicación y concienciación que permitan combatir el discurso de odio de manera generalizada, también con colaboraciones puntuales estratégicas como con la Fundación LALIGA.

Igualmente es positiva la participación española en el proyecto europeo Real-UP, que pretenden mejorar las capacidades de las autoridades estatales para identificar, analizar, supervisar y evaluar el discurso de odio en línea. La colaboración entre varios Estados es fundamental para conseguir desarrollar y fortalecer estrategias de contranarrativa (discurso *upstander*) contra discursos de odio motivados por racismo, xenofobia, islamofobia, antisemitismo y antigitanismo. Este proyecto incluye la discusión y creación de un mapa de buenas

prácticas y herramientas didácticas efectivas para la contranarrativa del discurso de odio en línea, así como la descripción de los perfiles de los perpetradores y las víctimas. Con esta información se podrá evaluar la intensidad, gravedad, distribución y potencial impacto del discurso de odio, y establecer recomendaciones de actuación relacionadas con el discurso *upstander*.

En la misma línea, hay que seguir impulsando la lucha contra los delitos de odio. El proyecto CISDO (Cooperación Interpolicial y Social contra los Delitos de Odio), que surge de las medidas previstas en el II Plan de Acción de Lucha contra los Delitos de Odio realizado por la ONDOD es una buena alternativa. Con él se pretende potenciar las habilidades de las fuerzas policiales a nivel nacional y local, en colaboración con organizaciones de la sociedad civil, para prevenir, identificar y responder a incidentes racistas y xenófobos, así como a delitos de odio.

Este aspecto es decisivo también para combatir los casos de infradenuncia. Como el propio Ministerio del Interior (2024: 7) reconoce, los datos oficiales recogen la «cifra conocida» de incidentes registrados por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que aportan información al Sistema Estadístico de Criminalidad (SEC), pero no la «cifra sumergida» de la infradenuncia. Aunque lo crucial no sean las estadísticas, sino las vulneraciones de derechos que se producen, no puede negarse que, entre otras cuestiones, generar una mayor confianza en la acción policial es fundamental. Además, es posible añadir otras propuestas como las que ha planteado la ECRI (2020). Entre ellas, desarrollar procedimientos de reclutamiento que aseguren que la composición de la policía refleje la diversidad de la población; formación en derechos humanos, a intervalos regulares, para todos los agentes de policía; marcos de diálogo y cooperación entre la policía y miembros de grupos minoritarios; procedimientos de denuncia efectivos dentro de la policía, incluso mediante la adopción de medidas de protección para los denunciantes; fuerte apoyo a las víctimas y testigos de faltas policiales; y órganos plenamente independientes para investigar incidentes de presuntos abusos policiales. Lo que se persigue, en definitiva, es generar una cultura policial que no admita y combata el abuso racista y las discriminaciones.

Los derechos y deberes compartidos por el conjunto de personas en el seno del Estado de derecho apelando al pacto social en la más pura concepción contractualista, deben de ser comunes, como se desprende también de las disposiciones internacionales. Los límites en dicho tipo de Estado son coincidentes: el respeto a la Constitución y a la ley, siguiendo la interpretación jurisprudencial en cuanto al canon general, tanto para los nacionales como para los extranjeros,

porque son (han de ser) compartidos por el conjunto de los administrados. De lo contrario, se les está exigiendo a determinadas personas que ofrezcan un plus que no se les requiere al resto y, al mismo tiempo, se les coloca en una situación de permanente desigualdad, que no puede tener cabida en un Estado social y democrático de Derecho.

6.8. Bibliografía

AJA, E. (2012). *Inmigración y Democracia*. Madrid: Alianza Editorial.

ALZAGA, O. (2016). *Comentario sistemático a la Constitución Española de 1978*. Madrid: Marcial Pons.

APARICIO, R. y RODRÍGUEZ, D. (2022). *Aproximación Empírica a la Discriminación de los Hijos de Inmigrantes en el Mercado Laboral*. Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones y OBERAXE, Madrid.

ARANGO, J., MAHÍA, R., MOYA, D. y SÁNCHEZ, E. (2017). *Anuario CIDOB de la inmigración: La inmigración en el ojo del huracán*. Barcelona: CIDOB.

ARENAS, N. El principio de solidaridad y reparto equitativo de la responsabilidad entre Estados en la política europea de asilo: la conformación de la reubicación en un contexto de crisis. *Revista Española de Derecho Internacional*, 73(2), 21-36.

ASÚA, A. y GÓMEZ, I. (2016). Derecho a tener derechos: participación y cohesión social en el sistema constitucional español. Prestaciones sociales y ciudadanía. *Tribunales Constitucionales de Italia, Portugal y España. XVIII Conferencia Trilateral*.

BECK, U. (2002). *La sociedad del Riesgo global*. Madrid: Siglo Veintiuno Editores..

BELLO, G. (2006). *El valor de los otros. Más allá de la violencia intercultural*. Madrid: Biblioteca Nueva.

BROWN, W. (2015). *Estados amurallados, soberanía en declive*. Barcelona: Herder.

BURASCHI, D. y AGUILAR-IDÁÑEZ, M. J. (2019). *Racismo y antirracismo. Comprender para transformar*. Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha.

BUSTOS, L. et al. (2019). Discursos de odio: una epidemia que se propaga en la red. Estado de la cuestión sobre el racismo y la xenofobia en las redes sociales. *Mediaciones Sociales*, 18, 25-42. <http://dx.doi.org/10.5209/MESO.64527> (consultado el 15 de septiembre de 2024).

CARENS, J. H. (2009). Fear vs. Fairness: Migration, Citizenship and the Transformation of Political Community. En K. Lippert-Rasmussen, N. Holtug y S. Laegaard (eds.), *Nationalism and Multiculturalism in a World of Immigration*, pp. 151-173. Houndmills, UK: Palgrave Macmillan.

CEA, M. A. (2015). «Los efectos de la crisis económica en la molduración y evolución de la opinión pública española ante la inmigración». *Migraciones*, 37, 29-52.

CUENCA, P. (2012). «La incidencia del derecho internacional de los derechos humanos en el derecho interno: la interpretación del artículo 10.2 de la Constitución Española». *Revista de Estudios Jurídicos*, 12 (Segunda Época).

DE LUCAS, J. (2003). *Globalización e identidades. Claves políticas y jurídicas*. Barcelona: Icaria-Antrazyt.

DE LUCAS, J. (2009). El miedo en las sociedades más seguras de la historia. *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, 43, 85-92.

DE LUCAS, J. y SOLANES, A. (2009). *La igualdad en los derechos: claves de la integración*. Madrid: Dykinson.

DONAIRE, F. J. (2012). Derechos y libertades de los extranjeros. En D. Boza, F. J. Donaire y D. Moya (Eds.), *La nueva regulación de la inmigración y la extranjería en España* (pp. 85-139). Valencia: Tirant lo Blanch.

ECRI (COMISIÓN EUROPEA CONTRA EL RACISMO Y LA INTOLERANCIA) (2015). *Recomendación general n.º 15 relativa a la lucha contra el discurso de odio y memorandum explicativo*, adoptada el 8 de diciembre de 2015, CRI (2016) 15.

EL HACHMI, N. (2002). Racializada, ¿yo? *el Periódico*, 20 de enero, <https://www.elperiodico.com/es/opinion/20200120/articulo-najat-hachmi-racializada-racismo-inmigracion-7813805> (consultado el 20 de octubre de 2024).

ESTEVE, F. (2019). Alcance de las obligaciones internacionales y europeas contra la discriminación racial y sus implicaciones para España. *Anuario de los cursos de derechos humanos de Donostia-San Sebastián*, XVIII, pp. 87-137.

FANON, F. (2009). *Piel negra, máscaras blancas*. Madrid: Akal.

FISI (FORO PARA LA INTEGRACIÓN SOCIAL DE LOS INMIGRANTES) (2024). *Situación de las personas migrantes y refugiadas en España. Informe Anual 2023*. Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia, Madrid.

FRA (EUROPEAN AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS) (2017). *Second European Union Minorities and Discrimination Survey. Main results*. EU-Midis II.

FRA (EUROPEAN AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS) (2019). *Guía para entender y evitar la elaboración de perfiles étnicos discriminatorios*. https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-preventing-unlawful-profiling-guide_es.pdf (consultado el 3 de octubre de 2024).

FUNCAS (2024). El número de extranjeros en situación irregular se aproximaba ya en 2023 a los 700.000. *Notas de prensa*, mayo 2024.

GÁLVEZ, L. (2023). El régimen jurídico del derecho de sufragio de los extranjeros en España. Análisis crítico y propositivo. *UNED. Teoría y realidad constitucional*, 51, 187-230.

GARCÍA AÑÓN, J. (2013). Discriminación, exclusión social y conflicto en sociedades multiculturales: la identificación por perfil étnico. En J. García Añón y M. Ruiz (Coords.) *Discriminación racial y étnica: balance de la aplicación y eficacia de las garantías normativas* (pp. 280-316). Valencia: Tirant lo Blanch.

GARCÍA MEDINA, J. (2016). La trata de seres humanos desde un enfoque basado en derechos humanos. En M. P. Pando, A. Muñoz y P. Garrido (Coords.) *Pasado y presente de los derechos humanos: mirando al futuro* (pp. 282-295). Madrid: Los Libros de la Catarata.

GIMÉNEZ-FERNÁNDEZ, E. M. y SANDULLI, F. D. (2020). High skilled workers mobility in Spain and Europe: motivations and implications. *UCJC Business & Society Review*, 17(2), 70-89.

GÓMEZ, I. (2017). *El derecho a tener derechos: definición jurisprudencial del estatuto de la persona extranjera*. Madrid: Thomson Reuters Aranzadi.

GONZÁLEZ-ENRÍQUEZ, C., MARISCAL-DE-GANTE, A. y RINKEN, S. (2024). «Las actitudes hacia la inmigración y los inmigrantes en España. Una tipología». *Papers*, 109 (3), pp. 1-26.

HABERMAS, J. (2010). La idea de dignidad humana y la utopía realista de los derechos humanos. *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, 44, 105-121.

IZQUIERDO, A. (2022). *Materiales para una política inmigratoria en Andalucía. Fundamentos y tendencias*. Actualidad CENTRA Ciencias Sociales, segunda época, n.º 97, Fundación Pública Andaluza Centro de Estudios Andaluces, Sevilla.

IZQUIERDO, A. (2023). La cultura como mecanismo de exclusión. *Documentación Social. Revista para pensar la intervención social*, n.º 14, 4 pp.

JOVER, R., ORTEGA, C. y RIPOLL, S. (2010). *Derechos fundamentales de los extranjeros en España*. Valladolid: Lex Nova.

KAUFMANN, G. A. (2015). *Odium dicta. Libertad de expresión y protección de grupos discriminados en internet*. México D. F.: Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.

LACLAU, E. (2005). *La razón populista*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

LACLAU, E. (2009). Populismo ¿qué nos dice el nombre? En F. Panizza (Comp.), *El populismo como espejo de la democracia* (pp. 51-70). Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

LOUSADA, J. F. (2017). Discriminación múltiple: el estado de la cuestión y algunas reflexiones. *Aequalitas. Revista jurídica de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres*, 41, 29-40.

LLOP, E. (2023). Crónica de jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, octubre-diciembre 2022. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 74, 341-389. DOI: <https://doi.org/10.18042/cepc/rdce.74.09>

MAHÍA, R. y MEDINA, E. (2022a). *Informe sobre la integración de la población extranjera en el mercado laboral español*. Madrid: Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones y OBERAXE.

MAHÍA, R. y MEDINA, E. (2022 b). *Informe sobre la integración de los estudiantes extranjeros en el sistema educativo español*. Madrid: Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones y OBERAXE.

MASFERRER, M., ORENGA, J. y PALACIOS, A. (2018). *La aplicación del Enfoque de Género y Basado en los Derechos Humanos (EG y BDH) en la cooperación para el desarrollo. Guía práctica*. Barcelona: Institut de Drets Humans de Catalunya.

MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES (2023). *Marco Estratégico de Ciudadanía e Inclusión, contra el Racismo y la Xenofobia (2023-2027)*. Madrid: Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia.

MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES (2024). *Memoria de análisis de impacto normativo. Proyecto de Real Decreto 1155/2024 por el que se aprueba el reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social*. Secretaría de Estado de Migraciones, Subdirección general de Régimen jurídico, Madrid.

MINISTERIO DEL INTERIOR (2024). *Informe sobre la evolución de los delitos de odio en España 2023*. Madrid: Oficina Nacional de Lucha contra los Delitos de Odio.

MOYA, D. (2009). La reforma de la Ley de Extranjería. *Documentos de Trabajo, Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos*, 20.

MONRAS, J., VÁZQUEZ-GRENNO, J. y ELIAS, F. (2020). Understanding the effects of granting work permits to undocumented immigrants. *BSE Working Paper*, n.º 1228.

MORA, A. (Dir.) (2018). *Informe jurídico-social sobre la situación de las personas inmigrantes en la Comunitat Valenciana*. Valencia: Instituto de Derechos Humanos de la Universitat de València y Vicepresidència i Conselleria d'Igualtat i Polítiques Públiques Inclusives de la Generalitat Valenciana,

NACIONES UNIDAS, ASAMBLEA GENERAL (2017). *Informe del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, elaborado en cumplimiento de la resolución 34/35 del Consejo de Derechos Humanos*. A/HRC/35/41 de 9 de mayo de 2017.

NACIONES UNIDAS, ASAMBLEA GENERAL (2018). *Informe de la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, para la aplicación y seguimiento generales de la Declaración y el Programa de Acción de Durban, preparado de conformidad con la resolución 72/157 de la Asamblea General, que analiza la amenaza que supone el populismo nacionalista para los principios fundamentales de los derechos humanos de no discriminación e igualdad*. A/73/305 de 6 de agosto de 2018.

NACIONES UNIDAS (2019). *Estrategia y Plan de Acción de las Naciones Unidas para la lucha contra el discurso de odio*.

NACIONES UNIDAS, ASAMBLEA GENERAL (2021). *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los africanos y los afrodescendientes frente al uso excesivo de la fuerza y otras violaciones de los derechos humanos por agentes del orden*. A/HRC/47/53 de 1 de junio de 2021.

NACIONES UNIDAS, ASAMBLEA GENERAL (2023). *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los africanos y los afrodescendientes frente al uso excesivo de la fuerza y otras violaciones de los derechos humanos por agentes del orden*. A/HRC/47/53 de 1 de junio de 2021.

OBERAXE (2024). *Informe anual. Monitorización del discurso de odio en redes sociales. Contenidos considerados de odio racista y/o xenófobo, islamófobo, antisemita y antigitano 2023*. Madrid: Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.

OLEAQUE, J. M. (2015). *Racismo en internet: webs, redes sociales y crecimiento internacional*. Valencia: Universidad Internacional de Valencia.

PALIDDA, S. (1999). Effetti perversi dell'attuale congiuntura delle migrazioni. *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, 1, 28-44.

PASETTI, F. y CUMELLA, C. (2022). MIPEX-R: la gobernanza de la integración en seis regiones españolas. *CIDOB briefings*, 37. Barcelona.

PECES-BARBA, G. (1984). *Los valores superiores*. Madrid: Tecnos.

PÉREZ, O., TESIS, A. y SKRZYPCZAK, J. (Eds.) (2023). *Minorities, Free Speech and the Internet*. Abingdon, Oxon / New York: Routledge Studies in Human Rights.

PINYOL, G. y PÉREZ, M. (2022). *La inmigración en España hoy. Reflexiones más allá de la pandemia*. Documento de trabajo núm. 213. Fundación Alternativas y FundiPax Fundación FundiPAX-Iniciativas para la paz. <https://fundacionalternativas.org/publicaciones/la-inmigracion-en-espana-hoy-reflexiones-mas-alla-de-la-pandemia/> (consultado el 15 de septiembre de 2024).

PORRAS, J. M. (Dir.) y REQUENA, M. D. (Coord.) (2022). *La inclusión de los migrantes en la Unión Europea y España. Estudio de sus derechos*. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters-Aranzadi.

PORTES, A. y RUMBAUT, R. G. (2010). *América inmigrante*. Barcelona: Anthropos.

RAMOS, L. (2023). El nuevo modelo de gestión laboral de la migración a partir de la reforma operada por el Real Decreto 629/2022, de 26 de julio. *Revista de Trabajo y Seguridad Social*, 475, 107-140.

REY, F. (2015). Discurso del odio y racismo líquido. En M. Revenga (Dir.), *Libertad de expresión y discursos del odio* (pp. 51-88). Alcalá de Henares: Editorial Universidad de Alcalá.

RODRÍGUEZ, M. L. (2023). Políticas migratorias y de asilo en la Unión Europea. *Temas Laborales*, 168, 189-219.

RUBIO, M. F. (2021). El arduo camino hacia la universalidad de la asistencia sanitaria de los inmigrantes irregulares en España. *e-Revista Internacional de Protección Social*, 1, 343-369.

SAINI, A. (2019). *Superior: The Return of Race Science*. Boston: Beacon Press.

SÁNCHEZ, J. M. (2024). Los controles policiales de identidad por perfil racial en España y el TEDH (STEDH, 18 de octubre de 2022, caso *Muhammad c. España*). *Revista Crítica Penal y Poder, Observatorio del Sistema Penal y los Derechos Humanos*, 26, 472-487.

SESSAREGO, S. (2020). La discriminación racial en Europa y en España: una perspectiva multidimensional. *Revista Internacional de Derechos Humanos*, 10 (2), pp. 145-180.

SOLANES, A. (2005). La política de inmigración en la Unión Europea desde tres claves. *Arbor: Ciencia, Pensamiento y Cultura*, 713, 81-100.

SOLANES, A. (2008). La participación política de las personas inmigrantes: cuestiones para el debate. *Derechos y Libertades. Revista de Filosofía del Derecho y Derechos Humanos*, 12(18), 67-96.

SOLANES, A. (2010). Un balance tras 25 años de leyes de extranjería en España: 1985-2010. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, 90, 77-102.

SOLANES, A. (2011). El buen inmigrante: regular e integrado. *REDUR*, 9, 99-125.

SOLANES, A. (2018a). Derechos de los extranjeros en España. En J. De Lucas y J. M. Rodríguez. *Derechos humanos y Constitución* (pp. 263-286). Valencia: Tirant lo Blanch.

SOLANES, A. (2018b). *Derechos y Culturas: Los retos de la diversidad en el espacio público y privado*. Valencia: Tirant lo Blanch.

SOLANES, A. (2019). La discriminación racial o étnica: marco jurídico, formas y protección. *Eunomía: Revista en Cultura de la Legalidad*, 17, 36-67.

SOLANES, A. (2022a). La integración de las personas inmigrantes en España: un balance normativo. *Mediterráneo económico*, 36, 153-168.

SOLANES, A. (2022b). Racismo, xenofobia y formas conexas de intolerancia: Cuestiones pendientes en la Unión Europea. En A. Solanes, *Dinámicas racistas y prácticas discriminatorias: la realidad en España, Francia, Italia, Dinamarca y Finlandia* (pp. 23-62). Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters-Aranzadi.

SOLANES, A. y HERNÁNDEZ, N. (2024). *Formas de combatir el racismo en las redes sociales*. Valencia: Tirant lo Blanch.

SORIANO, R. M., et al. (2023). *I Informe sobre el estado de las migraciones y la convivencia intercultural en España. Estudio de casos: racismo y xenofobia en las redes sociales digitales en España. Caso Vinícius y caso Badalona*. Convive-Fundación Cepaim, Acción Integral con Migrantes.

TAGUIEFF, P. A. (2001). El racismo. *Debate feminista*, 24, 3-14.

TERRAY, E. (1999). Le travail des étrangers en situation irrégulière ou la délocalisation sur place. En E. Balibar et al. *Sans papiers: l'archaïsme fatal* (pp. 9-34). Paris: La Découverte.

THOMÀS, P. M. (2001). Valores y principios constitucionales. *Parlamento y Constitución*, 5, 129-144.

VALIENTE, F. (2020). *La democracia y el discurso del odio. Límites constitucionales a la libertad de expresión*. Madrid: Dykinson.

VALLESPÍN, F. y BASCUÑÁN, M. M. (2017). *Populismos*. Madrid: Alianza Editorial.

VERDIALES, D. M. (2018). La importancia del enfoque de los derechos humanos en los objetivos de desarrollo del sostenible. En D. M. Verdiales (Coord.) y C. Fernández y C. Díaz (Dirs.), *Objetivos de desarrollo sostenible y derechos humanos: paz, justicia e instituciones sólidas / Derechos humanos y empresas*. Instituto de Estudios Internacionales y Europeos «Francisco de Vitoria» de la Universidad Carlos III de Madrid (9), Madrid, pp. 75-90.

WALDRON, J. (2012). *The Harm in Hate Speech*. Cambridge (MA): Harvard University Press.

WIEVIORKA, M. (1992). *El espacio del racismo*. Barcelona: Paidós.

WIEVIORKA, M. (1994). Racismo y exclusión. *Estudios sociológicos*, XII: 34, 37-47.

WIHTOL DE WENDEN, C. (2000). *¿Hay que abrir las fronteras?* Barcelona: Bellaterra.



Los vínculos relacionales como valor de cohesión social: el capital social

Francisco Javier Lorenzo Gilsanz
Universidad Nacional
de Educación a Distancia (UNED)

Índice

CAPÍTULO 7.

Los vínculos relacionales como valor de cohesión social: el capital social 329

7.1. Introducción	331
7.2. Las relaciones familiares y comunitarias (primarias) como parte del capital social	333
7.3. Capital asociativo: un recurso para las personas, un recurso para la sociedad	361
7.4. Conclusiones	377
7.5. Bibliografía	380

7.1. Introducción

El término capital ha adquirido una presencia destacada en las ciencias sociales a lo largo de las últimas décadas. No obstante, las teorías fundamentales sobre este tema no siempre parten de un mismo concepto, capaz de plantear para algunos autores una relación entre la cultura democrática y las oportunidades derivadas de las redes de relaciones, mientras que, para otros, explica los privilegios asociados a la pertenencia a determinados grupos.

Si bien el enfoque de Pierre Bourdieu (1985) entiende el capital social desde una perspectiva instrumental (centrándose en las oportunidades y beneficios que derivan de la participación en grupos específicos), autores como Coleman (1988) lo definen en términos más amplios, sin limitarlo a un solo aspecto de las relaciones en la medida en la que abarca desde vínculos interpersonales hasta las estructuras macro (los vínculos, las normas y su aplicación).

Sin duda, es el enfoque planteado por Putnam (2000) el que se ha convertido en la referencia dominante en el estudio del capital social, entendiéndolo como un atributo de las comunidades más que como un recurso individual. Su análisis se orienta a la cooperación comunitaria y al desempeño de los gobiernos democráticos, argumentando que el éxito de estos no depende únicamente de su riqueza, sino de la fortaleza de su comunidad cívica. Para Putnam,

tres elementos clave —confianza y reciprocidad, redes sociales y compromiso cívico— explican por qué ciertas comunidades alcanzan mayores niveles de desarrollo económico y democrático que otras.

Desde esta perspectiva analizaremos la dimensión relacional en los hogares españoles, enfatizando la importancia de esta en la consolidación de mecanismos de reciprocidad y de cohesión.

En este sentido, debemos destacar que la familia ha desempeñado histórica y fundamentalmente un rol clave en la configuración del bienestar social en nuestro país, aunque enfrenta retos derivados de los cambios sociodemográficos (Domínguez-Folgueras, 2015). Además de esta, las relaciones de amistad, la convivencia vecinal y los vínculos con compañeros y compañeras de trabajo o estudio constituyen, en la mayoría de los casos, las principales fuentes de capital social.

7.2. Las relaciones familiares y comunitarias (primarias) como parte del capital social

Tradicionalmente, la familia ha jugado un papel central en la sociedad española como principal fuente de apoyo, cohesión social y red de protección ante situaciones de vulnerabilidad. En un contexto donde el estado de bienestar ha experimentado limitaciones estructurales, la familia (especialmente a través del rol desempeñado por las mujeres) se ha visto forzada a suplir muchas de sus funciones, ofreciendo un colchón de seguridad para sus miembros (Meil, 2011).

Esta tendencia se ha acentuado en tiempos de crisis económica, en los que el apoyo intergeneracional ha permitido mitigar los efectos de la exclusión social y la precariedad laboral (Marí-Klose y Escapa, 2020).

Los datos de las últimas encuestas realizadas por la Fundación FOESSA (EINSFOESSA 2018, 2021 y 2024) nos permiten aportar información relativa a algunos de los componentes del capital social y su evolución a través de la frecuencia y la calidad de la relación con miembros del hogar, otros familiares, amistades, vecindad y compañeros y compañeras de trabajo o estudios. A través de estos datos, se constata la fortaleza del capital social que aportan las familias en nuestro país, y su capacidad para amortiguar los efectos de la crisis económica. Sin embargo, también se han identificado riesgos asociados a cierto proceso de debilitamiento familiar y de aislamiento social, especialmente en los sectores más vulnerables de la sociedad.

Tabla 1. Evolución de la frecuencia de las relaciones de los hogares españoles, 2018, 2021, y 2024 (%)

	2018	2021	2024
Miembros del hogar(1)			
No tiene relación	2,4	2,5	0,2
Diariamente	90,9	89,2	94,2
Varias veces por semana	4,0	3,6	4,0
Una vez por semana	1,7	2,6	1,1
Menos de una vez por semana	1,0	2,2	0,5
Total	100	100	100
Otros/as familiares			
No tiene relación	0,6	1,0	2,8
Diariamente	30,1	24,4	32,1
Varias veces por semana	36,6	33,5	37,4
Una vez por semana	18,5	21,4	14,3
Menos de una vez por semana	14,3	19,8	13,4
Total	100	100	100
Amistades			
No tiene relación	0,5	1,6	2,4
Diariamente	26,6	19,6	27,5
Varias veces por semana	39,4	31,5	40,9
Una vez por semana	23,4	23,6	17,2
Menos de una vez por semana	10,0	23,7	11,9
Total	100	100	100
Vecindad			
No tiene relación	4,2	6,4	7,5
Diariamente	32,6	20,7	40,1
Varias veces por semana	33,7	38,8	35,4
Una vez por semana	17,0	18,9	9,5
Menos de una vez por semana	12,4	15,3	7,5
Total	100	100	100

- (1) Los porcentajes ofrecidos se refieren únicamente a aquellas personas que no viven solas. En 2018, para el 18,5% de los hogares no procedía esta pregunta por ser unipersonales. En 2021 este porcentaje era el 16,9% y en 2024 del 27,4%.

Tabla 1. Evolución de la frecuencia de las relaciones de los hogares españoles, 2018, 2021, y 2024 (%) (continuación)

	2018	2021	2024
Compañeros/as de trabajo o de estudios(2)			
No tiene relación	2,2	9,6	8,6
Diariamente	70,1	56,6	56,8
Varias veces por semana	13,0	18,9	18,0
Una vez por semana	4,8	7,4	4,9
Menos de una vez por semana	10,0	7,5	11,7
Total	100	100	100

Fuente: EINSFOESSA 2018, 2021 y 2024.

Las relaciones dentro del hogar experimentan un incremento en la frecuencia de interacción diaria en 2024 (94,2%) en comparación con 2018 (90,9%). Este aumento podría deberse a los efectos prolongados de la pandemia en las dinámicas familiares, así como a una mayor centralidad del hogar como espacio de convivencia y trabajo remoto.

Aunque la interacción diaria con familiares no convivientes también aumentó en 2024 (32,1%) respecto a 2021 (24,4%), el porcentaje de personas que no tiene relación con otros familiares también creció (2,8% en 2024 frente al 0,6% en 2018), lo que nos sugiere una dualidad en la evolución de los lazos familiares: mientras que para algunas personas se han fortalecido, otras han sufrido un proceso de distanciamiento.

El contacto diario con amigos aumentó del 19,6% en 2021 al 27,5% en 2024, recuperando niveles similares a los de 2018 (26,6%). No obstante, el 2,4% de las personas en 2024 afirmaron no tener ninguna relación con amistades, lo que indica que, aunque la sociabilidad se ha restablecido tras la pandemia, persisten segmentos de la población con menor integración social.

La interacción diaria con vecinos aumentó significativamente en 2024 (40,1%) respecto a 2021 (20,7%), lo que podría reflejar un mayor interés en fortalecer

(2) Los porcentajes ofrecidos se refieren únicamente a aquellas personas que tienen compañeros de trabajo o de estudios. En 2018, para el 53,6% de los hogares no procedía esta pregunta. En 2021 este porcentaje era el 58,1% y en 2024 del 42,6%.

la vida comunitaria tras la crisis sanitaria. Sin embargo, también aumentó el porcentaje de personas sin relación con sus vecinos (7,5% en 2024 frente al 4,2% en 2018), lo que de nuevo sugiere una fragmentación en las dinámicas de vecindad.

Por último, aunque el contacto diario con compañeros de trabajo o estudio se mantiene estable (56,8% en 2024), el porcentaje de quienes no tienen ninguna relación con estos entornos sigue siendo alto (8,6%). Este dato puede estar relacionado con la consolidación del teletrabajo.

Junto con la frecuencia, la calidad de las relaciones interpersonales resulta ser un factor determinante para el bienestar emocional y social de las personas. Coleman (1990) señala que el capital social no solo se mide por la cantidad de interacciones, sino por la calidad y la confianza que se generan en ellas. En este contexto, la evolución de la calidad de las relaciones en los hogares españoles entre 2018 y 2024 permite identificar tendencias clave en la construcción del tejido social.

Tabla 2. Evolución de la calidad de las relaciones de los hogares españoles, 2018, 2021, y 2024 (%)

	2018	2021	2024
Miembros del hogar			
No tiene relaciones	1,6	2,5	0,0
Malas o muy malas	0,1	0,6	0,1
Más bien malas	0,5	1,2	0,5
Más bien buenas	7,1	15,6	8,9
Buenas o muy buenas	90,6	80,1	90,4
Total	100	100	100
Otros/as familiares			
No tiene relaciones	0,3	1,1	1,0
Malas o muy malas	0,3	0,7	0,3
Más bien malas	0,9	1,4	1,4
Más bien buenas	12,1	19,2	14,6
Buenas o muy buenas	86,4	77,6	82,8
Total	100	100	100

Tabla 2. Evolución de la calidad de las relaciones de los hogares españoles, 2018, 2021, y 2024 (%) (continuación)

	2018	2021	2024
Amistades			
No tiene relaciones	0,4	1,6	1,3
Malas o muy malas	0,2	0,4	0,1
Más bien malas	0,3	0,8	0,3
Más bien buenas	14,5	21,4	14,1
Buenas o muy buenas	84,7	75,7	84,2
Total	100	100	100
Vecindad			
No tiene relaciones	3,1	6,4	5,0
Malas o muy malas	0,5	0,6	0,2
Más bien malas	1,3	1,8	0,9
Más bien buenas	24,5	28,1	24,6
Buenas o muy buenas	70,6	63,1	69,4
Total	100	100	100
Compañeros/as de trabajo o de estudios			
No tiene relaciones	1,7	8,9	7,1
Malas o muy malas	0,4	0,3	0,0
Más bien malas	1,1	2,1	0,9
Más bien buenas	22,1	24,5	17,9
Buenas o muy buenas	74,7	64,1	74,0
Total	100	100	100

Fuente: EINSFOESSA 2018, 2021 y 2024.

Dentro de los hogares se observa un aumento significativo en la valoración positiva de las relaciones familiares, con un 90,4% de personas que las califican como «buenas o muy buenas» en 2024 (frente al 80,1% en 2021). Este dato refleja una mejora en la convivencia familiar, posiblemente influenciada por cambios en las prioridades personales y un mayor tiempo compartido en el hogar tras lo vivido en la pandemia.

La estabilidad es la característica predominante en las relaciones con otros familiares, con un 82,8% de respuestas positivas en 2024, cifras algo inferiores a las de 2018 (86,4%). Sin embargo, el porcentaje de personas que no tienen

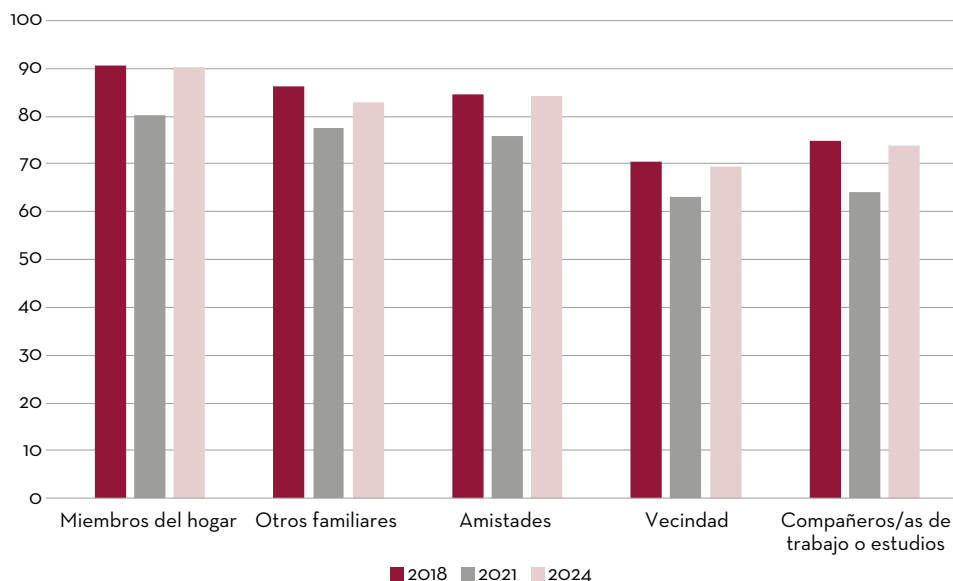
relación se ha mantenido por encima del 1% desde 2021, lo que indica una posible tendencia hacia la segmentación aún incipiente de las redes familiares.

La calidad de las relaciones con las amistades ha mejorado en 2024 (84,2%), recuperando los niveles de 2018 (84,7%) tras la caída registrada en 2021 (75,7%). Esta evolución podría responder a un restablecimiento de los espacios de socialización tras las restricciones impuestas por la pandemia.

La percepción de relaciones «buenas o muy buenas» con los vecinos aumentó del 63,1% en 2021 al 69,4% en 2024, lo que indica cierta revitalización del sentido de vecindad. Sin embargo, el porcentaje de personas sin relación con sus vecinos sigue siendo alto (5% en 2024), reflejando la coexistencia de dinámicas de integración y aislamiento dentro de los entornos residenciales.

El aumento en la valoración positiva de las relaciones con compañeros de trabajo o estudio (74% en 2024 frente al 64,1% en 2021) sugiere una recuperación en la calidad del clima laboral y académico. Sin embargo, el 7,1% de las personas aún reportan no tener relaciones en estos ámbitos, lo que indica la persistencia de ciertas dificultades en la integración social en estos entornos.

Gráfico 1. Evolución relaciones buenas o muy buenas con distintos vínculos próximos (%)



Fuente: EINSFOESSA 2018, 2021 y 2024.

Cuando realizamos este mismo análisis para las personas en situación de vulnerabilidad, encontramos resultados significativamente distintos. Es el caso de las personas en situación de pobreza, las cuales suelen enfrentar mayores dificultades para mantener redes de apoyo sólidas, lo que impacta significativamente en su bienestar y en su capacidad para afrontar adversidades.

El capital social, entendido como el conjunto de relaciones interpersonales que facilitan el acceso a recursos y apoyo mutuo, es menor en los sectores más desfavorecidos, lo que refuerza la consolidación de la pobreza (Lin, 2001; Esping-Andersen, 2013).

La teoría del capital social distingue entre vínculos fuertes, aquellos que se establecen dentro del círculo cercano como la familia y los amigos íntimos, y vínculos débiles, que incluyen relaciones con vecinos, compañeros de trabajo y conocidos (Granovetter, 1983). Diversos estudios han demostrado que las personas con menos recursos económicos tienden a depender en mayor medida de los vínculos fuertes, pero tienen menos acceso a vínculos débiles, lo que limita sus oportunidades de movilidad social y de inserción laboral (Marí-Klose y Escapa, 2020).

En este sentido, los datos ofrecidos por la *EINSFOESSA 2024* permiten observar cómo la pobreza afecta tanto a la frecuencia como a la calidad de las relaciones interpersonales, identificando tendencias clave que evidencian una mayor fragilidad en las redes de apoyo de las personas en situación de pobreza extrema (tabla 3).

Tabla 3. Frecuencia de las relaciones de los hogares españoles por situación de pobreza (%)

	Sin pobreza	Pobreza moderada	Pobreza extrema (3)
Miembros de su hogar			
No tiene relación	0,2	0,3	0,2
Diariamente	94,1	95,3	97,2
Varias veces por semana	3,7	2,5	1,5
Una vez por semana	1,4	0,9	0,4
Menos de una vez por semana	0,6	1,0	0,7

(3) Para la medición de la pobreza extrema se utiliza el umbral del 40% de la renta mediana.

Tabla 3. Frecuencia de las relaciones de los hogares españoles por situación de pobreza (%) (continuación)

	Sin pobreza	Pobreza moderada	Pobreza extrema
Otros/as familiares			
No tiene relación	2,4	3,9	6,7
Diariamente	31,0	37,3	36,7
Varias veces por semana	39,4	32,1	27,1
Una vez por semana	14,8	11,9	11,6
Menos de una vez por semana	12,4	14,8	17,9
Amistades			
No tiene relación	2,1	4,0	5,7
Diariamente	26,7	28,7	30,9
Varias veces por semana	41,6	37,8	33,0
Una vez por semana	18,3	15,4	14,0
Menos de una vez por semana	11,4	14,1	16,4
Vecindad			
No tiene relación	8,1	10,0	11,5
Diariamente	38,0	39,5	38,5
Varias veces por semana	38,3	32,6	31,2
Una vez por semana	8,8	12,1	9,7
Menos de una vez por semana	6,9	5,8	9,0
Compañeros/as de trabajo / estudio			
No tiene relación	7,8	13,9	16,2
Diariamente	54,7	51,6	56,0
Varias veces por semana	19,7	22,0	11,0
Una vez por semana	5,4	3,9	6,5
Menos de una vez por semana	12,3	8,6	10,3

Fuente: EINSFOESSA 2024.

En primer lugar, cabe señalar que el 39,5% de las personas en pobreza extrema reportan no tener familiares con quienes convivir, una cifra muy superior al 29,6% de quienes están por encima del umbral de pobreza.

Dicho esto, la frecuencia de interacción dentro del hogar es elevada para los tres grupos, aunque se observan diferencias significativas según el nivel de pobreza.

Mientras que el 94,1% de las personas no pobres afirman interactuar diariamente con los miembros de su hogar, este porcentaje asciende al 97,2% en el caso de los hogares en pobreza extrema. Este fenómeno podría interpretarse desde una doble perspectiva: por un lado, la mayor convivencia en contextos de pobreza puede deberse a la necesidad de apoyo mutuo dentro del hogar; por otro, puede reflejar limitaciones en el acceso a espacios de socialización fuera del entorno doméstico. En contraste, la interacción «varias veces por semana» disminuye a medida que se incrementa la precariedad, pasando del 3,7% en los hogares no pobres al 1,5% en los hogares en pobreza extrema, lo que indica una mayor concentración de la vida social en la esfera doméstica en estos últimos.

El porcentaje de personas que no tienen relación con otros familiares aumenta de manera significativa en los hogares en pobreza extrema (6,7%) en comparación con los hogares no pobres (2,4%). Además, la frecuencia de contacto diario con otros familiares es mayor en los hogares en pobreza moderada (37,3%) y extrema (36,7%) que en los no pobres (31%), lo que podría indicar una mayor dependencia de las redes familiares en ausencia de otros recursos de apoyo. Sin embargo, la interacción «varias veces por semana» disminuye progresivamente a medida que se agrava la pobreza, lo que sugiere que, aunque el contacto con la familia sigue siendo crucial, la frecuencia de estas interacciones se ve reducida por las limitaciones estructurales de los hogares más vulnerables.

Como ya hemos señalado, las relaciones de amistad son un indicador clave del capital social y de la integración social de las personas. Los datos revelan que la falta de interacción con amigos aumenta con la pobreza: el 5,7% de los hogares en pobreza extrema no tienen relación con amistades, frente al 2,1% de los hogares no pobres. Aunque la interacción diaria con amistades es ligeramente mayor en los hogares en pobreza extrema (30,9%) que en los no pobres (26,7%), la tendencia cambia en la frecuencia semanal: mientras que el 41,6% de los no pobres ven a sus amigos varias veces por semana, solo el 33% de los hogares en pobreza extrema reportan este nivel de interacción. Este dato sugiere que la precariedad económica reduce la capacidad de mantener relaciones de amistad frecuentes, posiblemente debido a restricciones económicas y limitaciones de movilidad.

Respecto a la vecindad, los datos muestran que el porcentaje de personas que no tienen relación con sus vecinos es mayor en los hogares en pobreza extrema (11,5%) en comparación con los hogares no pobres (8,1%). Sin embargo, la interacción diaria con los vecinos es similar en todos los grupos analizados

(alrededor del 38-39%), lo que podría indicar que, aunque la pobreza no reduce significativamente la interacción cotidiana con la comunidad, sí tiende a aumentar el aislamiento de ciertos sectores de la población. Además, se observa una ligera disminución de la interacción «varias veces por semana» en los hogares en pobreza extrema (31,2%) frente a los no pobres (38,3%), lo que refuerza la idea de una integración comunitaria más frágil en contextos de pobreza.

Si bien el ámbito laboral y educativo es otro espacio clave de interacción social, lo primero que cabe señalar en este sentido es que más del 60% de las personas en situación de pobreza no tienen relaciones de este tipo por no participar en dicho ámbito (en el caso de las personas no pobres, esta cifra se reduce hasta el 37,3%). Para quienes tienen algún tipo de relación, los datos reflejan que el aislamiento en estos contextos es significativamente mayor en los hogares en pobreza extrema: el 16,2% de estas personas no tienen relación con compañeros de trabajo o estudio, frente al 7,8% de los hogares no pobres. Esto podría estar relacionado con mayores niveles de desempleo, trabajos precarios con menor interacción social o dificultades para acceder a la educación. Asimismo, la interacción «varias veces por semana» cae drásticamente en los hogares en pobreza extrema (11%) en comparación con los no pobres (19,7%), lo que podría sugerir que la inestabilidad laboral y la exclusión educativa limitan las oportunidades de socialización en estos entornos.

En cuanto a la calidad (tabla 4), aunque la mayor parte de la población califica sus relaciones familiares como «buenas o muy buenas», hay una mayor proporción de respuestas negativas en los grupos más pobres.

En referencia a las relaciones dentro del hogar, los datos reflejan que la calidad es mayoritariamente positiva en todos los niveles socioeconómicos. La categoría «buenas o muy buenas» es predominante, aunque se observa una ligera disminución en los hogares en pobreza extrema (88,8%) en comparación con los hogares no pobres (91,8%). Esto indica que, a pesar de las dificultades económicas, la familia sigue siendo un núcleo de apoyo fundamental. Sin embargo, el porcentaje de relaciones «más bien malas» es más alto en pobreza extrema (1,3%) que en la pobreza moderada (0,9%) y los hogares no pobres (0,4%), lo que sugiere que las tensiones dentro del hogar pueden aumentar en contextos de mayor precariedad.

En las relaciones con otros familiares no convivientes, se observa una tendencia clara de deterioro de la calidad a medida que aumenta la pobreza. El porcentaje de personas que no tienen relación con otros familiares es significati-

vamente mayor en la pobreza extrema (3,8%) en comparación con los hogares no pobres (0,7%). Además, la proporción de quienes califican sus relaciones como «buenas o muy buenas» disminuye de un 84% en los hogares no pobres a un 77% en pobreza extrema. Este dato sugiere que las redes familiares externas tienden a debilitarse en situaciones de pobreza extrema, posiblemente debido a la menor disponibilidad de tiempo y recursos para mantener estos vínculos.

El análisis de las relaciones de amistad confirma una tendencia similar: el porcentaje de personas que no tienen relación con amigos es mayor en la pobreza extrema (3,3%) en comparación con los hogares no pobres (1,1%). Además, la calidad de estas relaciones también se ve afectada, con un descenso en la categoría «buenas o muy buenas» del 85,6% en hogares no pobres al 79,9% en pobreza extrema. Este deterioro podría deberse a factores como la falta de recursos para socializar, el estrés asociado a la precariedad o la necesidad de priorizar la supervivencia económica sobre el mantenimiento de relaciones interpersonales.

La calidad de las relaciones vecinales también muestra diferencias notables según el nivel de pobreza. Mientras que el 5,4% de los hogares no pobres no tienen relación con sus vecinos, esta cifra aumenta al 8,9% en pobreza extrema. Además, la percepción de relaciones «buenas o muy buenas» cae del 70,2% en los hogares no pobres al 62,2% en los hogares en pobreza extrema. Esto sugiere que la cohesión comunitaria es menor en contextos de mayor precariedad, lo que podría dificultar el acceso a redes de apoyo locales y aumentar la sensación de aislamiento social.

Por último, el ámbito laboral y educativo presenta las diferencias más significativas en la calidad de las relaciones interpersonales según el nivel de pobreza. El porcentaje de personas que no tienen relación con compañeros de trabajo o estudio es considerablemente mayor en la pobreza extrema (15,2%) que en la pobreza moderada (10,5%) y en los hogares no pobres (6,3%). Además, la percepción de relaciones «buenas o muy buenas» es menor en los hogares en pobreza extrema (70%) en comparación con los no pobres (75,3%). Estos datos sugieren que la precariedad laboral y la exclusión educativa pueden reducir las oportunidades de socialización y debilitar las redes profesionales y académicas.

Tabla 4. Calidad de las relaciones de los hogares españoles por situación de pobreza (%)

	Sin pobreza	Pobreza moderada	Pobreza extrema
Miembros del hogar			
No tiene relación	0	0,1	0
Malas o muy malas	0,1	0	0
Más bien malas	0,4	0,9	1,3
Más bien buenas	7,7	7,8	9,9
Buenas o muy buenas	91,8	91,1	88,8
Otros/as familiares			
No tiene relación	0,7	1,5	3,8
Malas o muy malas	0,2	0,5	0,5
Más bien malas	1,3	1,8	1,2
Más bien buenas	13,7	15,5	17,4
Buenas o muy buenas	84,0	80,7	77,0
Amistades			
No tiene relación	1,1	2,6	3,3
Malas o muy malas	0	0	0
Más bien malas	0,3	1,3	0
Más bien buenas	13,0	15,6	16,8
Buenas o muy buenas	85,6	80,5	79,9
Vecindad			
No tiene relación	5,4	7,9	8,9
Malas o muy malas	0,1	0,4	0,4
Más bien malas	0,6	2,3	2,5
Más bien buenas	23,6	25,2	26,0
Buenas o muy buenas	70,2	64,2	62,2
Compañeros/as de trabajo o de estudios			
No tiene relación	6,3	10,5	15,2
Malas o muy malas	0	0	0
Más bien malas	0,9	3,4	0
Más bien buenas	17,5	15,0	14,8
Buenas o muy buenas	75,3	71,1	70,0

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Tal como hemos visto, a medida que empeoran las condiciones económicas, se produce un debilitamiento en la calidad de los vínculos interpersonales (Lahusen y Schulz-Nieswandt, 2017). Aunque el hogar sigue siendo un espacio de apoyo fundamental, las relaciones con familiares, amistades y vecinos muestran signos de erosión en los hogares en pobreza extrema. Asimismo, el ámbito laboral y educativo refleja mayores niveles de aislamiento en los sectores más vulnerables.

A modo de resumen, ante la pregunta: «Si compara el momento actual con la situación antes de la pandemia, ¿cree que el conjunto de sus relaciones más cercanas (amistades, familia, vecindario...) se han debilitado, fortalecido o permanecen igual?», obtenemos los siguientes resultados:

Tabla 5. Debilitamiento o fortalecimiento de las relaciones (%)

	Sin pobreza	Pobreza moderada	Pobreza extrema
No contesta	0,1	0,1	0
Se han fortalecido	15,8	15,3	11,7
Se han deteriorado o debilitado	13,7	15,3	23,1
Siguen igual	70,1	68,7	64,8
No sabe	0,2	0,5	0,4

Fuente: EINSFOESSA 2024.

La proporción de personas que reportan un deterioro o debilitamiento de sus relaciones aumenta significativamente con la intensidad de la pobreza. Mientras que el 13,7% de las personas no pobres indican que sus relaciones se han debilitado, este porcentaje asciende al 23,1% entre las personas en pobreza extrema. Esto sugiere que la precariedad extrema genera mayores dificultades para mantener vínculos sólidos, probablemente debido a factores como la inestabilidad residencial, el estrés económico y la dificultad para participar en la vida social.

Por su parte, el porcentaje de personas que afirman que sus relaciones se han fortalecido es considerablemente menor en situaciones de pobreza extrema (11,7%) en comparación con los no pobres (15,8%). Esto puede deberse, como ya hemos señalado, a que las dificultades económicas limitan las oportunidades de socialización y apoyo mutuo, debilitando la capacidad de las redes familiares y comunitarias para actuar como amortiguadores frente a la adversidad.

Un porcentaje elevado de personas en todos los grupos afirma que sus relaciones «siguen igual» (alrededor del 70,1%), lo que indica que, a pesar de las dificultades económicas, una parte significativa de la población mantiene sus lazos personales estables. Sin embargo, se observa una ligera disminución en este grupo a medida que aumenta la pobreza (del 68,7% en no pobres al 64,8% en pobreza severa), lo que, de nuevo, sugiere que las relaciones sociales tienden a ser más frágiles en situaciones de mayor precariedad.

En relación con la disponibilidad de contar con apoyo, la pregunta: «¿Usted o alguien de su hogar actualmente disponen de otras personas que puedan ayudarle cuando tiene problemas?» muestra lo siguiente.

Tabla 6. Personas que puedan ayudarle (%)

	Sin pobreza	Pobreza moderada	Pobreza extrema
No contesta	0,9	0,2	0,1
No, nadie	17,1	25,5	27,1
Sí, una persona	16,3	22,8	27,3
Sí, dos o tres personas	40,5	35,3	32,5
Sí, más de tres personas	24,8	15,0	12,0
No sabe	0,5	1,1	0,9

Fuente: EINSFOESSA 2024.

El porcentaje de personas que afirman no contar con nadie que pueda ayudarles aumenta conforme se agrava la pobreza. Mientras que el 17,1% de las personas no pobres indican que no tienen redes de apoyo, esta cifra asciende al 25,5% en pobreza moderada y al 27,1% en pobreza extrema. Estos datos confirman que la precariedad económica se asocia con un mayor aislamiento social, lo que puede agravar la exclusión y la dificultad para salir de la pobreza.

La tendencia indica también que, a medida que aumenta la pobreza, se reduce el número de personas disponibles para brindar apoyo. Entre la población no pobre, el 24,8% declara contar con más de tres personas que pueden ayudarles, frente al 15% en pobreza moderada y solo el 12% en pobreza extrema. Esta diferencia sugiere que la red de apoyo en estos grupos es más restringida, lo que limita las estrategias de afrontamiento ante dificultades.

En los grupos en situación de pobreza, se observa un desplazamiento desde redes amplias hacia apoyos más limitados. Por ejemplo, el porcentaje de quienes cuentan con solo una persona que pueda ayudarles crece significativamente: 16,3% en la población no pobre, 22,8% en pobreza moderada y hasta el 27,3% en pobreza extrema. Este dato indica que, aunque las redes de apoyo no desaparecen completamente, tienden a reducirse a contactos más puntuales, probablemente dentro del núcleo familiar inmediato.

Aunque se observa una reducción en el acceso a grandes redes de apoyo, la proporción de personas que disponen de «dos o tres» apoyos es relativamente estable en todos los grupos (40,5% en no pobres, 35,3% en pobreza moderada y 32,5% en pobreza extrema). Este dato puede indicar que un grupo significativo de personas en pobreza sigue contando con un círculo cercano de apoyo, aunque más restringido que en contextos de mayor estabilidad económica.

Por último, ante la cuestión: «¿Hay personas a las que usted o un miembro de su hogar haya ayudado en los últimos 12 meses, cuando han tenido problemas?», apreciamos que los datos reflejan una fuerte relación entre la pobreza y la capacidad de brindar apoyo a otros.

A medida que la situación económica se deteriora, las personas y los hogares tienen menos posibilidades de ejercer la reciprocidad, lo que puede contribuir a una mayor fragmentación social y a un debilitamiento del capital social en comunidades vulnerables (Granovetter, 1983). Este fenómeno tiene importantes implicaciones para el diseño de políticas sociales, ya que el fortalecimiento de redes comunitarias y la promoción de la cooperación pueden ser estrategias clave para mitigar los efectos negativos de la pobreza y fomentar la resiliencia colectiva.

Tabla 7. Personas a quien ayudar (%)

	Sin pobreza	Pobreza moderada	Pobreza extrema
No contesta	0,1	0	0
No, nadie	45,2	55,7	66,8
Sí, una persona	20,5	18,0	14,9
Sí, dos o tres personas	22,0	18,8	15,2
Sí, más de tres personas	12,0	7,5	3,2
No sabe	0,2	0	0

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Al comparar estos datos con los de la tabla 6, se observa que la desigualdad en la ayuda es bidireccional: las personas en pobreza no solo reciben menos apoyo, sino que también tienen menor capacidad de brindar ayuda. Esto implica que la pobreza puede generar un círculo vicioso de aislamiento, donde la falta de apoyo recibido impide a su vez ofrecer ayuda a otros, debilitando aún más las redes de solidaridad.

Así, el análisis de los datos confirma que la pobreza no solo implica una carencia material, sino que también limita el acceso a redes de apoyo relacional. Las personas en pobreza extrema presentan mayores niveles de aislamiento social, relaciones familiares más frágiles y menor participación en la vida comunitaria y laboral. De esta forma, se evidencia cierta necesidad de políticas públicas que fomenten la cohesión social y el fortalecimiento del capital relacional en el conjunto de la población, pero especialmente en las poblaciones más vulnerables.

Pero la pobreza (económica) no es el único factor asociado a la existencia de diferencias en el ámbito relacional. De forma similar, la nacionalidad(4) juega también un papel explicativo en este sentido.

Tabla 8. Frecuencia de las relaciones de los hogares españoles por nacionalidad (%)

	Todos españoles	Algún extranjero
Miembros del hogar		
No tiene relación	0,1	0,3
Diariamente	94,1	94,9
Varias veces por semana	4,3	2,8
Una vez por semana	1,0	1,2
Un par de veces al mes	0,5	0,9
Otros/as familiares		
No tiene relación	1,7	8,3
Diariamente	33,1	27,0

- (4) Se ha elaborado un análisis comparativo entre aquellas personas que viven en hogares en los que todos sus miembros son españoles y aquellos en los que se convive con alguna persona extranjera. Para ampliar en el tema se sugiere la lectura de López-Ruiz, J. A., Mora, S. y Blanco, A. (2025). *De los ideales a los hechos: Análisis de las inconsistencias entre valores y comportamientos en cuatro dimensiones ético-sociales*, capítulo 1 de este mismo volumen; y de González Portillo, A., Ruiz Ballesteros, E. y Jaraíz Arroyo, G. (2025). *Dinámicas de exclusión/inclusión social. Una mirada cualitativa*, en González Portillo, A. y Laparra Navarro, M. (coords.) (2026). *La cohesión erosionada: dificultades y oportunidades para una política renovada de inclusión social en España*. Cáritas Española; Fundación FOESSA.

Tabla 8. Frecuencia de las relaciones de los hogares españoles por nacionalidad (%) (continuación)

	Todos españoles	Algún extranjero
Varias veces por semana	39,2	28,0
Una vez por semana	14,2	15,1
Un par de veces al mes	11,8	21,5
Amistades		
No tiene relación	2,0	4,7
Diariamente	28,3	23,7
Varias veces por semana	41,6	37,1
Una vez por semana	16,6	20,3
Un par de veces al mes	11,5	14,1
Vecindad		
No tiene relación	6,0	15,1
Diariamente	41,8	30,7
Varias veces por semana	35,4	35,3
Una vez por semana	9,4	10,3
Un par de veces al mes	7,4	8,6
Compañeros/as de trabajo o de estudios		
No tiene relación	7,3	14,7
Diariamente	56,2	59,2
Varias veces por semana	18,5	15,9
Una vez por semana	5,4	2,9
Un par de veces al mes	12,6	7,2

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Existen diferencias significativas en cuanto a la frecuencia de las relaciones sociales entre los hogares compuestos exclusivamente por personas españolas y aquellos en los que al menos un miembro es extranjero. En el ámbito intrafamiliar, las relaciones son similares, con una interacción diaria cercana al 95% en ambos casos. Sin embargo, en las relaciones con otros familiares se observan diferencias notables: un 8,3% de los hogares con algún miembro extranjero reporta no tener relación con otros familiares, en comparación con el 1,7% de los hogares exclusivamente españoles. Este dato refleja el impacto de la distancia geográfica, dado que muchos hogares migrantes mantienen vínculos con familiares en sus países de origen, dificultando la interacción frecuente.

En el caso de las amistades, la interacción diaria es menor en los hogares con algún extranjero (23,7%) frente a los hogares solo españoles (28,3%). Asimismo, en la relación con la vecindad, un 15,1% de los hogares con algún miembro extranjero reporta no tener contacto con sus vecinos, en comparación con el 6% de los hogares de solo españoles. Estas diferencias pueden estar relacionadas con barreras idiomáticas, dinámicas de segregación residencial o dificultades en la integración comunitaria. La menor frecuencia de interacciones con vecinos podría deberse a una movilidad residencial más alta entre la población extranjera o a un menor tiempo de arraigo en las comunidades locales.

Además, en el ámbito laboral y educativo, aunque la interacción diaria con compañeros/as de trabajo o estudios es ligeramente mayor en los hogares con algún extranjero (59,2% frente a 56,2%), el porcentaje de quienes no tienen ninguna relación con sus compañeros es significativamente superior en estos hogares (14,7% frente a 7,3%).

Tabla 9. Calidad de las relaciones de los hogares españoles por nacionalidad (%)

	Todos españoles	Algún extranjero
Miembros del hogar		
No tiene relación	0	0,1
Malas o muy malas	0,1	0
Más bien malas	0,6	0,3
Más bien buenas	9,0	8,8
Buenas o muy buenas	90,4	90,8
Otros/as familiares		
No tiene relación	0,7	2,0
Malas o muy malas	0,3	0,1
Más bien malas	1,5	0,8
Más bien buenas	14,4	15,6
Buenas o muy buenas	83,0	81,5

Tabla 9. Calidad de las relaciones de los hogares españoles por nacionalidad (%) (continuación)

	Todos españoles	Algún extranjero
Amistades		
No tiene relación	1,1	2,5
Malas o muy malas	0,1	0,1
Más bien malas	0,3	0,2
Más bien buenas	13,8	16,0
Buenas o muy buenas	84,7	81,3
Vecindad		
No tiene relación	3,8	11,3
Malas o muy malas	0,2	0,1
Más bien malas	0,9	1,1
Más bien buenas	24,1	27,1
Buenas o muy buenas	71,0	60,4
Compañeros/as de trabajo o de estudios		
No tiene relación	6,0	12,5
Malas o muy malas	0	0
Más bien malas	0,9	0,9
Más bien buenas	16,7	23,1
Buenas o muy buenas	76,4	63,4

Fuente: EINSFOESSA 2024.

En cuanto a la calidad de las relaciones (tabla 9), dentro del hogar la calidad es percibida de manera similar en ambos grupos, con más del 90% calificándolas como «buenas o muy buenas». Sin embargo, la relación con familiares externos muestra una ligera diferencia, con un 81,5% de hogares con algún miembro extranjero percibiéndolas como positivas, frente al 83% de los hogares exclusivamente españoles. Esta diferencia, aunque pequeña, podría estar vinculada a la menor frecuencia de interacción mencionada en la tabla 8, lo que puede afectar la percepción de la calidad de los vínculos.

Otro aspecto relevante es que, aunque la calidad de las relaciones con amistades es mayoritariamente positiva en ambos grupos, los hogares exclusivamente españoles reportan un porcentaje ligeramente superior de relaciones «buenas o muy buenas» (84,7% frente a 81,3%). Además, el porcentaje de quienes no tienen relación con amistades es mayor en los hogares con algún miembro extranjero (2,5% frente a 1,1%).

En el ámbito vecinal, las diferencias son más notorias: un 11,3% de los hogares con algún extranjero no tiene relación con sus vecinos, en comparación con el 3,8% de los hogares exclusivamente españoles. Además, el porcentaje de quienes califican sus relaciones vecinales como «buenas o muy buenas» es menor en los hogares con algún extranjero (60,4%) en comparación con los hogares exclusivamente españoles (71%). Esto sugiere que los hogares con miembros extranjeros pueden enfrentar mayores dificultades para integrarse en la comunidad local.

En el ámbito laboral y educativo, la calidad de las relaciones con compañeros/as de trabajo o estudio también refleja diferencias. Mientras que el 76,4% de los hogares exclusivamente españoles percibe estas relaciones como «buenas o muy buenas», este porcentaje disminuye al 63,4% en los hogares con algún miembro extranjero. Asimismo, un 12,5% de los hogares con algún extranjero no tiene relación con compañeros de trabajo o estudio, frente al 6% de los hogares exclusivamente españoles.

La percepción de la evolución de las relaciones muestra pequeñas diferencias en cuanto a la nacionalidad. Aproximadamente el 15% de la población percibe que sus relaciones se han fortalecido en los últimos años, sin diferencias significativas entre hogares exclusivamente españoles (15,8%) y aquellos con algún miembro extranjero (15,4%). Sin embargo, la percepción de deterioro de las relaciones es ligeramente mayor en los hogares con algún extranjero (15,9%) en comparación con los hogares exclusivamente españoles (13,9%).

El porcentaje de quienes consideran que sus relaciones han permanecido igual es similar en ambos grupos (alrededor del 69%), lo que indica que, a pesar de las diferencias en la intensidad de las relaciones, la mayoría de la población percibe estabilidad en sus vínculos interpersonales.

Tabla 10. Debilitamiento o fortalecimiento de las relaciones (%)

	Todos españoles	Algún extranjero
No contesta	0,2	0
Se han fortalecido	15,8	15,4
Se han deteriorado o debilitado	13,9	15,9
Siguen igual	69,7	68,0
No sabe	0,4	0,5

Fuente: EINSFOESSA 2024.

En cuanto a los apoyos disponibles, los datos muestran una disparidad significativa entre los hogares exclusivamente españoles y aquellos con algún miembro extranjero en cuanto a la disponibilidad de apoyo social. Un 29,3% de los hogares con algún miembro extranjero reporta no tener a nadie que pueda ayudarles en caso de necesidad, en comparación con el 16% de los hogares exclusivamente españoles. Además, solo un 11,8% de los hogares con algún miembro extranjero tiene más de tres personas disponibles para brindar apoyo, frente al 23,3% de los hogares exclusivamente españoles.

Tabla 11. Personas que puedan ayudarle (%)

	Todos españoles	Algún extranjero
No contesta	1,2	0,6
No, nadie	16,0	29,3
Sí, una persona	17,8	24,2
Sí, dos o tres personas	40,9	33,3
Sí, más de tres personas	23,3	11,8
No sabe	0,8	0,7

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Por último, con relación a la capacidad de brindar apoyo también es ligeramente menor en los hogares con algún miembro extranjero. Un 52,6% de estos hogares indica que no tiene a nadie a quien ayudar, en comparación con el 49,4% de los hogares exclusivamente españoles. Además, solo un 7,2% de los hogares con algún extranjero ha brindado apoyo a más de tres personas, en comparación con el 9,2% de los hogares exclusivamente españoles.

En resumen, la nacionalidad influye significativamente en la estructura y calidad de las relaciones sociales. Los hogares con algún miembro extranjero tienden a presentar menores niveles de interacción con familiares, amistades y vecinos, así como una menor disponibilidad de apoyo social.

Tabla 12. Personas a quien ayudar (%)

	Todos españoles	Algún extranjero
No contesta	0,5	0,4
No, nadie	49,4	52,6
Sí, una persona	19,6	20,7
Sí, dos o tres personas	21,0	18,7
Sí, más de tres personas	9,2	7,2
No sabe	0,4	0,3

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Diversos estudios han señalado que las dinámicas relacionales también pueden diferir según el sexo debido a factores culturales, los roles de género y la gestión de las responsabilidades familiares (Connell, 2009; Bourdieu, 2000). Mientras que las mujeres tienden a mantener redes de apoyo más cercanas

y frecuentes, los hombres pueden experimentar mayores niveles de aislamiento social en ciertos ámbitos (Gilligan, 1982).

Tabla 13. Frecuencia de las relaciones de los hogares españoles por sexo (%)

	Hombre	Mujer
Miembros del hogar		
No tiene relación	0,1	0,2
Diariamente	92,7	95,3
Varias veces por semana	5,0	3,3
Una vez por semana	1,3	0,9
Un par de veces al mes	0,9	0,3
Otros/as familiares		
No tiene relación	3,3	2,5
Diariamente	27,9	35,2
Varias veces por semana	37,8	37,0
Una vez por semana	16,4	12,8
Un par de veces al mes	14,5	12,5
Amistades		
No tiene relación	2,0	2,8
Diariamente	28,5	26,8
Varias veces por semana	41,7	40,2
Una vez por semana	15,9	18,3
Un par de veces al mes	12,0	11,8
Vecindad		
No tiene relación	7,2	7,6
Diariamente	39,3	40,6
Varias veces por semana	35,4	35,4
Una vez por semana	10,3	9,0
Un par de veces al mes	7,8	7,4
Compañeros/as de trabajo o de estudios		
No tiene relación	6,1	10,9
Diariamente	56,8	56,8
Varias veces por semana	20,8	15,5
Una vez por semana	4,7	5,2
Un par de veces al mes	11,6	11,7

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Las mujeres muestran una mayor interacción diaria con los miembros del hogar (95,3%) en comparación con los hombres (92,7%). Esto puede deberse a una mayor dedicación al cuidado de la familia y al mantenimiento de la dinámica cotidiana de funcionamiento del hogar.

Se observa una clara tendencia hacia una mayor interacción familiar entre las mujeres, con un 35,2% de contacto diario en comparación con el 27,9% de los hombres. Además, el porcentaje de hombres sin relación con otros familiares es más alto (3,3%) que el de mujeres (2,5%), lo que indica una menor vinculación con la familia extensa por parte de estos.

En cuanto al contacto con amistades, los hombres y las mujeres presentan diferencias menores, aunque los hombres tienen una interacción diaria ligeramente superior (28,5% frente a 26,8%). Sin embargo, las mujeres reportan un mayor contacto semanal (18,3% frente a 15,9%).

La frecuencia de interacción con vecinos es similar entre ambos sexos, con un 40,6% de mujeres y un 39,3% de hombres que mantienen contacto diario. No obstante, el porcentaje de hombres sin relación con la vecindad (7,2%) es ligeramente inferior al de las mujeres (7,6%), lo que sugiere una ligera tendencia de los hombres a desvincularse menos de la comunidad local.

Una diferencia significativa se encuentra en la falta de relación con compañeros/as de trabajo o estudio, donde las mujeres presentan un porcentaje más alto (10,9%) que los hombres (6,1%). Esta diferencia puede estar relacionada con desigualdades estructurales en el acceso al empleo, mayor incidencia de jornadas parciales y menor estabilidad laboral en las mujeres (Williams, 2020).

Más allá de la frecuencia, las mujeres suelen otorgar mayor importancia a la calidad de sus vínculos (Hochschild y Machung, 2012).

Tabla 14. Calidad de las relaciones de los hogares españoles por sexo (%)

	Hombre	Mujer
Miembros del hogar		
No tiene relación	0	0,1
Malas o muy malas	0,1	0
Más bien malas	0,5	0,6
Más bien buenas	9,6	8,5
Buenas o muy buenas	89,9	90,8
Otros/as familiares		
No tiene relación	1,2	0,7
Malas o muy malas	0,3	0,2
Más bien malas	1,3	1,5
Más bien buenas	15,9	13,7
Buenas o muy buenas	81,3	83,8
Amistades		
No tiene relación	1,0	1,6
Malas o muy malas	0,1	0,1
Más bien malas	0,6	0,1
Más bien buenas	15,5	13,1
Buenas o muy buenas	82,8	85,2
Vecindad		
No tiene relación	5,1	4,8
Malas o muy malas	0,2	0,2
Más bien malas	1,0	0,9
Más bien buenas	25,1	24,1
Buenas o muy buenas	68,6	69,9
Compañeros/as de trabajo o de estudios		
No tiene relación	4,8	9,3
Malas o muy malas	0	0
Más bien malas	1,3	0,6
Más bien buenas	17,7	18,0
Buenas o muy buenas	76,2	72,1

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Tanto mujeres como hombres reportan una alta calidad en las relaciones familiares, con valores muy similares en la categoría «buenas o muy buenas» (89,9% en hombres y 90,8% en mujeres). Sin embargo, la tendencia general muestra que las mujeres tienen una mejor calidad en las relaciones con otros grupos. Es el caso de aquellos familiares con los que no conviven: un 83,8% de ellas califica estas relaciones como «buenas o muy buenas», frente al 81,3% de los hombres. Además, el porcentaje de hombres sin relación con familiares es mayor (1,2%) que el de mujeres (0,7%), lo que refuerza la idea de una menor conexión con la familia extensa en el caso masculino.

De forma análoga ocurre con las amistades, pues las mujeres presentan una valoración superior, con un 85,2% que califica sus relaciones como «buenas o muy buenas», frente al 82,8% de los hombres.

Las diferencias en la percepción de la calidad de las relaciones vecinales son mínimas, con un 69,9% de mujeres y un 68,6% de hombres calificándolas como «buenas o muy buenas».

Una diferencia notable se observa en la percepción de la calidad de las relaciones laborales y educativas. Mientras que el 76,2% de los hombres considera «buenas o muy buenas» estas relaciones, en las mujeres este porcentaje disminuye al 72,1%. Además, el porcentaje de mujeres sin relación con compañeros/as de trabajo o estudio (9,3%) es significativamente mayor que el de los hombres (4,8%), lo que puede estar relacionado con dinámicas de discriminación laboral o segmentación ocupacional (Reskin y Roos, 1990).

En cuanto a la evolución de relaciones más cercanas desde la situación previa a la pandemia hasta el momento actual, observamos que la mayoría de las personas perciben estabilidad en sus relaciones interpersonales: un 70,3% de los hombres y un 68,7% de las mujeres indicando que sus relaciones han permanecido iguales. Sin embargo, un porcentaje relevante (14,8% en hombres y 16,5% en mujeres) señala un fortalecimiento de sus vínculos, lo que sugiere que ciertos grupos han encontrado en la adversidad una oportunidad para consolidar sus redes de apoyo. Por otro lado, el debilitamiento de las relaciones es similar en ambos géneros (14,4% en hombres y 14,2% en mujeres), lo que indica que, a pesar de la estabilidad general, existe un segmento de la población que ha experimentado un deterioro en sus relaciones.

Tabla 15. Debilitamiento o fortalecimiento de las relaciones (%)

	Hombre	Mujer
No contesta	0,1	0,2
Se han fortalecido	14,8	16,5
Se han deteriorado o debilitado	14,4	14,2
Siguen igual	70,3	68,7
No sabe	0,4	0,4

Fuente: EINSFOESSA 2024.

En cuanto a la evolución de relaciones más cercanas desde la situación antes de la pandemia y el momento actual observamos que la mayoría de las personas perciben estabilidad en sus relaciones interpersonales con un 70,3% de los hombres y un 68,7% de las mujeres indicando que sus relaciones han permanecido iguales.

Las diferencias detectadas, a pesar de ser poco significativas, respaldan la literatura previa que sugiere que las mujeres tienen redes de apoyo más consolidadas, lo que podría derivarse de su mayor involucramiento en las relaciones interpersonales y la construcción de vínculos comunitarios (Wellman, 1999).

Tabla 16. Personas que puedan ayudarle (%)

	Hombre	Mujer
No contesta	1,0	1,1
No, nadie	18,8	17,7
Sí, una persona	19,6	18,3
Sí, dos o tres personas	38,0	40,9
Sí, más de tres personas	21,7	21,2
No sabe	0,9	0,7

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Los datos en cuanto al apoyo prestado muestran que un número elevado de personas no se encuentra en disposición de brindarlo a otros: el 51,5% de los hombres y el 48,8% de las mujeres afirman que no han ayudado a nadie en los últimos meses. Este dato es significativo, ya que indica una posible erosión

del capital social o una mayor presión sobre los individuos que limita su capacidad de prestar apoyo. No obstante, se observa que las mujeres tienden a ayudar más que los hombres: el 20,4% de ellas ha brindado apoyo a una persona (frente al 18,9% de los hombres), y el 9,2% ha ayudado a más de tres personas (frente al 8,3% de los hombres). Estos datos refuerzan la idea de que las mujeres desempeñan un papel central en las redes de cuidado y solidaridad, lo que puede estar vinculado a su mayor participación en roles de cuidados dentro del hogar y la comunidad (Tronto, 1993).

Tabla 17. Personas a quien ayudar (%)

	Hombre	Mujer
No contesta	0,5	0,5
No, nadie	51,5	48,8
Sí, una persona	18,9	20,4
Sí, dos o tres personas	20,3	20,8
Sí, más de tres personas	8,3	9,2
No sabe	0,5	0,3

Fuente: EINSFOESSA 2024.

En resumen, podemos afirmar que los análisis de los datos evidencian la importancia del género en la dinámica de las relaciones sociales y el acceso a redes de apoyo. Si bien la estabilidad de las relaciones es la tendencia predominante, existe un segmento de la población que ha experimentado un debilitamiento de sus vínculos. Además, las mujeres muestran una mayor disponibilidad de recibir apoyo y una mayor disposición a ayudar a otros, lo que refuerza su papel como agentes clave en la construcción del capital social. Sin embargo, el porcentaje significativo de personas sin redes de apoyo es un aspecto preocupante que sugiere la necesidad de políticas que fomenten la cohesión social y la reducción del aislamiento en los sectores más vulnerables de la sociedad.

7.3. Capital asociativo: un recurso para las personas, un recurso para la sociedad

El asociacionismo en España ha experimentado una evolución significativa a lo largo de las décadas, consolidándose como un elemento clave para la participación ciudadana y la configuración del tejido social. Según Alberich (2007), desde la década de los ochenta del siglo pasado se ha producido un debate sobre el papel de los movimientos sociales y asociaciones en la sociedad española. Se pueden distinguir tres grandes fases en su evolución:

- **Década de los setenta:** coincidiendo con la transición a la democracia y la consolidación de los movimientos ciudadanos, las asociaciones de vecinos y culturales fueron clave en la construcción del tejido social y en la reivindicación de derechos. En este período, el asociacionismo estaba estrechamente vinculado a la lucha política y social.
- **Década de los ochenta:** se inicia una crisis de los movimientos ciudadanos, con fragmentación interna y la absorción de líderes sociales por parte de los partidos políticos y las Administraciones públicas. Se observa una institucionalización del movimiento asociativo, perdiendo parte de su carácter reivindicativo.

- **Década de los noventa y 2000:** se observa un crecimiento del voluntariado, la profesionalización de las asociaciones y la aparición de redes de coordinación, junto con un mayor protagonismo de organizaciones no gubernamentales. En esta etapa, la acción social adquiere una dimensión más estructurada, con una creciente dependencia de la financiación pública.

En la actualidad, los datos del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CIS) (2024) sobre el asociacionismo en España revelan que la participación en organizaciones cívicas, culturales y sociales sigue siendo relativamente baja en comparación con otros países europeos. Tan solo un 22,3% de la población afirma que pertenece actualmente a una organización. Las principales áreas de participación son las asociaciones culturales (26,1%), los partidos políticos (24,6%), los sindicatos (17,5%) y las ONG de cooperación (16,9%). Sin embargo, la falta de implicación activa es evidente: un 51,4% de la población que han pertenecido a alguna asociación declaran que en los últimos tres meses no han participado activamente en ninguna actividad asociativa. Entre los principales motivos de desafección destacan la falta de tiempo (24,2%), el desinterés (14,1%) y la percepción de que las asociaciones no resultan útiles (4,9%).

A lo largo del tiempo, el asociacionismo ha mantenido una relación ambivalente con el Estado. Mientras que en los años setenta y principios de los ochenta predominó la confrontación con las instituciones, en los noventa se estableció un modelo de diálogo y concertación. Sin embargo, muchas asociaciones han experimentado una creciente dependencia de la financiación pública, lo que ha generado tensiones sobre su autonomía y capacidad crítica.

La intervención estatal ha favorecido el desarrollo de asociaciones con fines específicos, en detrimento de un movimiento ciudadano más espontáneo y plural. A medida que las Administraciones han asumido una mayor regulación y control sobre el sector asociativo, se han creado nuevas dinámicas de colaboración y dependencia mutua.

En la actualidad, se pueden identificar varias tendencias clave:

- **Diversificación del tejido asociativo:** a la tradicional división entre movimientos clásicos y nuevos movimientos sociales (ecologistas, feministas, pacifistas) se suman organizaciones vinculadas a la economía social y a la solidaridad internacional.

- **Mayor hibridación organizativa:** las asociaciones combinan diferentes estructuras y lógicas de acción, participando en redes que trascienden las fronteras nacionales y locales. Esto ha permitido una mayor capacidad de adaptación y respuesta ante los desafíos globales.
- **Auge de las plataformas digitales:** Internet y las redes sociales han facilitado la creación de movimientos transversales y efímeros, en contraste con la estabilidad estructural de las asociaciones tradicionales. Esta digitalización ha permitido la articulación de movimientos ciudadanos con gran capacidad de movilización en tiempos récord.
- **Relación con el Tercer Sector y la economía social:** muchas asociaciones han evolucionado hacia un modelo más profesionalizado, integrándose dentro de la economía social. Esto ha permitido la creación de empleo dentro del sector asociativo, aunque también ha planteado dilemas en torno a su independencia y su función reivindicativa.

La participación en asociaciones es un indicador clave del capital social y la implicación cívica (Verba, Schlozman y Brady, 1995). Resulta evidente el hecho de que una ciudadanía activa, implicada en organizaciones de diversa índole, fomenta una cultura cívica que refuerza la gobernabilidad democrática (Dahl, 1989). La participación en asociaciones promueve la inclusión social y reduce el aislamiento, aspectos esenciales para la integración de grupos en situación de vulnerabilidad (Putnam, 2007; Paugam, 1996). Además, la afiliación a organizaciones facilita el acceso a recursos y redes de apoyo, potenciando la capacidad de los individuos para hacer frente a adversidades y promoviendo la solidaridad comunitaria (Lin, 2001).

Sin embargo, en las últimas décadas, diversos estudios han señalado una tendencia decreciente en la participación en asociaciones formales, en paralelo con el debilitamiento de ciertos lazos comunitarios (Meuleman *et al.*, 2022; Mutz, 2006). Este fenómeno ha sido atribuido a múltiples factores, incluyendo cambios en las estructuras familiares, transformaciones en el mercado laboral y el auge de formas de participación más informales y digitales (Pleyers, 2020). En este contexto, el análisis de las tendencias de participación en asociaciones resulta crucial para comprender las dinámicas de capital social y sus implicaciones para la cohesión social y la calidad democrática.

A día de hoy, y tal como se recoge en la tabla 18, la participación en general en distinto tipo de organizaciones en nuestro país es muy reducida. En concreto,

la afiliación a partidos políticos es particularmente baja, con un 0,6% de miembros activos en 2024 (lo que supone un descenso respecto al 1,7% de 2018). Esto refuerza la hipótesis del desapego ciudadano hacia las estructuras partidarias tradicionales, un fenómeno ampliamente documentado en la literatura sobre desafección política (Dalton, 2004).

Asimismo, la participación en sindicatos se mantiene reducida, con cifras que oscilan entre el 2,2% y el 3,1% en los últimos tres años, lo que podría estar relacionado con los cambios en el mercado laboral y la reducción del sindicalismo tradicional (Offe y Wiesenthal, 1985).

A pesar de la tendencia general de baja participación, las asociaciones religiosas presentan una relativa estabilidad, con un 7,1% de miembros activos en 2024, lo que sugiere que, aunque la secularización avanza en muchos contextos, estos espacios siguen funcionando como núcleos de sociabilidad. Por otro lado, las asociaciones deportivas muestran un leve crecimiento, con un 6,1% de participación en 2024, lo que podría estar vinculado a la mayor importancia del ocio y el bienestar físico en la vida cotidiana.

La presencia en asociaciones vecinales se mantiene escasa, con apenas un 3% de miembros activos en 2024. Este dato refuerza la idea de que los lazos comunitarios permanecen débiles, en línea con los estudios que señalan una menor implicación en la vida barrial y una creciente individualización de las relaciones sociales (Bauman, 2001). Por otro lado, los colectivos cívicos y sociales muestran un leve descenso en la participación activa (4,4% en 2024), lo que podría estar relacionado con una preferencia por formas de activismo más flexibles y digitales.

En cuanto a las asociaciones de mujeres, jóvenes y mayores, la participación es casi testimonial, con tasas inferiores al 2% en todos los casos. Este dato es relevante, ya que evidencia una escasa organización formal en colectivos que tradicionalmente han jugado un papel clave en la movilización social y en la defensa de derechos específicos. La disminución en la afiliación a asociaciones juveniles es especialmente notable, lo que podría indicar un cambio en las formas de participación política y social de las nuevas generaciones (Norris, 2002).

La persistencia de bajos niveles de participación en la mayoría de los tipos de asociaciones sugiere un debilitamiento del capital social formalizado. Esta situación plantea desafíos para la cohesión social, en la medida en que la falta de integración en redes asociativas podría traducirse en menores oportunidades de movilización colectiva y en un debilitamiento del sentido de pertenencia comunitaria.

Tabla 18. Evolución de la participación en organizaciones, 2018, 2021, y 2024 (%)

	2018	2021	2024
Asociaciones religiosas⁽⁵⁾			
No es miembro	90,1	93,3	89,2
Es miembro activo	6,1	4,4	7,1
Es miembro no activo	3,7	2,2	3,4
Asociaciones deportivas			
No es miembro	Sin datos	95,7	92,0
Es miembro activo	Sin datos	3,4	6,1
Es miembro no activo	Sin datos	0,7	1,6
Sindicatos			
No es miembro	93,7	95,4	93,9
Es miembro activo	2,8	2,2	3,1
Es miembro no activo	3,3	2,3	2,4
Partidos políticos			
No es miembro	96,7	98,3	98,1
Es miembro activo	1,7	0,9	0,6
Es miembro no activo	1,4	0,7	1,1
Organizaciones ecologistas			
No es miembro	96,7	98,3	97,2
Es miembro activo	1,6	1,0	1,1
Es miembro no activo	1,6	0,5	1,5
Asociación vecinal			
No es miembro	95,6	96,8	95,1
Es miembro activo	2,7	1,6	3,0
Es miembro no activo	1,4	1,4	1,7
Asociación de mujeres			
No es miembro	97,0	98,6	97,4
Es miembro activo	1,7	0,8	1,3
Es miembro no activo	1,1	0,4	1,1

- (5) Para profundizar en el tema se recomienda la lectura Fernández Maíllo, G. y Gómez Torres, J. (2025). *Una mirada a las creencias y confesiones religiosas desde la acción social*, capítulo 4 de este mismo volumen.

Tabla 18. Evolución de la participación en organizaciones, 2018, 2021 y 2024 (%) (continuación)

	2018	2021	2024
Asociación de jóvenes			
No es miembro	98,0	99,4	98,7
Es miembro activo	1,1	0,4	0,4
Es miembro no activo	0,7	0,1	0,6
Asociación de mayores			
No es miembro	96,5	98,0	96,9
Es miembro activo	2,2	1,1	1,9
Es miembro no activo	1,1	0,7	1,0
Asociaciones educativas			
No es miembro	95,1	97,3	95,7
Es miembro activo	2,4	1,4	2,6
Es miembro no activo	1,4	1,2	1,4
Asociaciones profesionales: gremios, colegios			
No es miembro	Sin datos	96,3	95,2
Es miembro activo	Sin datos	2,1	2,7
Es miembro no activo	Sin datos	1,4	1,8
Colectivos cívicos o sociales (asociaciones culturales, peñas, Esplais, Caus, etc.)			
No es miembro	Sin datos	92,9	93,8
Es miembro activo	Sin datos	5,2	4,4
Es miembro no activo	Sin datos	1,8	1,5

Fuente: EINSFOESSA 2018, 2021 y 2024.

En el caso de las personas en situación de vulnerabilidad, encontramos datos todavía más preocupantes en términos de pertenencia activa; en parte porque tienden a priorizar la satisfacción de necesidades básicas, lo que puede reducir su implicación en estructuras organizadas de participación social (Paugam, 1996). En este sentido, los datos recogidos en la tabla 19 muestran una menor participación en asociaciones en los hogares en situación de pobreza extrema en comparación con los no pobres.

La afiliación a sindicatos es inexistente en los hogares en pobreza extrema, lo que puede reflejar la ausencia de empleo en la mayoría de los casos.

De manera similar, la participación en partidos políticos y organizaciones ecologistas es prácticamente inexistente en los hogares más pobres, lo que sugiere una menor capacidad de incidencia en la esfera política.

Por otro lado, la participación en asociaciones deportivas y profesionales es significativamente menor en los hogares en pobreza extrema, lo que puede reflejar barreras económicas y limitaciones en el acceso a actividades recreativas y formativas.

Los colectivos cívicos y sociales, como asociaciones culturales o grupos informales, también muestran una participación reducida en los hogares más pobres. La falta de recursos y el tiempo disponible pueden ser factores determinantes en la menor implicación en este tipo de organizaciones. Estas diferencias subrayan la necesidad de políticas públicas que fomenten la inclusión social y la participación ciudadana entre los sectores más vulnerables.

En contraste, la afiliación a asociaciones religiosas es mayor en los hogares en pobreza extrema (9%) en comparación con los no pobres (6,8%). Esto podría estar relacionado con el papel de las comunidades religiosas como redes de apoyo en contextos de vulnerabilidad y con una mayor participación religiosa de personas extranjeras, las cuales presentan datos más elevados de pobreza en nuestro país.

Tabla 19. Participación en organizaciones por situación de pobreza (%)

	Sin pobreza	Pobreza moderada	Pobreza extrema
Asociaciones religiosas			
No es miembro	89,7	87,2	87,5
Es miembro activo	6,8	8,3	9,0
Es miembro no activo	3,5	4,5	3,6
Asociaciones deportivas			
No es miembro	90,9	96,5	95,9
Es miembro activo	7,4	2,5	2,2
Es miembro no activo	1,6	0,8	1,8

Tabla 19. Participación en organizaciones por situación de pobreza (%)
(continuación)

	Sin pobreza	Pobreza moderada	Pobreza extrema
Sindicatos			
No es miembro	92,4	98,1	99,1
Es miembro activo	4,0	1,3	0
Es miembro no activo	3,5	0,5	0,4
Partidos políticos			
No es miembro	98,2	99,3	98,9
Es miembro activo	0,9	0,2	0,1
Es miembro no activo	1,0	0,5	0,9
Organizaciones ecologistas			
No es miembro	97,0	99,6	99,2
Es miembro activo	1,4	0,2	0,1
Es miembro no activo	1,6	0,2	0,7
Asociación vecinal			
No es miembro	94,8	96,2	96,8
Es miembro activo	3,4	2,3	1,8
Es miembro no activo	1,8	1,5	1,3
Asociación de mujeres			
No es miembro	97,7	97,9	98,7
Es miembro activo	1,4	1,5	0,9
Es miembro no activo	0,9	0,5	0,3
Asociación de jóvenes			
No es miembro	99,1	99,2	99,2
Es miembro activo	0,4	0,3	0,7
Es miembro no activo	0,5	0,5	0,1
Asociación de mayores			
No es miembro	96,3	98,3	99,1
Es miembro activo	2,7	0,5	0,5
Es miembro no activo	1,0	1,2	0,4

Tabla 19. Participación en organizaciones por situación de pobreza (%)
(continuación)

	Sin pobreza	Pobreza moderada	Pobreza extrema
Asociaciones educativas			
No es miembro	95,5	96,2	98,7
Es miembro activo	3,1	2,3	0,8
Es miembro no activo	1,3	1,5	0,5
Asociaciones profesionales: gremios, colegios...			
No es miembro	94,5	99,0	98,4
Es miembro activo	3,4	0,8	0,4
Es miembro no activo	2,1	0,2	1,2
Colectivos cívicos o sociales, (asociaciones culturales, peñas, Esplais, Caus, etc.)			
No es miembro	93,4	97,6	96,3
Es miembro activo	5,0	2,2	2,4
Es miembro no activo	1,6	0,2	1,3
Otras asociaciones			
No es miembro	92,6	98,3	97,4
Es miembro activo	5,4	1,4	2,4
Es miembro no activo	2,0	0,3	0,3
Grupos informales (grupo de amigos, banda de música, club de libros, etc.)			
No es miembro	87,9	93,6	90,9
Es miembro activo	11,0	6,1	9,0
Es miembro no activo	1,1	0,3	0,1

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Diversos estudios han señalado que las dinámicas de participación pueden estar condicionadas por factores estructurales como la nacionalidad (Portes, 1998). La tabla 20 ofrece un análisis comparativo entre la participación de la población española y aquella que incluye algún miembro extranjero, permitiendo identificar diferencias en el grado de implicación asociativa.

La participación activa es mayor en los hogares con algún miembro extranjero (9%) en comparación con los hogares exclusivamente españoles (6,8%). Esto puede estar vinculado al papel que desempeñan las comunidades religiosas como espacios de socialización e integración en contextos migratorios.

Respecto a la afiliación a asociaciones deportivas, esta es más frecuente entre la población española (6,5% de miembros activos) en comparación con los hogares con algún extranjero (4,1%). La menor participación de las personas inmigrantes en este tipo de organizaciones podría deberse a barreras económicas o a la segregación en barrios con mayores limitaciones en el acceso a instalaciones deportivas.

La participación en sindicatos y partidos políticos es considerablemente menor entre los hogares con algún extranjero. Solo el 1% de los miembros de estos hogares participan activamente en sindicatos, frente al 3,5% de los hogares españoles. En el caso de los partidos políticos, la participación es casi nula en los hogares con algún extranjero (0,1%). Esto refleja una menor integración en los espacios de representación y participación política formal.

La brecha en la participación vecinal es especialmente notable, con solo un 0,6% de miembros activos en hogares con algún extranjero, frente al 3,4% en los hogares españoles. Esta tendencia sugiere una menor implicación en la vida comunitaria, lo que podría afectar la integración social en los barrios.

Por último, la participación en gremios y colegios profesionales es también significativamente menor en la población extranjera (0,7% frente al 3,1% en españoles). Esto podría estar relacionado con una menor presencia de extranjeros en sectores profesionales regulados o con dificultades en el reconocimiento de credenciales académicas.

En resumen, los hogares con algún miembro extranjero tienen una menor participación en organizaciones formales, especialmente en espacios políticos, sindicales y comunitarios.

Tabla 20. Participación en organizaciones por nacionalidad (%)

	Todos españoles	Algún extranjero
Asociaciones religiosas		
No es miembro	89,3	88,4
Es miembro activo	6,8	9,0
Es miembro no activo	3,6	2,6

Tabla 20. Participación en organizaciones por nacionalidad (%) (continuación)

	Todos españoles	Algún extranjero
Asociaciones deportivas		
No es miembro	91,4	95,4
Es miembro activo	6,5	4,1
Es miembro no activo	1,8	0,4
Sindicatos		
No es miembro	93,1	98,0
Es miembro activo	3,5	1,0
Es miembro no activo	3,0	0,8
Partidos políticos		
No es miembro	97,8	99,8
Es miembro activo	0,7	0,1
Es miembro no activo	1,3	0,1
Organizaciones ecologistas		
No es miembro	96,9	98,6
Es miembro activo	1,1	0,6
Es miembro no activo	1,6	0,7
Asociación vecinal		
No es miembro	94,3	99,0
Es miembro activo	3,4	0,6
Es miembro no activo	2,0	0,3
Asociación de mujeres		
No es miembro	97,0	99,1
Es miembro activo	1,4	0,7
Es miembro no activo	1,3	0,2
Asociación de jóvenes		
No es miembro	98,6	99,1
Es miembro activo	0,4	0,6
Es miembro no activo	0,7	0,3

Tabla 20. Participación en organizaciones por nacionalidad (%) (continuación)

	Todos españoles	Algún extranjero
Asociación de mayores		
No es miembro	96,4	99,3
Es miembro activo	2,2	0,4
Es miembro no activo	1,1	0,2
Asociaciones educativas		
No es miembro	95,5	96,9
Es miembro activo	2,7	1,9
Es miembro no activo	1,5	1,1
Asociaciones profesionales: gremios, colegios...		
No es miembro	94,4	99,1
Es miembro activo	3,1	0,7
Es miembro no activo	2,1	0,2
Colectivos cívicos o sociales, (asociaciones culturales, peñas, Esplais, Caus, etc.)		
No es miembro	93,0	97,5
Es miembro activo	4,9	2,0
Es miembro no activo	1,7	0,5
Otras asociaciones		
No es miembro	92,9	96,9
Es miembro activo	4,7	2,2
Es miembro no activo	2,1	0,9

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Las diferencias de género en la participación en organizaciones han sido ampliamente documentadas en la literatura sociológica. Mientras que las mujeres suelen estar más involucradas en asociaciones vinculadas al bienestar y la comunidad, los hombres presentan una mayor presencia en ámbitos sindicales y deportivos (Connell, 2009; Bourdieu, 2000). La tabla 21 permite analizar estas dinámicas en el contexto español, identificando diferencias clave en la afiliación asociativa según el sexo.

La implicación activa de las mujeres en organizaciones religiosas (8,3%) es superior a la de los hombres (5,6%). Este patrón es consistente con estudios

previos que destacan el papel de las mujeres en la vida religiosa y comunitaria como parte de sus redes de apoyo social.

En contraste, los hombres muestran una mayor afiliación a asociaciones deportivas (8,5% de miembros activos) en comparación con las mujeres (4,3%). Esto refleja una mayor implicación masculina en la práctica deportiva organizada, mientras que las mujeres pueden enfrentar más barreras de acceso.

Los hombres también presentan una mayor participación sindical (4,1%) y política (0,8%) en comparación con las mujeres (2,3% y 0,4%, respectivamente). Estas diferencias pueden estar relacionadas con la segmentación laboral y con la menor presencia de mujeres en espacios de liderazgo político.

La participación en asociaciones de mujeres es significativamente mayor entre las mujeres (2% de miembros activos) en comparación con los hombres (0,2%). Por el contrario, las mujeres tienen una menor afiliación a asociaciones vecinales (2,7%) en comparación con los hombres (3,3%).

Por último, las mujeres presentan una mayor participación en asociaciones educativas (2,9%) y profesionales (2,9%) en comparación con los hombres (2,1% y 2,4%, respectivamente). Esto podría reflejar una mayor implicación femenina en la educación y en el desarrollo profesional como estrategias de movilidad social.

En conclusión, los datos reflejan que los hombres tienen una mayor presencia en espacios sindicales, políticos y deportivos, mientras que las mujeres participan más en organizaciones religiosas, comunitarias y educativas.

Tabla 21. Participación en organizaciones por sexo (%)

	Varón	Mujer
Asociaciones religiosas		
No es miembro	91,0	87,8
Es miembro activo	5,6	8,3
Es miembro no activo	3,2	3,6
Asociaciones deportivas		
No es miembro	88,9	94,4
Es miembro activo	8,5	4,3
Es miembro no activo	2,3	1,1

Tabla 21. Participación en organizaciones por sexo (%) (continuación)

	Varón	Mujer
Sindicatos		
No es miembro	92,2	95,2
Es miembro activo	4,1	2,3
Es miembro no activo	3,3	2,2
Partidos políticos		
No es miembro	97,8	98,3
Es miembro activo	0,8	0,4
Es miembro no activo	1,1	1,0
Organizaciones ecologistas		
No es miembro	97,3	97,1
Es miembro activo	1,1	1,1
Es miembro no activo	1,3	1,6
Asociación vecinal		
No es miembro	94,7	95,3
Es miembro activo	3,3	2,7
Es miembro no activo	1,7	1,8
Asociación de mujeres		
No es miembro	99,0	96,1
Es miembro activo	0,2	2,0
Es miembro no activo	0,4	1,6
Asociación de jóvenes		
No es miembro	98,6	98,7
Es miembro activo	0,4	0,5
Es miembro no activo	0,7	0,6
Asociación de mayores		
No es miembro	96,5	97,1
Es miembro activo	2,2	1,7
Es miembro no activo	1,0	1,0
Asociaciones educativas		
No es miembro	96,6	95,1
Es miembro activo	2,1	2,9
Es miembro no activo	1,1	1,7

Tabla 21. Participación en organizaciones por sexo (%) (continuación)

	Varón	Mujer
Asociaciones profesionales: gremios, colegios...		
No es miembro	95,4	95,1
Es miembro activo	2,4	2,9
Es miembro no activo	1,9	1,7
Colectivos cívicos o sociales, (asociaciones culturales, peñas, Esplais, Caus, etc.)		
No es miembro	93,4	94,1
Es miembro activo	4,7	4,2
Es miembro no activo	1,6	1,5
Otras asociaciones		
No es miembro	93,9	93,3
Es miembro activo	4,3	4,2
Es miembro no activo	1,5	2,2

Fuente: EINSFOESSA 2024.

En resumen, podemos afirmar que las diferencias de género en la participación asociativa reflejan patrones estructurales más amplios vinculados a la división del trabajo, la socialización y la segmentación de los espacios públicos y privados. La mayor presencia femenina en organizaciones religiosas, educativas y comunitarias sugiere que las mujeres siguen asumiendo roles tradicionalmente asociados al cuidado y a la cohesión social, mientras que su menor participación en sindicatos y organizaciones políticas puede estar relacionada con barreras estructurales y con la persistencia de la desigualdad en la esfera pública. Por otro lado, la mayor afiliación masculina a asociaciones deportivas y sindicales refuerza la idea de que los hombres siguen dominando ámbitos más vinculados a la competencia, al ocio y al empleo formal, lo que podría estar vinculado a dinámicas de poder y acceso diferenciado a recursos.

Estos hallazgos subrayan la necesidad de políticas que fomenten una mayor equidad en la participación asociativa, eliminando barreras que limitan el acceso de las mujeres a espacios de decisión política y sindical, así como promoviendo una mayor integración masculina en organizaciones orientadas al bienestar y la educación. La segmentación observada no solo reproduce desigualdades de género, sino que también limita el potencial de transformación social que una mayor diversidad en la participación podría generar. En este

sentido, fortalecer la participación femenina en ámbitos sindicales y políticos, y la masculina en espacios comunitarios, contribuiría a equilibrar las oportunidades de incidencia social y a redefinir los roles de género en la vida asociativa.

El análisis de los datos sugiere que, si bien existe una desconfianza significativa en la clase política, también hay un apoyo mayoritario al fortalecimiento de los servicios públicos y el bienestar social. La percepción de ineficiencia política y la demanda de mayor inversión social constituyen desafíos clave para la sostenibilidad del Estado de Bienestar en España.

7.4. Conclusiones

El debate que surge a la luz de estos datos es en qué medida los niveles de desconfianza y de desafiliación política incrementan la sensación de necesidad de mayor participación por parte de la sociedad civil, y si esto fortalece o debilita aún más el Estado de Bienestar. Así, mientras que algunos autores sostienen que una sociedad civil fuerte y unas comunidades sólidas refuerzan las políticas públicas de bienestar al fomentar la cohesión social y la participación democrática, otros argumentan que pueden debilitarlo al asumir funciones que corresponden a la Administración pública, reduciendo así la responsabilidad del Estado en la garantía de derechos sociales.

Entre quienes defienden la postura del fortalecimiento, encontramos argumentos relativos a cómo la sociedad civil y las comunidades pueden respaldar el Estado de Bienestar al complementar la provisión estatal de servicios sociales. Autores como Esping-Andersen (1990) han señalado que, en los modelos de bienestar universalistas, la sociedad civil actúa como un mecanismo de proximidad, permitiendo una mejor adaptación de las políticas a las necesidades específicas de los ciudadanos. Además, promueve la participación democrática en la toma de decisiones sobre políticas sociales (Putnam, 2000). Continuando con la perspectiva del capital social, la existencia de redes comunitarias y asociaciones cívicas contribuye a la integración social y a la reducción de la exclusión (Bourdieu, 1986; Coleman, 1990). Además, las organizaciones de

la sociedad civil pueden facilitar la participación de colectivos vulnerables y contribuir a la efectividad de las políticas sociales al proporcionar servicios de proximidad y generar vínculos de solidaridad (Rosanvallon, 1995). De alguna forma, la sociedad civil puede actuar como un laboratorio de innovación social, desarrollando respuestas más flexibles y adaptadas a problemáticas emergentes que el aparato burocrático estatal puede tardar más en abordar (Salamon y Anheier, 1998). En muchos casos, las organizaciones del Tercer Sector han sido pioneras en la implementación de programas sociales que luego han sido asumidos por el Estado, como el apoyo a personas sin hogar o programas de inserción laboral. Además, en contextos donde la confianza en el Estado es baja, las organizaciones de la sociedad civil pueden servir como un puente entre la ciudadanía y la Administración pública, facilitando el acceso a los derechos y fortaleciendo el apoyo social al Estado de Bienestar (Habermas, 1996). Esto es especialmente relevante en sociedades con crisis de legitimidad estatal o fragmentación política.

Por el contrario, autores como Wolch (1990) defienden que una sociedad civil fuerte puede desplazar la responsabilidad del Estado en la provisión de bienestar, convirtiéndose en un mecanismo de privatización encubierta. Esto puede derivar en una menor inversión pública en la garantía de derechos fundamentales, ya que el Estado delega en las ONG y en las redes comunitarias funciones que deberían estar garantizadas institucionalmente (Jessop, 2002).

Por su parte, la provisión de bienestar a través de la sociedad civil puede generar desigualdades en la cobertura y en la calidad de los servicios, dependiendo de la capacidad organizativa y de recursos de cada comunidad. Mientras que en algunos territorios pueden existir organizaciones fuertes y bien financiadas, en otros, la ausencia de estructuras comunitarias puede dejar a ciertos colectivos sin protección (Evers y Laville, 2004).

La dependencia económica de financiación pública que tiene gran parte de las organizaciones genera un riesgo de instrumentalización por parte de los Gobiernos y limita su autonomía (Salamon, 2003). Además, el Tercer Sector tiende a operar con condiciones laborales más precarias que el sector público, lo que puede llevar a la desprofesionalización de los servicios sociales y a una menor calidad en la atención a la ciudadanía (Laville y Nyssens, 2001).

Por último, mientras que las instituciones públicas están sujetas a mecanismos de rendición de cuentas y control democrático, muchas iniciativas no reguladas

de la sociedad civil no tienen las mismas obligaciones de transparencia ni procesos de control ciudadano sobre su gestión. Esto puede derivar en problemas de clientelismo, falta de equidad en la asignación de recursos y menor legitimidad en la provisión de servicios esenciales (Edwards y Hulme, 1996).

En resumen, el impacto de la sociedad civil (o de la comunidad) en el Estado de Bienestar no es unidireccional, sino que depende de múltiples factores, como el modelo de bienestar predominante, la regulación estatal del Tercer Sector y el nivel de cohesión comunitaria. Esto plantea que el reto no sea únicamente fortalecer la sociedad civil, sino establecer un marco regulador que garantice su complementariedad con el Estado sin desplazar sus responsabilidades, como es el caso de la garantía de derechos, el cual no puede ser asumido por la comunidad. La clave está en encontrar vías de participación ciudadana en la provisión de bienestar complementarias a la garantía pública de derechos universales, evitando la instrumentalización del Tercer Sector y asegurando una provisión equitativa de servicios sociales. Una comunidad inclusiva no puede fortalecerse ni crecer si no se sostiene en la definición de identidades inclusivas basadas en la percepción de la otra persona como una persona igual, con los mismos derechos.

7.5. Bibliografía

Alberich, T. (2007). Asociaciones y Movimientos Sociales en España: Cuatro Décadas de Cambios. *Revista de Estudios de Juventud*, 76, 71-89.

BAUMAN, Z. (2000). *Liquid Modernity*. Cambridge: Polity Press.

BAUMAN, Z. (2001). *La sociedad individualizada: vidas contadas y narradas*. Barcelona: Paidós.

BOURDIEU, P. (1985): «The forms of capital» en J. G. Richardson, J. G. (comp.). *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*. Nueva York: Greenwood Press.

BOURDIEU, P. (2000). *La dominación masculina*. Barcelona: Anagrama.

CIS (2024). *Tendencias de asociacionismo en España*. Madrid: CIS.

COLEMAN, J. S. (1988). Social capital in the creation of human capital. *American Journal of Sociology*, 94, 95-120.

COLEMAN, J. S. (1990). *Foundations of Social Theory*. Cambridge: Harvard University Press.

- CONNELL, R. W. (2009). *Gender: In World Perspective*. Polity.
- DAHL, R. A. (1989). *Democracy and its Critics*. New Haven: Yale University Press.
- DALTON, R. J. (2004). *Democratic Challenges, Democratic Choices: The Erosion of Political Support in Advanced Industrial Democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- DOMÍNGUEZ-FOLGUERAS, M. (2015). Changes in the institutionalization of partnership in Southern Europe: A cross-country analysis of cohabitation trends. *European Sociological Review*, 31(5): 546-558.
- EDWARDS, M. y HULME, D. (1996). *Beyond the Magic Bullet: NGO Performance and Accountability in the Post-Cold War World*. Kumarian Press.
- ESPING-ANDERSEN, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton University Press.
- ESPING-ANDERSEN, G. (2013). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Polity Press.
- EVERS, A. y LAVILLE, J. L. (2004). *The Third Sector in Europe*. Edward Elgar.
- GILLIGAN, C. (1982). *In a Different Voice: Psychological Theory and Women's Development*. Cambridge: Harvard University Press.
- GRANOVETTER, M. (1983). The strength of weak ties: A network theory revisited. *Sociological Theory*, 1: 201-233.
- HOCHSCHILD, A. R. y MACHUNG, A. (2012). *The Second Shift: Working Families and the Revolution at Home*. Penguin Books.
- HABERMAS, J. (1996). *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. MIT Press.
- JESSOP, B. (2002). *The Future of the Capitalist State*. Polity Press.
- LAHUSEN, C. y SCHULZ-NIESWANDT, F. (2017). The social exclusion of the poor: A European comparative analysis. *Journal of European Social Policy*, 27(1): 3-17.

LAVILLE, J. L. y NYSENS, M. (2001). The Social Enterprise: Towards a Theoretical Socio-Economic Approach. En C. Borzaga y J. Defourny (Eds.), *The Emergence of Social Enterprise* (pp. 312-332). Routledge.

LIN, N. (2001). *Social Capital: A Theory of Social Structure and Action*. Cambridge: Cambridge University Press.

LÓPEZ-RUIZ, J. A., MORA, S. y BLANCO, A. (2025). *De los ideales a los hechos: Análisis de las inconsistencias entre valores y comportamientos en cuatro dimensiones ético-sociales*. IX Informe FOESSA.

MARÍ-KLOSE, P. y ESCAPA, S. (2020). Family and welfare in Spain: The role of family networks in mitigating the consequences of the economic crisis. *Journal of Family Studies*, 26(3): 356-372.

MEIL, G. (2011). *La familia en España: Una institución social fragilizada*. Madrid: Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad.

MEULEMAN, B., KRAAYKAMP, G. y VERBAKEL, E. (2022). *Social Cohesion and Civic Engagement: A Cross-national Perspective*. Routledge.

MUTZ, D. C. (2006). *Hearing the Other Side: Deliberative versus Participatory Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.

NISBET, R. (1953). *The Quest for Community*. Oxford University Press.

NORRIS, P. (2002). *Democratic Phoenix: Reinventing Political Activism*. Cambridge: Cambridge University Press.

OFFE, C. y WIESENTHAL, H. (1985). Two Logics of Collective Action: Theoretical Notes on Social Class and Organizational Form. *Political Power and Social Theory*, 1, 67-115.

PAUGAM, S. (1996). *La disqualification sociale: Essai sur la nouvelle pauvreté*. París: Presses Universitaires de France.

PLEYERS, G. (2020). *Movimientos sociales en el siglo XXI: Perspectivas y desafíos*. Barcelona: Siglo XXI.

PORTES, A. (1998). Social Capital: Its Origins and Applications in Modern Sociology. *Annual Review of Sociology*, 24, 1-24.

PUTNAM, R. D. (2000). *Bowling alone: The collapse and revival of American community*. Simon & Schuster.

PUTNAM, R. D. (2003). *El declive del capital social. Un estudio internacional sobre sociedades y el sentido comunitario*. Barcelona: Galaxia Gutenberg.

PUTNAM, R. D. (2007). E Pluribus Unum: Diversity and Community in the Twenty-first Century. *Scandinavian Political Studies*, 30(2), 137-174.

RESKIN, B. F. y ROOS, P. A. (1990). *Job Queues, Gender Queues: Explaining Women's Inroads into Male Occupations*. Philadelphia: Temple University Press.

ROSANVALLON, P. (1995). *La nueva cuestión social*. Manantial.

SALAMON, L. M. (2003). *The Resilient Sector: The State of Nonprofit America*. Brookings Institution Press.

SALAMON, L. M. y ANHEIER, H. K. (1998). «Social Origins of Civil Society: Explaining the Nonprofit Sector Cross-Nationally». *Voluntas*, 9(3), 213-248.

TRONTO, J. C. (1993). *Moral boundaries: A political argument for an ethic of care*. Routledge.

VERBA, S., SCHLOZMAN, K. L. y BRADY, H. E. (1995). *Voice and equality: Civic voluntarism in American politics*. Cambridge: Harvard University Press.

WELLMAN, B. (1999). *Networks in the global village: Life in contemporary communities*. Westview Press.

WILLIAMS, J. C. (2020). *White Working Class: Overcoming Class Cluelessness in America*. Cambridge: Harvard Business Review Press.

WOLCH, J. (1990). *The Shadow State: Government and Voluntary Sector in Transition*. The Foundation Center.

ISBN 978-848440971-7



9 788484 409717



FUNDACIÓN FOESSA



Caritas