

The background of the entire page is an aerial photograph of a city, showing a dense grid of buildings and streets. The image is heavily tinted with a bright yellow color, giving it a high-contrast, almost abstract appearance. The perspective is from directly above, looking down on the urban layout.

# Sernderos

**INVESTIGACIÓN - EVALUACIÓN**

**Integración de inmigrantes  
en zonas rurales despobladas:  
Un modelo de intervención**

Luis Muñoz Gregorio  
**Director de Programas Europeos de la Diputación de Teruel**

Juan Antonio Segura  
**Director de CEPAIM**

Javier Huertas Cuenca  
**Director EQUAL-TERUEL**

Rosalía Guntin Ubierno  
**Coordinadora Proyecto Nexos**

Bakea Alonso Fernández de Avilés  
**Responsable Actuación Itinerarios de Inserción con Familias**

Katia Tolcheff  
**Redacción de la Guía**

Elena Valera  
Gemma Miñarro  
Omar El Hartiti  
Gema Pérez  
Rosell Llorente  
Jose Antonio López  
**Equipo de Orientadores/as**

---

**Edita :** Agrupación de Desarrollo NEXOS y Agrupación de Desarrollo Teruel Emplea y EQUAL Teruel

**Maquetación y Fotografía:** Marcelo Cantó

**Imprime:** Imprenta Sarabia

**Depósito legal:**

# Índice



Pág.

<b>1.</b>	<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>4</b>
1.1.	Algunos conceptos	4
<b>2.</b>	<b>DE LA EMIGRACIÓN A LA INMIGRACIÓN: TRANSFORMACIONES EN LA ESPAÑA ACTUAL</b>	<b>7</b>
2.1.	Industrialización y éxodo rural.	7
2.2.	Terciarización, estancamiento de la población española e inmigración extranjera	10
<b>3.</b>	<b>DISTRIBUCIÓN Y CARACTERÍSTICAS DE LA POBLACIÓN ESPAÑOLA</b>	<b>15</b>
3.1.	Madrid y las comunidades de costa ganan población, las comunidades de interior pierden	15
3.2.	Masificación en Madrid y en la costa y desertización en amplias zonas de interior.	18
3.3.	La España urbana y la España rural	20
3.4.	Más hombres y ancianos en los municipios rurales	21
3.5.	Niveles de estudios más bajos y menor grado de actividad en los municipios rurales.	23
<b>4.</b>	<b>INMIGRACIÓN EXTRANJERA Y MUNDO RURAL.</b>	<b>25</b>
4.1.	Sobre las fuentes	25
4.2.	Fuertes incrementos de población extranjera en las zonas de interior	25
4.3.	Inmigrantes extranjeros en el mundo rural	31
<b>5.</b>	<b>DESARROLLO RURAL, UN MARCO PARA POLÍTICAS DEMOGRÁFICAS.</b>	<b>40</b>
5.1.	El desarrollo rural: una nueva perspectiva para la recuperación de las zonas rurales.	40
5.2.	El Desarrollo Rural en la PAC.	42
5.3.	El Desarrollo Rural en la política española	45
5.4.	Medidas contra el despoblamiento	47
5.5.	Propuestas estratégicas	49
<b>6.</b>	<b>ALGUNAS INICIATIVAS DE INSERCIÓN DE POBLACIÓN INMIGRANTE EN ZONAS DESPOBLADAS.</b>	<b>51</b>
6.1.	La experiencia de Aguaviva y la Asociación de Municipios contra la Despoblación.	51
6.2.	Experiencias de repoblamiento basadas en Programas Comunitarios	55

<b>7.</b>	<b>EL MODELO NEXOS: UNA PROPUESTA METODOLÓGICA</b>	<b>58</b>
7.1.	La Iniciativa Comunitaria EQUAL y el Proyecto Nexos.	58
7.2.	Los objetivos de la actuación Itinerarios Integrados con Familias.	60
7.3.	La colaboración institucional	61
7.4.	La metodología de intervención	63
7.4.1	Coordinación del trabajo de la red de centros de inserción sociolaboral	64
7.4.2	Protocolo conjunto para la selección de las familias y los municipios.	65
7.4.3	Coordinación y distribución de funciones entre la entidad que promueve la actuación (Nexos) y la entidad que interviene en el ámbito local (ADETEM).	69
7.4.4	Seguimiento y acompañamiento de las familias en destino.	69
7.4.5	Sensibilización entre la población autóctona	69
<b>8.</b>	<b>VALORACIÓN DEL MODELO</b>	<b>70</b>
8.1.	La organización y gestión del Dispositivo	70
8.1.1	Jornada laboral insuficiente para los orientadores.	70
8.1.2	Adecuación del perfil profesional y falta de información sobre los municipios de acogida.	71
8.1.3	Buena coordinación y trabajo en equipo.	72
8.1.4	Conclusiones y propuestas	72
8.2.	Valoración del Proceso	74
8.2.1	La selección	74
8.2.2	La negociación / intermediación	75
8.2.3	El traslado	78
8.2.4	La incorporación y seguimiento de la familia en el municipio	79
8.2.5	La sensibilización de la población de acogida	81
8.3.	Posicionamiento de los Actores	85
8.3.1	Los profesionales: responsables y orientadores	85
8.3.1.1	Valoración de la coordinación y la gestión	85
8.3.1.2	Valoración del Procedimiento	86
8.3.1.3	La oferta y demanda potencial	89
8.3.1.4	Valoración general	90
8.3.2	Las familias	92
8.3.2.1	Familias que han pasado por el dispositivo	92
8.3.2.2	Familias que se dieron de baja del dispositivo	93
8.3.2.3	Valoración del procedimiento	94
8.3.2.4	Las relaciones con los vecinos	96
8.3.2.5	La situación laboral	96
8.3.2.6	Valoración del grado de satisfacción	98
8.3.2.7	Expectativas de permanencia y prioridades	98
8.3.3	Los ayuntamientos y empleadores	100
8.3.3.1	Valoración del procedimiento	101
8.3.3.2	Valoración de la oferta laboral y de vivienda	102
8.3.3.3	Expectativas de permanencia y demanda potencial	104
8.3.4	La Diputación	106

<b>9.</b>	<b>RESUMEN, CONCLUSIONES Y PROPUESTAS</b>	<b>108</b>
9.1.	Transformaciones demográficas en la España actual	108
9.2.	La España urbana y la España rural	109
9.3.	Inmigración extranjera y mundo rural	110
9.4.	Despoblamiento y políticas de desarrollo rural	113
9.5.	El proyecto Nexos: Itinerarios Integrados con Familias.	115
9.5.1	La colaboración institucional y la organización.	115
9.5.2	La metodología propuesta	115
9.5.3	Los resultados obtenidos	117
9.6.	Valoración del modelo	117
9.7.	Constataciones y propuestas	118



## 1. INTRODUCCIÓN

Como se intentará demostrar en los capítulos que siguen, en los últimos años se está produciendo un fenómeno de recuperación del mundo rural que, aunque de forma incipiente, comienza a ser ya una realidad visible. El éxodo rural que ha protagonizado la revolución industrial parece haber llegado a su máximo desarrollo y estar iniciando un nuevo ciclo de retorno o recuperación de lo rural que se manifiesta desde los aspectos más simbólicos (el valor del campo, de las tradiciones, de la naturaleza...) a los más tangibles (la recuperación de población, diversificación económica...).

El fenómeno es demasiado reciente como para poder observarlo con cierta perspectiva. Aún estamos muy cerca de los árboles por lo que resulta difícil tener una perspectiva del bosque, pero lo que resulta evidente es que hay árboles. Múltiples parecen ser las causas de este nuevo movimiento hacia lo rural y a ellas no son ajenas (sino al contrario) las transformaciones que se están produciendo en el mundo urbano.

Este cambio, que se produce por múltiples dinámicas internas del desarrollo social y económico de las sociedades postindustriales, está comenzando a ser potenciado desde determinadas instancias políticas a través de programas de desarrollo rural. Uno de los puntos estratégicos de estas políticas es la recuperación y fijación de la población en espacios rurales que han sufrido en décadas anteriores graves procesos de despoblación, y que amenazan con su desertización. Dichas políticas están coincidiendo, especialmente en los países del sur de la Unión Europea y, más concretamente, de España, con la llegada de inmigrantes procedentes de países empobrecidos, muchos de los cuales se instalan en zonas rurales dedicadas a la agricultura intensiva o con una importante actividad turística. Más recientemente, este movimiento migratorio está penetrando en zonas rurales frágiles y poco estructuradas, lo que está suponiendo un cierta inyección de vitalidad y esperanza. El proceso natural está siendo impulsado y ordenado en algunas ocasiones por la iniciativa de los propios municipios y comarcas o de actores sociales que trabajan en el terreno de las migraciones, alentando medidas para atraer y fijar población, ordenar los flujos migratorios y facilitar la integración de población extranjera en municipios con grave riesgo de despoblación.

El presente trabajo pretende ofrecer un amplio panorama de este proceso de recuperación del mundo rural, incidiendo en los programas de desarrollo rural y valorando la intervención llevada a cabo por los proyectos NEXOS y EQUALTERUEL, dentro de la Iniciativa Comunitaria EQUAL, para la incorporación de familias de origen extranjero, pero también españolas, en municipios en despoblamiento.

## 1.1. Algunos conceptos

No existe una definición comúnmente aceptada sobre lo que se entiende por sociedad o mundo rural. Su definición está directamente relacionada con la realidad que conforma su contraparte: el mundo urbano. De hecho, como concepto, la sociedad rural comienza a existir a partir del momento en que aparece la ciudad como ente diferenciado y diferente de su entorno rural. Siguiendo la excelente ponencia de José Ángel Bergua<sup>1</sup>, la tradición, asociada a lo rural, se opone a la ciencia, asociada a lo urbano, de tal manera que el par tradición/rural de confronta al par ciencia/urbano. La diferencia entre ambos es un proceso que se inicia en los albores de la época moderna, cuando las élites urbanas comienzan a diferenciarse de sus raíces rurales. Desde el punto de vista cultural la modernización de la sociedad se inicia cuando las élites comienzan a ver con preocupación las prácticas culturales de las gentes<sup>2</sup>. En un doble proceso de aniquilación y ensalzamiento (la identidad cultural de las naciones ha sido construida traduciendo los restos de la cultura rural que han sobrevivido al proceso de modernización<sup>3</sup>.) lo urbano se ha impuesto a lo rural, lo ha definido y dotado de contenido.

10

Dado que la sociedad moderna se ha articulado y fundamentado en torno a la ciudad, lo urbano terminaría siendo a lo largo del siglo XIX y parte del XX lo valorado como socialmente superior, y lo rural lo devaluado como inferior... De acuerdo con tales planteamientos, lo urbano quedaría asociado a cultura, progreso, distinción, también a placer y diversión. Lo rural a incultura, vulgaridad, rusticidad, tosquedad y sufrimiento<sup>4</sup>.

Hoy en día estas concepciones están en proceso de transformación, y a ello no es ajena la crisis de la ciudad y del modelo de desarrollo económico que la hizo nacer.

Según Luís Antonio Sáez, se podría definir el medio rural, desde una perspectiva socioeconómica, a través de los siguientes rasgos<sup>5</sup>:

---

<sup>1</sup> Bergua, J.A.: El papel de la tradición en el resurgir de lo rural. En "Actas del XIV Simposio de Cooperativismo y Desarrollo Rural". Abril 2001.

<sup>2</sup> Op. cit.

<sup>3</sup> Op.cit.

<sup>4</sup> Sanagustín, M<sup>a</sup>. V.; Puyal Español, E.: Paradojas del desarrollo: ruralidad versus ciudadanía. Una apuesta social de futuro. En "Actas del XIV Simposio de Cooperativismo y Desarrollo Rural". Abril 2001.

<sup>5</sup> Sáez, L.A.: Las actividades económicas rurales. En "Actas del XIV Simposio de Cooperativismo y Desarrollo Rural". Abril 2001.



- Tamaño reducido de las economías rurales, tanto de la oferta como de la demanda.
- Menor tasa de actividad de su población.
- Menores oportunidades de empleo para la mujer.
- Lejanía y carencia de los servicios públicos.
- Estabilidad en las relaciones económicas y sociales, con una atmósfera más proclive a la cooperación.

Desde una perspectiva más operativa se utilizan distintas formas de concebir y clasificar el ámbito rural, que reduce el conjunto de indicadores a los estrictamente demográficos. Así, la OCDE considera como municipios rurales a aquellos cuya densidad de población se sitúa por debajo de los 150 habitantes por kilómetro cuadrado, derivando a partir de ese dato una clasificación de regiones o provincias rurales, intermedias o urbanas en función de que más del 50% de su población resida en municipios con esas características, entre el 15 y el 50%, y menos del 15%, respectivamente.

Por su parte, la Unión Europea distingue también tres zonas: las urbanas, con una densidad de población que supera los 500 habitantes por kilómetro cuadrado y una población total de más de 50.000 habitantes; las intermedias, entre 500 y 100 habitantes por kilómetro cuadrado en municipios contiguos que suman 500.000 habitantes o que se encuentran inmediatos a zonas urbanas o densamente pobladas; y las zonas rurales, con menos de 100 habitantes por kilómetro cuadrado en el término municipal sin alcanzar ninguno de los umbrales previos.

11

El INE, por último, utiliza un baremo menos preciso, que no tiene en cuenta el contexto en que se inserta la población. Las diferencias se basan en el tamaño absoluto de las poblaciones, considerando urbanas a aquellas que superan los 10.000 habitantes, rurales la que no alcanzan los 2.000 y intermedias las que se encuentran entre estas dos posiciones.

A pesar de la mayor imprecisión de la definición adoptada por el INE, será ésta la que seguiremos en el presente estudio, dado que el conjunto de datos estadísticos que pueden ser utilizados provenientes de fuentes oficiales se han elaborado en función de ese criterio. La consideración de municipio rural varía en función de la desagregación de los datos que realiza la fuente consultada. Así, en según qué fuentes, municipios rurales son exclusivamente los que tienen menos de 2.000 habitantes. En otros casos, se engloban en esa denominación todos los municipios con población inferior a 10.000 habitantes.



## 2. DE LA EMIGRACIÓN A LA INMIGRACIÓN: TRANSFORMACIONES EN LA ESPAÑA ACTUAL

Hasta mediados del siglo XX la sociedad española era eminentemente agraria. En 1900 cerca del 68% de la población residía en municipios de menos de 10.000 habitantes, y en 1940 aún lo hacía el 51%. A partir de 1950, y hasta 1975 fundamentalmente, se produce un éxodo masivo de población rural que modificará irremisiblemente la fisonomía del país. Desde el punto de vista demográfico y los movimientos de población, se pueden distinguir dos grandes etapas en la segunda mitad del siglo XX. Una primera que puede situarse entre 1950 y 1975, caracterizada por grandes movimientos de población, tanto en el interior de España, como hacia el exterior. Y un segundo periodo, que ocupa fundamentalmente las dos últimas décadas del siglo, caracterizado por un descenso sin precedentes del crecimiento natural de la población, el cese de los grandes movimientos internos y hacia el exterior y el inicio de movimientos migratorios significativos desde países empobrecidos hacia España. Veamos con mayor detalle estos dos periodos y sus efectos sobre el mundo rural.

15

### 2.1. Industrialización y éxodo rural.

Como puede observarse en el Tabla 1, entre 1950 y 2001 la población española se ha incrementado en un 46,23%, pasando de 28 a 41 millones de habitantes. Los mayores incrementos de población se producen entre 1960 y 1980. Ahora bien, si observamos el comportamiento de la población según el tamaño de los municipios es fácil percatarse que esta evolución ha tenido muy diferente comportamiento en función de esta variable. Así, mientras los municipios mayores de 10.000 habitantes incrementan su población en más del 114% durante este periodo, pasando de representar el 52% de la población total en 1950 a más del 76% medio siglo después, los municipios de menos de 2.000 habitantes han sufrido un descenso demográfico sin precedentes, perdiendo en 50 años más de un 35% de su población, mientras que los municipios entre 2.000 y 10.000 habitantes han sufrido una pérdida de población de más del 24%. Las mayores pérdidas de población en estos municipios se producen precisamente en las décadas en que la población en su conjunto crece a un ritmo más acelerado y, aunque a partir de 1981 el crecimiento de la población general y la disminución de la población rural se atemperan, ésta última continúa perdiendo peso específico con respecto a la primera. Así, la población residente en municipios de menos de 2.000 habitantes ha pasa-

do de representar el 16,74% del total de la población española en 1950, a simplemente el 7,35% en 2001. De la misma manera, los municipios intermedios (entre 2.000 y 10.000 h.) han pasado respectivamente del 31% al 16%.

**Tabla 1**  
**Población rural, 1950 -2001. Totales**

Población residente en municipios de	1950	1960	1970	1981	1991	2001
Menor 2.000 h	4.707.712	4.440.841	3.734.079	3.246.009	3.114.000	3.024.544
De 2.000 a 10.000	8.767.359	8.778.278	7.646.001	6.868.725	6.616.000	6.639.901
Mayor 10.000	14.642.802	17.363.817	22.575.967	27.631.556	29.142.000	31.452.397
<b>Total</b>	<b>28.117.873</b>	<b>30.582.936</b>	<b>33.956.047</b>	<b>37.746.260</b>	<b>38.872.000</b>	<b>41.116.842</b>

#### Porcentajes

16

Población residente en municipios de	1950	1960	1970	1981	1991	2001
Menor 2.000 h	16,74%	14,52%	10,99%	8,59%	8,01%	7,35%
De 2.000 a 10.000	31,18%	28,70%	22,51%	18,19%	17,01%	16,14%
Mayor 10.000	52,07%	56,77%	66,48%	73,20%	74,96%	76,49%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

#### Variaciones en porcentaje

Población residente en municipios de	1960 / 1950	1970 / 1960	1981 / 1970	1991 / 1981	2001 / 1991	2001 / 1950
Menor 2.000 h	- 5,67%	- 15,92%	- 13,08%	- 4,07%	- 2,88%	- 35,76%
De 2.000 a 10.000	0,12%	- 12,90%	- 10,17%	- 3,68%	0,36%	- 24,27%
Mayor 10.000	18,58%	30,01%	22,39%	5,46%	7,92%	114,79%
<b>Total</b>	<b>8,76%</b>	<b>11,02%</b>	<b>11,16%</b>	<b>2,98%</b>	<b>5,77%</b>	<b>46,23%</b>

**Fuente:** Instituto Nacional de Estadística (INE). Diversos años. Los datos de 1991 se ofrecen redondeados en miles.

Las causas de este éxodo rural son de carácter económico, pero también cultural y social. En 1950 España alcanza el Producto Interior Bruto previo a la Guerra Civil, produciéndose en los años siguientes una serie de acontecimientos tanto internacionales (acuerdos con Estados Unidos de América de 1953, creación del Mercado Común Europeo -1957), como nacionales (Plan de Estabilización de 1959, Primer Plan de Desarrollo Económico -1964-1967...) que propiciaron un desarrollo acelerado de la economía española. Durante estos años, España realiza su revolución industrial y urbana en un entorno de falta de libertades políticas y sindicales que permite altas tasas de explotación de la mano de obra y una gran concentración financiera e industrial.

Una de las consecuencias de dicho proceso fue el éxodo masivo de los habitantes de las zonas rurales más depauperadas a los núcleos urbanos e industriales más activos de la península, así como de la Europa comunitaria. En 1960 la población activa en el sector agrícola era del 48% y en la industria del 26%. En poco más de una década (1971) la proporción casi se invierte (27% en agricultura y 40% en industria). Entre 1960 y 1975 la España rural pierde 2 millones de empleos, pasando su población activa de 5 a 3 millones, pérdida que es compensada por el aumento de 2,5 millones de nuevos empleos en el sector servicios y de 1,5 millones en la industria y la construcción. A pesar de estos espectaculares aumentos, el empleo generado no fue suficiente para absorber el crecimiento de la población activa, que en el periodo contemplado se incrementa en 3,5 millones de personas, provocando la emigración de 1,5 millones de españoles a diversos países de la Europa comunitaria<sup>6</sup>.

17

Entre las causas culturales y sociales del éxodo rural cabe destacar el prestigio del que goza la ciudad respecto al campo, especialmente en una época en que la vida económica rural se caracterizaba en amplias zonas del país por situarse al nivel de subsistencia y por la falta de competitividad y perspectivas de futuro. La ciudad, por el contrario, se ofrecía a los ojos de los emigrantes como el lugar de las oportunidades, donde la gente disfrutaba de mayor confort y calidad de vida y donde las perspectivas de futuro eran mejores.

Factores de carácter político también incidieron en la urbanización de la sociedad española, ya que se promovieron políticas de concentración urbana con las que se pretendía disminuir el costo de la producción social, por lo que la asignación y distribución de bienes de consumo colectivo en áreas de escasa concentración de población deja de ser rentable, y los núcleos rurales, con reducidos saldos de población, van quedando al margen del desarrollo y del progreso, y sus expectativas de crecimiento y pro

---

<sup>6</sup> Véase: Colectivo IOE (1987): Los inmigrantes en España. Documentación Social, nº66. 1987

greso son cada vez menores. No se trata de que hayan ido perdiendo población sino que han ido quedando aislados del proceso cualitativo de expansión del bienestar colectivo<sup>7</sup>.

Las consecuencias para el mundo rural de todo este proceso son de tal envergadura que amenazan con la desaparición de dicho entorno en amplias zonas del país. La emigración de las capas de población más joven, y muy especialmente de las mujeres, que encuentran más dificultades para acceder al mercado laboral en las áreas rurales, dispara los índices de envejecimiento de la población y mengua la tasa de natalidad. Como podemos ver en el Tabla 2, las Comunidades Autónomas que presentan tasas de natalidad inferiores a la media estatal se corresponden en gran medida con las que tienen elevadas tasas de mortalidad, presentando todas ellas un crecimiento vegetativo negativo e índices de envejecimiento muy elevados. Esas Comunidades Autónomas son precisamente las de interior y cornisa cantábrica y litoral atlántico, en las que predomina la población rural (excepción hecha del País Vasco).

---

7 Gómez Bahillo, C.(2001): Fenómenos migratorios en el pasado y en el futuro como responsables de la realidad rural. En "Actas de XIV Simposio de Cooperativismo y desarrollo rural". Abril 2001.

**Tabla 2**  
**Tasas\* de natalidad y mortalidad, crecimiento vegetativo e índice\*\* de envejecimiento por Comunidad Autónoma. Año 2001.**

	Natalidad	Mortalidad	Crecimiento vegetativo	Índice de envejecimiento
Andalucía	11,12	8,23	2,89	14,60
Aragón	8,89	10,84	- 1,95	21,47
Asturias	6,59	11,29	- 4,69	21,92
Baleares	12,12	9,54	2,57	14,68
Canarias	10,62	6,96	3,66	12,02
Cantabria	8,00	9,85	- 1,85	19,13
Castilla y León	7,12	10,04	- 2,92	22,65
Castilla - La Mancha	9,39	9,64	- 0,25	19,79
Cataluña	10,44	9,19	1,25	17,39
Comunidad Valenciana	10,27	9,28	0,99	16,40
Extremadura	9,12	9,21	- 0,09	19,08
Galicia	7,12	10,37	- 3,25	21,04
Madrid	11,48	7,52	3,96	14,56
Murcia	13,14	8,08	5,07	14,30
Navarra	10,53	8,93	1,61	18,08
Pais Vasco	8,60	8,72	- 0,12	17,92
La Rioja	8,93	9,25	- 0,33	19,60
Ceuta y Melilla	15,95	5,85	9,96	10,72
<b>TOTAL</b>	<b>10,03</b>	<b>8,91</b>	<b>1,12</b>	<b>17,04</b>

Fuente: Anuario Estadístico de España 2002-2003.

\* Coeficientes por 1.000 habitantes

\*\* Coeficiente por 100 habitantes

## 2.2. Terciarización, estancamiento de la población española e inmigración extranjera

Todo este proceso sufre una fuerte desaceleración a partir sobre todo de los años 80. La crisis económica que se inicia en 1973 y que promueve un cambio de modelo productivo, supone un punto de inflexión. Durante este periodo se producen en España profundos cambios políticos, económicos y sociales. La muerte de Franco en 1975 da fin a una dictadura de casi 40 años y se inicia un nuevo periodo democrático que permite una mayor participación social y política de la población española, al tiempo que se amplían los servicios públicos y las prestaciones sociales.

Este proceso de cambio político coincide con un ciclo recesivo en el plano de la economía internacional. España se vio profundamente afectada por la crisis entre los años 1975 y 1985, disparándose los índices de paro y produciéndose una importante reconversión productiva. La tasa de paro, que era de un 4,1% en 1975, alcanza en 1985 el 21,5%, la más elevada de todos los países de la Europa occidental. En cuanto a la estructura del empleo, si en el periodo anterior se había producido un importante trasvase de activos del sector primario hacia la industria y los servicios, en la década de 1975 a 1985 tan sólo los servicios aumentan su proporción de población activa, a costa fundamentalmente de la agricultura y la industria. La crisis es sobre todo una crisis industrial que irá desembocando en una terciarización de la economía a través de un proceso de fuertes reconversiones industriales y recolocaciones de empresas.

20

La entrada de España en la Unión Europea (1986) coincide con el inicio de un nuevo ciclo alcista en la economía internacional que recae en 1991 y vuelve a repuntar a partir de 1994. El PIB crece a un ritmo menor que en la etapa anterior, pero por encima de la media europea. La renta per capita, que se situaba por debajo del 70% de la media de la UE en 1975, pasa al 77% en 1992 y al 87,8% en 2002, aunque se mantienen importantes diferencias regionales<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup>Colectivo IOÉ (2003): La sociedad española y la inmigración extranjera. En Inmigración en España. Papeles de Economía, nº 98. Fundación de las Cajas de Ahorro.



**Tabla 3**  
**Tasa de actividad y paro, y estructura de empleo. Diversos años.**  
**(Porcentajes).**

	Tasa de actividad	Tasa de paro	ESTRUCTURA DEL EMPLEO			
			Agricultura	Industria	Construcción	Servicios
<b>1970</b>	59,2	1,0	29,3	25,3	8,8	36,5
<b>1975</b>	59,5	4,1	22,2	27,8	9,9	40,1
<b>1980</b>	56,3	11,4	18,6	27,2	9,3	44,9
<b>1985</b>	55,7	21,5	17,7	24,6	7,5	50,2
<b>1990</b>	59,2	16,2	11,5	23,7	9,9	55,0
<b>1994</b>	59,9	24,1	9,4	21,1	9,2	60,3
<b>2000</b>	64,5	13,9	6,6	20,0	11,2	62,3
<b>2002</b>	65,1	11,4	5,9	19,4	11,8	62,9

**Fuente:** BBVA: Informa Económico 2002.

Desde el punto de vista social los cambios producidos son de tal dimensión que se puede hablar de un nuevo tipo de sociedad. Como cambios más significativos desde el punto de vista demográfico se pueden destacar los siguientes:

- Brusco descenso de la natalidad y estancamiento del crecimiento vegetativo, que a partir de 1995 se acerca al crecimiento cero, alcanzando su punto más bajo en 1998 con una tasa de 0,12 por mil y remontando ligeramente a partir de ese año.
- Paulatino envejecimiento de la población, muy especialmente en las zonas rurales. El índice de envejecimiento pasa del 11,24% en 1981 al 17,04% veinte años después. En la primera de estas fechas el número de personas menores de 15 años superaba en más de 5 millones al de mayores de 65 años. En el año 2001, el número de personas mayores de 65 años supera en 1 millón al de menores de 15 años. Este proceso aún es más acusado en las zonas rurales, tal y como se desprende de los índices de envejecimiento de las Comunidades Autónomas en las que predomina la población rural (Tabla 2).
- Se interrumpen los masivos movimientos migratorios interiores que habían producido un trasvase de población de las zonas más rurales y deprimidas del interior de la península, de Andalucía y Galicia hacia las zonas industriales, fundamentalmente Cataluña, Madrid y el País Vasco. Así, las Comunidades Autónomas de Madrid y el País Vasco presentan

saldos migratorios interiores negativos durante el decenio 1993-2002, y Cataluña también presenta saldos negativos entre 1993 y 1999, mientras que Comunidades emisoras como Castilla-La Mancha presenta saldos positivos durante todo el decenio y Andalucía, Aragón y Galicia alternan durante el periodo contemplado saldos positivos y negativos.

- Se detienen las emigraciones masivas al exterior. En los 20 años que van de 1956 a 1975 emigraron un total de 1.472.773 españoles, siendo Andalucía y Galicia las Comunidades Autónomas emisoras por excelencia, seguida de lejos por Castilla y León. Por el contrario, en el periodo comprendido entre 1976 y 1995 los emigrantes españoles se redujeron a 298.484. En 1997 emigraron tanto a países europeos como no europeos un total de 1.136 españoles, mientras que retornaron a España un total de 27.447<sup>9</sup>.

- La brusca detención de las migraciones de españoles hacia el exterior a partir de 1976 se verá poco a poco sustituida por la cada vez mayor afluencia de inmigrantes extranjeros que fijan su residencia en España. Este cambio de tendencia (de país de emigración a país de inmigración) se produce durante los años 80. En 1975 residían en España 165.000 extranjeros. Esta cifra se multiplica por 10 en 2003 y el número de extranjeros con permiso de residencia se sitúa en 1.600.000, aunque según los padrones municipales el número de extranjeros empadronados a finales de 2003 era de algo más de 2.600.000<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> Anuario de Migraciones 1998. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

<sup>10</sup> Ugarte, J.L.(2004): España, país de inmigración. Preguntas con pocas respuestas. En Inmigración, Desarrollo y Paz. Economía Exterior, nº 28. Primavera 2004.

**Tabla 4**  
**Migraciones interiores: Saldo migratorio interior por Comunidad Autónoma. Decenio 1993 - 2002.**

Comunidad Autónoma	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Andalucía	4277	2327	-2964	-3317	-4317	-7506	-7995	-7227	-1932	3062
Aragón	536	445	290	-347	-280	-486	-633	-820	-4	-1218
Asturia	-179	-1189	-1040	-430	-923	-2305	-2094	-2185	-2127	-2337
Baleares, Islas	-379	2073	4749	3953	5845	9979	10931	11127	8376	5542
Canarias	2861	5276	6882	7676	10351	8945	8271	7355	3952	1646
Cantabria	501	879	766	325	735	1275	1626	1829	1566	1513
Ca. La Mancha	3829	5336	5417	1828	2729	2210	3054	1775	3420	8977
Castilla y León	-3169	-1263	-3068	-2786	-4172	-4608	-5802	-7971	-6635	-5234
Cataluña	-6216	-7275	-3468	-1136	-3286	-2896	-1737	920	1458	1549
C. Valenciana	4431	5628	7440	5634	7389	8364	10489	13720	13434	15370
Extremadura	1025	1359	-447	4	-550	-2028	-2242	-3202	-3375	-3009
Galicia	1110	752	-399	-1676	-2138	-3574	-5138	-5653	-4229	-3652
Madrid	-6362	-11324	-10671	-8084	-9183	-7424	-8420	-6341	-9748	-18108
Murcia	2027	1422	820	1232	1390	1933	1865	701	-620	833
Navarra	982	1517	1300	651	741	1259	1391	1115	458	136
País Vasco	-5299	-6399	-5746	-4310	-4290	-4591	-5139	-4954	-3866	-3549
Rioja	-271	204	181	304	377	573	1058	1203	814	248
Ceuta	14	0	-395	-204	-202	419	337	-530	-319	-814
Melilla	282	232	353	683	-216	461	184	-862	-623	-955

Fuente: Web del INE.

Este segundo periodo se caracteriza desde el punto de vista de la distribución de la población por un cierto reequilibrio territorial. El éxodo rural se amortigua e incluso se detiene y cambia de tendencia en algunas zonas, sobre todo en aquellas más próximas a las grandes ciudades. El estilo de vida rural se convierte en alternativa a la ciudad para algunos sectores de población, produciéndose a partir de los años 80 una revitalización de los espacios cercanos o próximos a las concentraciones urbanas, que están experimentando un incremento del saldo de población y de la actividad

productiva<sup>11</sup>.

Como se puede observar en la Tabla 1, los municipios de entre 2.000 y 10.000 habitantes ganan población en el censo de 2001 respecto al de 1991, cambiando una tendencia de pérdida de población que se arrastraba desde la década de los 70. El conjunto de municipios de menos de 2.000 habitantes continúa perdiendo población, aunque comienzan a producirse en muchos municipios por primera vez saldos migratorios positivos. Así, por ejemplo, las provincias de Huesca y Teruel incrementan ligeramente su población entre el 2000 y el 2002, después de un largo periodo de pérdidas ininterrumpidas. Este cambio de tendencia se debe a saldos migratorios positivos, ya que el crecimiento vegetativo de la población sigue manteniendo saldos negativos.

Gómez Bahillo<sup>12</sup> distingue 3 fases en los procesos migratorios interiores:

- Una primera fase, entre 1955 y 1970 en el que más de cinco millones de personas cambiaron de lugar de residencia y en el que se favoreció la concentración de población rural en las capitales y principales ciudades del país.

- Una segunda fase entre 1971 y 1980, en la que se produce un descenso en el ritmo de concentración urbana y el éxodo rural.

- Una tercera fase entre 1981 y 2000 en que la emigración rural desciende de forma muy importante debido fundamentalmente al envejecimiento de la población rural, al proceso de retorno que se produce por el regreso de jubilados y pensionistas a su anterior lugar de residencia, y a la atracción que comienza a tener el espacio rural para los habitantes de las grandes ciudades.

Quizás podría añadirse una cuarta fase a partir de 2000 caracterizada por una lenta recuperación de las zonas rurales debido a los saldos migratorios positivos protagonizados fundamentalmente por la afluencia y el establecimiento de población extranjera.

Como muestra de dicho fenómeno sirvan los datos referidos al saldo migratorio y crecimiento vegetativo de las provincias de Huesca y Teruel que pierden población desde el primer tercio del siglo XX, pero que han comenzado a recuperarla en los últimos años gracias a un saldo migratorio positivo.

---

<sup>11</sup> Gómez Bahillo, G.(2001): Fenómenos migratorios en el pasado y en el futuro como responsables de la realidad rural. En "Actas del XIV Simposio de Cooperativismo y Desarrollo Rural". Abril 2001.

<sup>12</sup>Gómez Bahillo, G.: Op. cit.

**Tabla 5**  
**Saldo migratorio y crecimiento vegetativo de las provincias de Huesca y Teruel. Diversos Años.**

	Saldo migratorio				Crecimiento vegetativo			
	1998	1999	2000	2001	1997	1998	1999	2000
<b>Huesca</b>	552	437	909	2067	- 840	- 890	- 982	- 776
<b>Teruel</b>	183	204	358	1501	- 765	- 812	- 851	- 609

**Fuente:** Anuario Social de España. Fundació “La Caixa”. Diversos años.

En los últimos años del siglo XX y principios del XXI las dos provincias presentan saldos migratorios positivos que se incrementan considerablemente a partir de 2000, aunque su población total no aumenta debido al crecimiento vegetativo negativo. Pero a partir de 2000 el saldo migratorio comienza a superar la pérdida de población producida por el crecimiento vegetativo negativo por lo que el resultado final es un aumento de población. Así, entre el 2000 y el 2002 la población de Huesca y Teruel se incrementa en un 1,7% y 0,6% respectivamente<sup>13</sup>.

<sup>13</sup> Anuario Social de España 2004. Fundación “La Caixa”.



## 3. DISTRIBUCIÓN Y CARACTERÍSTICAS DE LA POBLACIÓN ESPAÑOLA

Este epígrafe pretende profundizar en la distribución de la población española entre las distintas comunidades autónomas, haciendo especial hincapié en el tamaño de los municipios. Veremos así cuáles son los desequilibrios más acusados en cuanto a la distribución territorial de la población y las tendencias actuales.

### 3.1. Madrid y las comunidades de costa ganan población, las comunidades de interior pierden

Como puede observarse en las Tablas 6 y 7, donde se presenta las variaciones de población entre 1950 y 2001 a nivel estatal y por Comunidades Autónomas (Tabla 6) y su incremento relativo en porcentajes (Tabla 7), la población española pasa en este periodo de casi 28 millones de personas a cerca de 41 millones, lo que supone un incremento del 46%. La mayor parte de este incremento se produce entre 1960 y 1980, periodo en el que la población española aumenta en cerca de un 24%. En la década de los 80 se produce un importante parón demográfico (incremento de tan sólo un 3,2% en el periodo intercensal de 1981 a 1991), para recuperarse ligeramente en la última década (5,1%).

29

Este comportamiento general de la población española presenta grandes diferencias cuando se distribuye territorialmente por CC. AA. Se puede observar, de entrada, que siete Comunidades<sup>14</sup> (Madrid, Canarias, Baleares, País Vasco, Cataluña, Comunidad Valenciana y Murcia) se sitúan por encima de la media nacional en cuanto al incremento de su población, mientras que las diez restantes presentan incrementos de población inferiores a la media estatal, de las cuales tres (Castilla - La Mancha, Castilla - León y Extremadura) obtienen incrementos negativos, es decir pierden población entre 1950 y 2001.

---

<sup>14</sup> No tendremos en cuenta en los análisis demográficos a las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla debido a que el objetivo principal de este informe es analizar el comportamiento de la población rural.

**Tabla 6**  
**Variaciones de población por Comunidades Autónomas.**  
**Números absolutos. 1950 - 2001.**

	1950	1960	1970	1981	1991	2001
<b>Andalucía</b>	5.605.857	5.893.396	5.971.277	6.440.985	6.940.522	7.357.558
<b>Aragón</b>	1.094.002	1.105.498	1.152.708	1.196.952	1.188.817	1.204.215
<b>Asturias</b>	888.149	989.304	1.045.635	1.129.556	1.093.937	1.062.998
<b>Baleares</b>	422.089	443.327	558.287	655.909	709.138	841.669
<b>Canarias</b>	793.328	944.448	1.170.224	1.367.646	1.493.784	1.694.477
<b>Cantabria</b>	404.921	432.132	467.138	513.115	527.326	535.131
<b>Castilla y León</b>	2.864.378	2.848.352	2.623.196	2.583.137	2.545.926	2.456.474
<b>C. La Mancha</b>	2.030.598	1.975.539	1.706.491	1.648.584	1.658.446	1.760.516
<b>Cataluña</b>	3.240.313	3.925.779	5.122.567	5.956.414	6.059.494	6.343.110
<b>C. Valenciana</b>	2.307.068	2.480.879	3.073.255	3.646.778	3.857.234	4.162.776
<b>Extremadura</b>	1.364.857	1.378.777	1.145.376	1.064.968	1.061.852	1.058.503
<b>Galicia</b>	2.604.200	2.602.962	2.583.674	2.811.912	2.731.669	2.695.880
<b>Madrid</b>	1.926.311	2.606.254	3.792.561	4.686.895	4.947.555	5.423.384
<b>Murcia</b>	756.721	800.463	832.313	955.487	1.045.601	1.197.646
<b>Navarra</b>	382.932	402.042	464.867	509.002	519.277	555.829
<b>Pais Vasco</b>	1.061.240	1.371.654	1.878.636	2.141.809	2.104.041	2.082.587
<b>Rioja</b>	229.791	229.852	235.713	254.349	263.434	276.702
<b>Total</b>	<b>27.976.755</b>	<b>30.420.698</b>	<b>33.823.918</b>	<b>37.682.355</b>	<b>38.872.268</b>	<b>40.847.371</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE.



**Tabla 7**  
**Incremento de población por Comunidades Autónomas.**  
**1950 - 2001**

	<b>1960-1950</b>	<b>1970-1960</b>	<b>1981-1970</b>	<b>1991-1981</b>	<b>2001-1991</b>	<b>2001-1950</b>
Madrid	35,29	45,51	23,58	5,56	9,62	181,54
Canarias	19,04	23,90	16,87	9,22	13,44	113,59
Baleares	5,03	25,93	17,48	8,12	18,69	99,40
País vasco	29,25	36,96	13,99	-1,76	-1,02	96,24
Cataluña	21,15	30,48	16,27	1,73	4,68	95,75
C. Valenciana	7,53	23,87	18,66	5,77	7,92	80,43
Murcia	5,78	3,97	14,79	9,43	14,54	58,26
<b>ESPAÑA</b>	<b>8,73</b>	<b>11,18</b>	<b>11,40</b>	<b>3,16</b>	<b>5,08</b>	<b>46</b>
Navarra	4,99	15,62	9,49	2,02	7,04	45,15
Cantabria	6,72	8,10	9,84	2,77	1,48	32,15
Andalucía	5,12	1,32	7,86	7,76	6,01	31,24
Rioja	0,02	2,54	7,90	3,57	5,04	20,41
Asturia	11,39	5,68	8,02	-3,15	-2,83	19,68
Aragón	1,05	4,02	3,83	-0,68	1,30	10,07
Galicia	-0,05	-0,75	8,83	-2,85	-1,31	3,52
C. La Mancha	-2,72	-13,62	-3,40	0,60	6,15	-13,31
Castilla y León	9,44	-7,91	-1,53	-1,44	-3,51	-14,25
Extremadura	1,01	-16,93	-7,03	-0,29	-0,32	-22,45

**Fuente:** Elaboración propia a partir de la Tabla 6.

Entre las Comunidades autónomas que aumenta su población por encima de la media Estatal, destacan fundamentalmente Madrid y Canarias como las que más han crecido, más que doblando, y casi triplicando en el caso de Madrid, la población de 1950. Baleares, País Vasco y Cataluña, se sitúan cerca del 100% de incremento (es decir, casi doblan su población en este periodo), mientras que La Comunidad Valenciana y sobre todo Murcia presentan incrementos más reducidos.

En este grupo podemos apreciar otras diferencias internas. Hay un patrón general que contempla un máximo crecimiento de la población en la década de los 60, un mínimo en la década de los 80 y un repunte en la década

de los 90. El País Vasco, aun siguiendo este patrón, presenta la peculiaridad de un crecimiento negativo en los dos periodos intercensales que van de 1981 a 2001. Por su lado Murcia se distancia del modelo general, ya que su mínimo incremento se produce precisamente en la década de los 60, mientras que los máximos se producen en las décadas de los 70 y los 90.

Por otro lado, podemos encontrar tres tipologías en cuanto a las características socio económicas de las estas Comunidades. Así, el crecimiento de Madrid, Cataluña, País Vasco y también Valencia está fundamentalmente asociado al desarrollo industrial de los años 60 y 70, aunque otros sectores (en especial el sector servicios ligado al turismo, a la Administración pública, etc.) hayan jugado también un papel importante, mientras que el de Canarias y Baleares va más ligado al desarrollo turístico de los archipiélagos, y el de Murcia a la agricultura y también al turismo.

Si contemplamos el comportamiento de las Comunidades Autónomas que presentan un incremento inferior a la media estatal, es fácil observar una mayor diversidad. Para empezar, hay siete Comunidades Autónomas que presentan saldos de crecimiento positivo y tres que obtienen saldos negativos.

**32**

Entre los primeros, las diferencias también son acusadas. Así, la curva de crecimiento de Navarra es idéntica a la descrita para las Comunidades que ganan más población, sólo que con índices de crecimiento inferiores, situándose muy ligeramente por debajo de la media estatal. Cantabria por su parte, presenta un incremento sostenido entre 1950 y 1981, para decrecer también de forma sostenida a partir de este último año censal. Andalucía obtiene su mínimo incremento en los años 60 (1,3%), creciendo su población fundamentalmente en las dos décadas posteriores (cerca del 8%). La Rioja mantiene estancada su población en la década de los 50, alcanza su máximo índice de crecimiento en los 70 (7,9%) y tras un descenso en los 80 vuelve a recuperar su crecimiento en los 90. Asturias por el contrario, crece especialmente en la década de los 50 (11,4%) y pierde población a partir de los 80. Aragón crece apenas un 10% en todo el periodo, y mantiene un patrón similar al de las comunidades con mayores ganancias: máximo aumento de población en la década de los 60 (4%), crecimiento negativo en los años 80 y ligero repunte en los 90. En el caso de Aragón es preciso destacar el agudo contraste entre la capital, Zaragoza, que absorbe prácticamente todo el crecimiento demográfico de la Comunidad, y el resto del territorio, que pierde población. Galicia roza el crecimiento cero, con saldos negativos a lo largo de todo el periodo, compensado por un aumento de población de casi el 9% en la década de los 70.

Tenemos, por último, las tres Comunidades Autónomas que presentan cre-

cimientos negativos: Castilla-La Mancha, Castilla-León y Extremadura. Las máximas pérdidas de población de estas tres Comunidades se producen en la década de los 60, lo que indica claramente el traspaso de habitantes que se produce entre estas zonas (junto con otras como Andalucía) y las Comunidades receptoras (especialmente Madrid, País Vasco y Cataluña). En el caso de Castilla-La Mancha la hemorragia se detiene en la década de los 80, ganando claramente población en los 90. Castilla y León y Extremadura siguen presentando crecimientos negativos, muy atenuados en el caso de Extremadura y algo más elevados en el de Castilla y León.

Bajando al nivel provincial, en función de los últimos datos padronales recogidos por el Anuario Social de España 2004, y comparando las variaciones de población de aquellas provincias que presentaban un crecimiento negativo entre 1991 y 2000, con el periodo 2000-2002 se constatan importantes cambios de tendencia en muchas de estas provincias. Aunque aún es pronto para saber si dichos cambios son coyunturales, lo cierto es que entre 1991 y 2000 perdían población un total de 16 provincias (o comunidades autónomas uniprovinciales), mientras que dicho número se reduce a 7 en el periodo comprendido entre 2000 y 2002. Nueve provincias pasan de tener saldos negativos a saldos positivos, destacando el caso de Teruel que pasa de una pérdida del 5% a una ganancia de 0,6%. El conjunto de la comunidad de Castilla y León pasa de saldo negativo a positivo, aunque cuatro de sus provincias aún pierden población en el periodo 2000-2002.

**Tabla 8.**  
Incremento de población en las provincias con crecimiento negativo.

	Variaciones de la población entre 1991 - 2000 %	Variaciones de la población entre 2000 - 2002 %
<b>ARAGÓN</b>	<b>0,1</b>	<b>2,3</b>
Huesca	-1,1	1,7
Teruel	-5,0	0,6
<b>ASTURIAS</b>	<b>-1,6</b>	<b>-0,2</b>
<b>CASTILLA Y LEÓN</b>	<b>-2,6</b>	<b>0,1</b>
Ávila	-5,4	0,1
Burgos	-1,6	1,6
León	-4,5	-1,1
Palencia	-3,9	-1,2
Salamanca	-2,3	-0,7
Segovia	-0,4	1,8
Soria	-3,8	0,6
Zamora	-4,8	-1,4
<b>CASTILLA - LA MANCHA</b>	<b>4,6</b>	<b>2,8</b>
Cuenca	-2,0	0,3
<b>EXTREMADURA</b>	<b>0,7</b>	<b>0,3</b>
Cáceres	-1,0	0,7
<b>GALICIA</b>	<b>-</b>	<b>0,2</b>
Lugo	-4,9	-1,0
Ourense	-2,3	-4,0
<b>PAIS VASCO</b>	<b>-0,3</b>	<b>0,5</b>
Vizcaya	-1,9	0,1
<b>TOTAL</b> provincias que pierden población	<b>16</b>	<b>7</b>

Fuente: Anuario Social de España 2001 y 2004. Fundació "La Caixa".

Este cambio demográfico se debe a los saldos migratorios positivos, ya que en 2001 un total de 8 comunidades autónomas (Aragón, Asturias, Cantabria, Castilla y León, Extremadura, Galicia, País Vasco y La Rioja) presentaban un crecimiento vegetativo de signo negativo, mientras que todas, excepto Extremadura, obtenían saldos migratorios positivos.

### 3.2. Masificación en Madrid y en la costa y desertización en amplias zonas del interior.

Las diferencias entre la España urbana y la rural, entre la zona de costa (más Madrid) y el interior, son también evidentes a través de la densidad de población de las Comunidades Autónomas. Las dos Castillas, Aragón y Extremadura obtienen valores inferiores a 30 habitantes por km<sup>2</sup>, mientras que el País Vasco, Canarias y Cataluña rondan o superan los 200 habitantes por km<sup>2</sup> y Madrid se acerca a los 700.

**Tabla 9.**  
**Densidad de la población por Comunidad Autónoma. 1981-2001.**

	1981	2001
Andalucía	74	84
Aragón	25	25
Asturias	107	100
Baleares	137	169
Canarias	199	228
Cantabria	96	101
Castilla y León	27	26
Castilla - La Mancha	20	22
Cataluña	187	198
C. Valenciana	156	179
Extremadura	25	25
Galicia	94	91
Madrid	591	676
Murcia	85	106
Navarra	49	53
País Vasco	294	288
Rioja	50	55
<b>Total</b>	<b>74</b>	<b>81</b>

**Fuente:** Elaboración propia a partir de datos del INE.

Si se baja al nivel provincial, los contrastes son aún más agudos. Cinco provincias apenas alcanzan los 15 habitantes por km<sup>2</sup>, destacando el caso de Soria con una densidad de 9 habitantes por km<sup>2</sup>. De las diez provincias con menor densidad de población, dos pertenecen a la Comunidad Autónoma de Aragón (Teruel y Huesca), cinco a la de Castilla y León (Soria, Zamora, Segovia, Avila y Palencia), dos a la de Castilla-La Mancha (Guadalajara y Cuenca) y una a la de Extremadura (Cáceres). En el extremo opuesto nos encontramos con las provincias de Madrid y Barcelona con una densidad de población que supera los 600 habitantes por km<sup>2</sup>, y Vizcaya y Guipúzcoa con más de 400.

**Tabla 10.**  
**Densidad de la población por provincias. 1981 - 2001.**

<b>Provincias con mayor densidad de población</b>	<b>1981</b>	<b>2001</b>	<b>Provincias con menor densidad de población</b>	<b>1981</b>	<b>2001</b>
Madrid	584	676	Soria	10	9
Barcelona	598	622	Teruel	10	12
Vizcaya	510	480	Guadalajara	12	12
Guipúzcoa	344	441	Cuenca	13	12
Valencia	191	205	Huesca	14	13
Pontevedra	197	201	Zamora	22	19
Málaga	157	200	Segovia	22	20
Sta. C. de Tenerife	205	199	Ávila	23	20
Alicante	204	193	Palencia	23	22
Cádiz	133	150	Cáceres	21	23

**Fuente:** Elaboración propia a partir de datos del INE.

### 3.3. La España urbana y la España rural

Atendiendo a la tipología urbana, a 1 de enero de 2002, el 76,5% de los españoles vivían en municipios urbanos, el 16,1% en municipios semiurbanos y el 7,4% en municipios rurales (ver Tabla 1).

Las comunidades autónomas con una mayor proporción de población urbana son<sup>15</sup> Madrid (93,6%), Murcia (83,7%), Cataluña y Comunidad Valenciana (77%) y el País Vasco ((74,5%). Las comunidades que destacan por un mayor peso de la población residente en municipios semiurbanos son Extremadura (35,4%), Illes Balears (34,6%), Galicia (32,0%), Canarias (31,3%) y Castilla-La Mancha (29,85). Por lo que respecta a la población que vive en un hábitat rural sobresalen las comunidades autónomas de Castilla y León (33,1), Galicia (26,5%), Cantabria (24,4%), Extremadura (21,5%), Castilla-La Mancha (21,1%), Aragón (21,0%) y Navarra (19,1%).

Si atendemos al número de municipios según el tamaño por comunidades autónomas, podemos observar que en Aragón y Castilla y León más del 90% de los municipios tienen menos de 2000 habitantes, siguiéndoles Castilla-La Mancha, Navarra y la Rioja, que superan el 80% de municipios rurales. Estas cinco comunidades se sitúan por encima de la media estatal en cuanto al número de municipios rurales (73,3%).

---

<sup>15</sup> Anuario Social de España 2004. Datos referidos al Padrón de Habitantes de 1 de enero de 2002.



**Tabla 11.**  
**Número de municipios según el tamaño por Comunidad Autónoma. 2001.**

	Municipios con menos 2000 h.		Municipios entre 2001 y 10000 h.		Municipios con más de 10000 h.		TOTAL	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Andalucía	326	42,4	310	40,3	133	17,3	769	100
Aragón	680	93,2	38	5,2	12	1,6	730	100
Asturias	28	35,9	29	37,2	21	26,9	78	100
Baleares	17	25,4	32	47,8	18	26,9	67	100
Canarias	7	8,0	43	49,4	37	42,5	87	100
Cantabria	61	59,8	31	30,4	10	9,8	102	100
Castilla y León	2,126	94,6	99	4,4	23	1,0	2248	100
C. La Mancha	752	81,8	140	15,2	27	2,9	919	100
Cataluña	647	68,4	203	21,5	96	10,1	946	100
C. Valenciana	325	60,1	128	23,7	88	16,3	541	100
Extremadura	278	72,6	91	23,8	14	3,7	383	100
Galicia	75	23,8	183	58,1	57	18,1	315	100
Madrid	90	50,3	52	29,1	37	20,7	179	100
Murcia	6	13,3	13	28,9	26	57,8	45	100
Navarra	221	81,3	44	16,2	7	2,6	272	100
País Vasco	152	60,8	58	23,2	40	16,0	250	100
Rioja	155	89,1	16	9,2	3	1,7	174	100
<b>TOTAL</b>	<b>5946</b>	<b>73,3</b>	<b>1510</b>	<b>18,6</b>	<b>651</b>	<b>8,0</b>	<b>8107</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE.

### 3.4. Más hombres y ancianos en los municipios rurales

Una de las características más destacadas de la población cuando se distribuye según el tamaño de los municipios es que el porcentaje de mujeres varía de forma directamente proporcional al tamaño del municipio. Es decir, los municipios urbanos son predominantemente femeninos (a nivel estatal el porcentaje de población femenina en este tipo de municipios es del 51,4%), los municipios semiurbanos están equilibrados desde el punto de vista de la distribución por sexos (50,0% de población femenina a nivel estatal), mientras que los municipios rurales son predominantemente masculinos (48,9% de población femenina). (Ver Tabla 11).

**Tabla 12.**  
**Porcentaje de población femenina según el tamaño de los municipios por Comunidad Autónoma. 2001.**

	Municipios Rurales					Municipios Semiurbanos	Municipios Urbanos	TOTAL PROVINCIAL
	Total	Menos 101 h.	de 101 a 500	de 501 a 1000	de 1001 a 2000			
Andalucía	49,56	44,23	49,50	49,32	49,67	49,87	51,05	50,77
Aragón	48,26	45,69	47,75	48,81	48,70	49,18	51,55	50,60
Asturias	48,91	-	50,15	48,42	49,01	51,27	52,33	52,12
Baleares	50,56	-	48,01	50,46	50,73	49,78	50,56	50,42
Canarias	49,18	-	-	48,47	49,23	49,28	50,41	50,25
Cantabria	48,32	45,26	45,27	47,82	48,85	50,11	52,21	51,30
Castilla y León	48,42	46,35	47,90	48,63	49,26	50,13	52,16	50,75
C. La Mancha	49,05	46,23	48,38	49,34	49,40	49,67	51,11	50,27
Cataluña	48,97	45,06	48,40	48,96	49,33	49,72	51,41	51,03
C. Valenciana	49,73	47,18	49,31	49,75	49,86	50,00	51,05	50,83
Extremadura	49,54	47,71	49,39	49,50	49,61	49,87	51,35	50,46
Galicia	50,90	-	46,72	50,80	50,97	51,43	52,30	51,99
Madrid	48,62	46,14	47,76	47,61	49,17	49,59	52,02	51,88
Murcia	49,92	-	-	48,81	50,24	49,43	50,18	50,13
Navarra	47,67	45,81	46,26	47,74	48,73	49,40	51,60	50,23
País Vasco	48,20	45,45	47,57	47,78	48,68	50,01	51,50	51,12
Rioja	46,85	42,98	46,27	47,32	48,13	49,36	51,42	50,19
<b>TOTAL</b>	<b>48,91</b>	<b>46,01</b>	<b>48,05</b>	<b>48,92</b>	<b>49,46</b>	<b>50,02</b>	<b>51,41</b>	<b>51,01</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE.

Esta tendencia hacia la masculinización de los municipios pequeños se acentúa aún más si desgranamos los municipios rurales. Así podemos observar en la Tabla 12 que las mujeres tan sólo representan el 46% de los residentes en municipios de menos de 101 habitantes, aumentando progresivamente el porcentaje conforme aumentamos el tamaño del municipio (48,1% de población femenina en los municipios de 101 a 500 habitantes, 48,9% en los de 501 a 1000, y 49,5% en los de 1001 a 2000). Si a esto añadimos que la población rural está más envejecida que la urbana y que las mujeres están más representadas en los grupos de edad más elevados, tendremos un panorama más completo de la baja proporción de mujeres en las edades más jóvenes, como así se evidencia en la Tabla 13.

**Tabla 13.**  
**Distribución de la población por edad y sexo en los municipios rurales. 2001. Porcentajes.**

<b>Grupo de Edad</b>	<b>Varón</b>	<b>Mujer</b>
Menos de 16 años	51,48	48,52
De 16 a 64 años	53,58	46,42
65 o más años	45,58	54,42
<b>TOTAL</b>	<b>51,09</b>	<b>48,91</b>

**Fuente:** Censo de Población 2001. INE.

Otra de las características de los municipios rurales es el elevado índice de envejecimiento de la población. Ya vimos en la Tabla 2 cómo las comunidades autónomas en las que predomina la población rural presentan índices de envejecimiento superiores a la media estatal, destacando los elevados porcentajes de población mayor de 64 años de Castilla y León (22,7%), Asturias (21,9%), Aragón (21,5%) y Galicia (21,0%).

En la Tabla 12 se presenta la distribución por edades de la población según el tamaño de los municipios por comunidades autónomas. Vemos cómo en los municipios rurales el índice de envejecimiento alcanza casi el 28% a nivel estatal, y supera el 30% en las comunidades de Galicia (36,2%), Castilla y León (32,6%), Asturias (31,9%), Aragón (31,6%), La Rioja (30,2%) y Castilla-La Mancha (30%).

En todas estas comunidades hay más de 3 personas mayores de 64 años por cada joven menor de 16, siempre referido a los municipios rurales. Conforme aumentamos el tamaño de los municipios los porcentajes de jóvenes (menores de 16 años) y ancianos (mayores de 64) se equiparan, obteniendo los porcentajes más elevados de población joven los muni-

pios urbanos de Extremadura (18,9%), Andalucía y Murcia (18,6%), y Castilla-La Mancha (18,4%).

**Tabla 14.**  
**Edad de la población según tamaño del municipio por Comunidades Autónomas. Año 2001.**

	Municipios Rurales			Municipios Intermedios			Municipios Urbanos		
	< 16	16-64	>64	<16	16-64	>64	<16	16-64	>64
Andalucía	15,91	60,69	23,41	19,23	63,67	17,10	18,61	67,87	13,52
Aragón	10,56	57,86	31,58	14,37	63,42	22,21	14,31	67,37	18,31
Asturias	9,32	58,79	31,89	10,68	61,88	27,44	11,30	67,84	20,86
Baleares	14,24	62,73	23,04	16,35	66,73	16,91	16,75	69,35	13,91
Canarias	14,92	64,04	21,05	16,76	68,15	15,09	17,90	70,65	11,45
Cantabria	11,59	62,43	25,98	14,15	67,63	18,23	13,18	68,54	18,29
Castilla y León	9,87	57,55	32,58	14,81	64,69	20,50	14,11	67,97	17,91
C. La Mancha	13,19	56,78	30,03	17,69	62,10	20,21	18,35	66,14	15,51
Cataluña	13,26	63,36	23,38	15,91	67,41	16,68	14,64	68,29	17,07
C. Valenciana	12,89	62,33	24,78	15,87	66,74	17,39	15,95	68,41	15,63
Extremadura	14,93	58,35	26,72	17,67	61,56	20,78	18,88	67,03	14,10
Galicia	8,11	55,69	36,20	11,18	62,09	26,73	13,92	68,54	17,53
Madrid	16,28	64,72	19,00	19,83	68,71	11,46	15,11	70,24	14,65
Murcia	14,27	65,12	20,60	18,36	65,37	16,28	18,60	67,29	14,11
Navarra	12,55	63,25	24,20	15,24	67,01	17,75	15,04	68,78	16,18
País Vasco	12,48	66,34	21,17	13,44	69,69	16,87	12,67	69,44	17,89
Rioja	9,74	60,03	30,23	14,62	65,47	19,91	14,86	68,60	14,57
<b>TOTAL</b>	<b>12,28</b>	<b>59,78</b>	<b>27,95</b>	<b>16,13</b>	<b>64,92</b>	<b>18,95</b>	<b>15,83</b>	<b>68,59</b>	<b>15,58</b>

**Fuente:** Elaboración propia a partir de datos del INE. Censo de 2001.

### 3.5. Niveles de estudios más bajos y menor grado de actividad en los municipios rurales.

Lógicamente una población más envejecida obtendrá niveles de estudios más bajos y un menor grado de actividad, como así se comprueba en las tablas siguientes. En España el acceso masivo a la enseñanza media y superior es propia de los últimos 20/30 años, por lo que la correlación entre edad y nivel de instrucción suele ser inversamente proporcional: a mayor edad, menor nivel de instrucción (estadísticamente hablando). Pero no sólo influye la variable edad en los menores porcentajes de personas con estudios de segundo y tercer grado en los municipios rurales, también el acceso a los centros de enseñanza es una variable a tener presente. De hecho, la diferencia no surge, fundamentalmente, entre los municipios rurales y el resto, sino entre los urbanos y el resto. El tamaño del municipio es importante a la hora de concentrar recursos educativos. Por último, las mayores oportunidades de empleo para los técnicos y titulados universitarios en las ciudades medianas y grandes influyen a su vez en la mayor concentración de niveles superiores de estudios en este tipo de poblaciones.

Observamos en la Tabla 15 como los niveles de estudios que se agrupan bajo el epígrafe de Tercer Grado (diplomaturas y licenciaturas) casi doblan en las zonas urbanas los porcentajes obtenidos por los municipios rurales y semiurbanos. También los estudios de Segundo Grado obtienen porcentajes superiores en las zonas urbanas, mientras que los porcentajes de Sin Estudios y Primer Grado son más elevados en las zonas rurales y semiurbanas.

**Tabla 15.**  
**Nivel de estudios de la población, según tamaño del municipio.**  
**2001. Porcentajes**

	Analfabetos	Sin Estudios	1er Grado	2do Grado	3er Grado	TOTAL
<b>Municipios rurales</b>	6,94	19,11	32,47	34,96	6,52	100
<b>Munic. semiurbanos</b>	9,01	18,67	28,07	37,27	6,98	100
<b>Municipios urbanos</b>	8,24	13,81	23,35	41,75	12,85	100
<b>TOTAL</b>	<b>8,30</b>	<b>15,00</b>	<b>24,79</b>	<b>40,49</b>	<b>11,42</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaboración Propia a partir de datos del INE. Censo de 2001.

Respecto a la actividad, la Tabla 16 ilustra sobre el mayor porcentaje de inactivos en los municipios rurales, lo cual se corresponde también con el mayor número de personas ancianas, tal como se constata en la Tabla 15, donde se detalla la relación con la actividad en función del tamaño del municipio.

**Tabla 16.**  
**Relación con la actividad, según tamaño del municipio. 2001.**  
**Porcentajes.**

	Activos	Inactivos	TOTAL
<b>Municipios rurales</b>	41,22	58,78	100
<b>Munic. semiurbanos</b>	44,84	55,16	100
<b>Municipios urbanos</b>	47,89	52,11	100
<b>TOTAL</b>	<b>46,88</b>	<b>53,12</b>	<b>100</b>

**Fuente:** Elaboración propia a partir de datos del INE. Censo de 2001.

El porcentaje de pensionistas en los municipios rurales supera en más de 10 puntos al de los municipios urbanos, mientras que en estos últimos son superiores los porcentajes de estudiantes, ocupados y parados, situándose siempre el conjunto de municipios semiurbanos en posiciones intermedias.

44

**Tabla 17.**  
**Relación con la actividad (detalle), según tamaño del municipio.**  
**2001. Porcentajes.**

	Estu- dian- tes	Ocupa- dos	Para- dos	Pensio- nistas	Tareas del Hogar	Otra situa- ción	TOTAL
<b>Municipios rurales</b>	15,67	35,70	5,52	26,88	13,44	2,79	100
<b>Munic. semiurbanos</b>	19,92	38,45	6,39	19,61	12,18	3,45	100
<b>Municipios urbanos</b>	20,72	41,10	6,78	15,94	11,66	3,80	100
<b>TOTAL</b>	<b>20,24</b>	<b>40,25</b>	<b>6,63</b>	<b>17,32</b>	<b>11,88</b>	<b>3,67</b>	<b>100</b>

**Fuente:** Elaboración propia a partir de datos del INE. Censo de 2001.



## 4. INMIGRACIÓN EXTRANJERA Y MUNDO RURAL.

### 4.1. Sobre las fuentes

Existen diversas fuentes para contabilizar el número de extranjeros que viven en España y que nos ofrecen datos de distinta naturaleza. Las cuatro fundamentales son:

- El Registro Central de Extranjeros del Ministerio del Interior, y que recoge datos de los extranjeros con residencia legal en España, es decir aquellos que cuentan con permiso y/o tarjeta de residencia. Su principal laguna es que no contabiliza a los extranjeros que viven en España en situación irregular.

- La Encuesta de Población Activa, tiene menos cobertura que el Registro Central de Extranjeros, ya que se trata de una muestra de la población general orientada a dar información sobre el mercado de trabajo, por lo que la población extranjera se encuentra subrepresentada. Puede proporcionar buenos indicadores en cuanto a la situación laboral de los extranjeros, tasa de actividad, ocupación, paro, etc.

- El Padrón Municipal se actualiza permanentemente desde 1996 y en él se inscriben todas las personas que viven habitualmente en España con independencia de su situación legal. Ofrece información básica (sexo, domicilio habitual, nacionalidad y lugar y fecha de nacimiento). Sus principales dificultades se refieren a la detección de los desplazamientos cuando el extranjero marcha fuera de España, y al hecho de que no todos los extranjeros (y especialmente los irregulares) se registran en el Padrón.

- Los Censos de Población, se realizan cada diez años y recogen información exhaustiva de toda la población que vive en España. Es la fuente más fiable y la que ofrece mayor información, pero su periodicidad no permite un estudio continuado de la evolución de la población, y en este caso concreto de la extranjera.

En función de la información disponible, utilizaremos en el presente informe una u otra fuente con el fin de ilustrar y analizar con la mayor exhaustividad posible la situación de la población extranjera en nuestro país y más concretamente su distribución en la Comunidades Autónomas y provincias con predominio de población rural.



## 4.2. Fuertes incrementos de población extranjera en las zonas de interior

"El presente y el futuro demográfico de los pueblos rurales no hay que entenderlo sólo en términos de crecimiento o de disminución de su población, sino a partir de la nueva funcionalidad de la sociedad rural. El aumento creciente de la población flotante, el interés por el turismo rural, la valoración de la naturaleza y la llegada de nueva gente, para realizar trabajos estacionales, quedarse residiendo o pasar largas temporadas, son signos que sugieren un cambio de parámetros de la demografía rural... En esta nueva situación tienen cierto protagonismo los extranjeros... Se estima que una cuarta parte de los extranjeros que llegan a España se instalan en el mundo rural, lo que ya significa un número importante. En un primer momento se asentaban en las cabeceras de comarca, pero actualmente lo hacen también en los pueblos pequeños, en los que se les ofrece trabajo y vivienda<sup>16</sup>"

Según datos del Ministerio del Interior, a 31 de diciembre de 2003 había en España un total de 1.647.011 extranjeros con Tarjeta o Permiso de Residencia en vigor<sup>17</sup>.

48

Dicha cifra contrasta con la ofrecida por el Padrón Municipal a 1 de enero de 2003 y que asciende a 2.664.168. Es decir, hay un millón de extranjeros más registrados en el Padrón Municipal, que supuestamente no disponen de tarjeta o permiso de residencia.

La Tabla 18 nos muestra la evolución del número de extranjeros empadronados desde 1998, y los compara con la población total. Se comprueba el fuerte incremento de la población extranjera empadronada que se ha más que cuadruplicado en los 6 años contemplados, y ha pasado de representar el 1,6% de la población total en 1998, al 6,24% en 2003.

Aunque desde el año 2001 se produce un ligero freno al incremento en términos relativos de extranjeros empadronados, éste sigue produciéndose, de forma que los extranjeros absorben más del 70% del crecimiento de la población total. El 78,1% de los nuevos empadronados en 2003 son extranjeros.

---

<sup>16</sup> Libro Blanco de la Agricultura y el Desarrollo Rural. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Madrid, 2003.

<sup>17</sup> Balance 2003. Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración. Ministerio del Interior.

**Tabla 18.**  
**Evolución de número de extranjero de extranjeros empadronados. 1998-2003.**

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Población Total	39852650	40202158	40499790	41116842	41116842	42717064
Nº extranjeros empadronados	637085	748954	923879	1370657	1977944	2664168
Extranjeros sobre población total	1,60	1,86	2,28	3,33	4,73	6,24
Diferencia con el año anterior		111869	174925	446778	607287	686224
Variación relativa sobre el dato anterior		17,56	23,36	48,36	44,31	34,69

**Fuente:** "Los extranjeros residentes en España 1998-2002" INE, y Padrón Municipal de Habitantes, INE.

La distribución del total de los extranjeros empadronados por comunidades autónomas, se presenta en la Tabla 17, para los años 1998 y 2002. Siguiendo el análisis que de estos datos realiza el INE<sup>18</sup>, se observa que en el Padrón de 1998, Cataluña (19,0% del total), la Comunidad de Madrid (18,1%), la Comunidad Valenciana, (16,0%) y Andalucía (15,7%) recogen cerca del 70% de los extranjeros que residían en España. En el año 2002 este porcentaje es muy similar, ligeramente más bajo, pero el reparto no es el mismo. Sube claramente la Comunidad de Madrid (del 18,1% al 22,5%), ligeramente Cataluña (del 19% al 19,3%) y bajan la Comunidad Valenciana (del 16% al 15,2%) y sobre todo Andalucía (del 15,7% al 10,7%).

Las comunidades con menos población extranjera son La Rioja, Cantabria, Principado de Asturias y Extremadura que tienen menos del 1% de extranjeros, tanto en 1998 como en 2002. La Comunidad Foral de Navarra

<sup>18</sup> Los extranjeros residentes en España 1998-2002. INE.

que en 1998 tampoco llegaba al 1% ha experimentado un crecimiento bastante espectacular, alcanzando en 2002 el 1,6% del total nacional.

Las comunidades que más ganan población extranjera respecto al total son la Comunidad de Madrid (que como hemos visto, pasa de 18,1% al 22,5%) y la Región de Murcia que pasa de 1,9% al 4,2%. También ganan, aunque no de forma tan espectacular, Aragón (de 1,2% a 2,2%), Castilla-La Mancha (de 1,5% a 2,2%), la Comunidad Foral de Navarra (de 0,7% al 1,6%), La Rioja (de 0,4% a 0,8%), Extremadura (de 0,6% a 0,8%) y Cataluña (de 19% a 19,3%). Las que más pierden en comparación con las demás son Andalucía (de 15,7% a 10,7%) y Canarias (de 8,7% a 7,2%). También pierden Baleares, Galicia, la Comunidad Valenciana, el País Vasco, Castilla y León y el principado de Asturias, mientras que Cantabria mantiene la misma proporción.

De estos datos se deduce que los extranjeros que han llegado durante los últimos cinco años a España han empezado de forma progresiva a fijar su residencia en comunidades autónomas del interior que antes apenas recibían inmigración, además de continuar haciéndolo en las tradicionales del Mediterráneo, Madrid y Canarias, que conservan los mayores porcentajes.

Esta tendencia se consolida en 2003, ya que los mayores incrementos relativos respecto al año anterior corresponden a Castilla-La Mancha (47,33% nuevos extranjeros inscritos), Cataluña (42,12%), Aragón (40,58%), Castilla y León (39,40%), Comunidad Valenciana (37,40%) y Región de Murcia (36,40%), superando todas ellas la media nacional.

**Tabla 19.**  
**Extranjeros por Comunidad Autónoma de inscripción, 1998 y 2002. Porcentajes sobre el total de extranjeros.**

1998 (%)		2002 (%)	
Cataluña	19,0	Madrid	22,5
Madrid	18,1	Cataluña	19,3
C. Valenciana	16,0	C. Valenciana	15,2
Andalucía	15,7	Andalucía	10,7
Canarias	8,7	Canarias	7,2
Baleares	6,0	Baleares	5,0
Galicia	3,1	Región de Murcia	4,2
País Vasco	2,4	Castilla - La Mancha	2,4
Castilla y León	2,4	Castilla y León	2,2
Región de Murcia	1,9	Aragón	2,2
Castilla - La Mancha	1,5	Galicia	2,1
Aragón	1,2	País Vasco	1,9
Asturias	0,9	Navarra	1,6
Navarra	0,7	Asturias	0,8
Extremadura	0,6	Extremadura	0,8
Cantabria	0,5	La Rioja	0,8
La Rioja	0,4	Cantabria	0,5
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>TOTAL</b>	<b>100</b>

Fuente: "Los extranjeros en España 1998-2002" INE.

La Tabla 20 nos muestra las variaciones en cada comunidad autónoma de extranjeros empadronados entre 1998 y 2002. Resulta significativo constatar que muchas de las comunidades autónomas que han obtenido incrementos de población extranjera más significativos son comunidades de interior con importantes porcentajes de población agraria. Así, el caso de Castilla-La Mancha, que casi multiplica por cinco su población extranjera, de Aragón que se multiplica por más de cinco, de La Rioja, que se multiplica por seis y la Comunidad foral de Navarra que se multiplica por siete. De hecho, los mayores incrementos relativos entre 1998 y 2002 se producen en La Comunidad Foral de Navarra y en la Región de Murcia (611% y 601% respectivamente), seguidas de La Rioja (502%), Aragón (461%), Castilla-La Mancha (388%) y la Comunidad de Madrid (286%).

**Tabla 20.**  
**Extranjeros empadronados por CC.AA. Variaciones entre 1998 y 2002.**

	1998		2002		% de variación 2002/1998
	Valor absoluto	% sobre población total	Valor absoluto	% sobre población total	
Andalucía	99.085	1,38	212.202	2,84	14,16
Aragón	7.846	0,66	44.028	3,62	461,15
Asturias	6.029	0,56	14.028	1,38	146,24
Baleares	38.093	4,78	99.744	10,88	161,84
Canarias	55.218	3,39	143.138	7,76	159,22
Cantabria	3.147	0,60	10.334	1,91	228,37
Castilla y León	9.854	0,57	48.123	2,70	388,36
Castilla La Mancha	15.121	0,61	42.640	1,72	181,99
Cataluña	121.361	1,97	382.067	5,87	214,81
C. Valenciana	102.118	2,54	301.143	6,96	194,89
Extremadura	4.082	0,38	15.125	1,41	270,52
Galicia	16.693	0,72	42.462	1,55	145,37
Madrid	115.202	2,26	444.440	8,04	285,79
Murcia	11.916	1,07	83.511	6,81	600,83
Navarra	4.313	0,81	30.686	5,39	611,47
País Vasco	15.198	0,72	38.408	1,82	152,71
La Rioja	2.539	0,96	15.288	5,43	502,12
<b>TOTAL</b>	<b>637.085</b>	<b>1,60</b>	<b>1.977.944</b>	<b>4,73</b>	<b>210,46</b>

Fuente: "Los extranjeros residentes en España 1998-2002" INE.

En todas las comunidades autónomas han aumentado los extranjeros empadronados en más de un 100% entre las dos fechas contempladas. El incremento total ha sido del 210%, triplicándose el número de extranjeros.

Esta redistribución de la población extranjera entre las zonas de interior se hace visible también a nivel provincial y está contribuyendo a que las provincias con mayoría de población rural estén cambiando sus índices de crecimiento de negativo a positivo. Si no fijamos en las 16 provincias que perdían población entre 1991 y 2000, la mayoría de las cuales concentran una gran parte de población rural y cuentan con bajas o muy bajas densidades de población (ver Tablas 8 y 10), es perceptible la influencia de la población extranjera en las variaciones de población. En el periodo que contempla la Tabla 21 (1998-2002), seis de estas provincias ya han cambiado el signo de su crecimiento de negativo a positivo. Estas seis provincias son las que presentan incrementos relativos de su población inmigrante más elevados (por encima del 300%). Tan sólo la provincia de Soria, a pesar de ser la que presenta un incremento relativo de la población extranjera más elevado (626%), no logra cambiar su tendencia decreciente. Hay que tener en cuenta que durante este periodo las 16 provincias obtienen crecimientos vegetativos negativos, es decir, mueren más personas de las que nacen, por lo que el crecimiento se debe exclusivamente a los saldos migratorios positivos. En el caso de Soria, y de las otras provincias con incremento negativo, el aumento de la población extranjera no consigue contrarrestar esta pérdida de población.

**Tabla 21.**  
**Variaciones de población total y extranjera en las provincias que presentaban crecimiento negativo entre 1991 y 2000. 1998-2002.**

	Población Total			Inmigrantes extranjeros		
	1998	2002	Variación	1998	2002	Variación
<b>ARAGÓN</b>						
Huesca	204956	208963	1,91	1251	6658	432,21
Teruel	136840	137342	0,36	611	3526	477,08
<b>ASTURIAS</b>	1081834	1073971	-0,73	6029	14846	146,24
<b>CASTILLA Y LEÓN</b>						
Ávila	167132	165138	-1,2	662	2350	254,98
Burgos	346355	352723	1,83	1917	7777	305,68
León	506365	496655	-1,92	6123	9527	55,59
Palencia	179632	176125	-1,96	651	1724	164,82
Salamanca	349550	347120	-0,70	1968	4867	147,30
Segovia	146755	149286	1,72	1042	5335	411,99
Soria	91593	91487	-0,12	321	2329	625,54
Zamora	205201	200678	-2,21	914	1553	69,91
<b>C. LA MANCHA</b>						
Cuenca	199086	201614	1,26	748	5192	594,11
<b>EXTREMADURA</b>						
Cáceres	405616	410242	1,14	1943	9689	398,66
<b>GALICIA</b>						
Lugo	367751	361782	-1,63	2396	4231	76,58
Ourense	344170	343768	-0,12	5353	9132	70,59
<b>PAÍS VASCO</b>						
Vizcaya	1137594	1133444	-0,37	7437	18661	150,92
<b>TOTAL provincias que pierden población</b>	<b>5870436</b>	<b>5850338</b>	<b>-0,35</b>	<b>39366</b>	<b>107397</b>	<b>172,81</b>

Fuente: Padrones Municipales de Habitantes y "Los extranjeros residentes en España 1998-2002" INE.

De todas formas, como ya hemos apuntado anteriormente, lo que resulta más destacable de estos números no es tanto su valor absoluto, sino lo que se anuncia como el inicio de un cambio demográfico en las provincias de interior y/o de carácter rural, con una larga historia de pérdida de población. Los casos de Huesca y Teruel pueden resultar paradigmáticos en este sentido. Teruel pierde población de manera ininterrumpida desde 1910 y Huesca desde 1920. Teruel a lo largo del siglo XX ha perdido casi la mitad de su población, y Huesca casi un 20%. Esta tendencia presenta indicios de estarse invirtiendo en los últimos años si atendemos a los datos que se presentan en la Tabla 22. Huesca comienza a recuperar población a partir de 1998, ganando en los últimos 6 años más de seis mil habitantes. En Teruel la recuperación es más reciente, evidenciándose a partir de 2002, ganando desde entonces casi dos mil quinientos habitantes. El crecimiento vegetativo de ambas provincias en estos años continúa siendo negativo.

**Tabla 22.**  
**Población de Huesca y Teruel.**  
**1900 - 2002.**

<b>Año</b>	<b>Huesca</b>	<b>Teruel</b>
1900	255.270	251.994
1910	264.148	265.908
1920	265.603	264.062
1930	257.459	263.437
1940	247.135	245.573
1950	237.681	243.269
1960	234.014	223.758
1970	221.761	173.861
1981	214.907	153.457
1991	207.810	143.680
1996	206.916	138.211
1998	204.956	136.840
1999	205.429	136.849
2000	205.430	136.473
2001	205.655	136.233
2002	208.963	137.342
2003	211.286	138.686

Fuente: INE



### 4.3. Inmigrantes extranjeros en el mundo rural

Dando un paso más en la línea argumental, vamos a intentar ofrecer un panorama sobre el asentamiento de inmigrantes extranjeros en el ámbito rural. Pocas fuentes estadísticas ofrecen información sobre este tema en el nivel de los pequeños municipios, por lo que vamos a ampliar el ámbito del análisis al conjunto de lo que hemos incluido en las categorías de municipios rurales y semiurbanos, es decir, los que tienen menos de 10.000 habitantes.

Vale la pena insistir en que las cifras que se ofrecen son orientativas, ya que ninguna fuente estadística recoge el conjunto de los extranjeros que viven en España, tanto de forma regular como irregular, por lo que se habrá de tener siempre presente que con total seguridad una parte más o menos importante de la población inmigrada no se haya recogida en ninguna fuente.

Un primer dato a nuestra disposición es el del número de inmigrantes extranjeros que cada año fijan su residencia en los municipios españoles, y más concretamente en los que denominaremos en este apartado municipios rurales (menos de 10.000 habitantes).

**56**

La Tabla 23 nos muestra dicha información entre 1990 y 2002, según las estadísticas de variaciones residenciales. A lo largo de estos años se produce un fuerte incremento en la llegada de población extranjera en nuestro país, ya que se pasa de 13.730 en 1990 a 443.085 en 2002. La misma evolución se constata en los municipios rurales, en los que se asentaron 3.633 extranjeros en 1990 y 73.142 en 2002, lo que supone que se ha multiplicado por 20 la cifra de 1990.

**Tabla 23.**  
**Inmigrantes extranjeros que tienen como destino municipios rurales.**

Año	Total	Municipios < 10.000 h.	Porcentaje
1990	13.730	3.633	26,5
1991	10.553	2.885	27,3
1992	18.219	4.513	24,8
1993	15.361	3.099	20,2
1994	18.551	3.577	19,3
1995	19.539	3.862	19,8
1996	16.686	3.272	19,6
1998	57.195	13.776	24,1
1999	99.122	20.619	20,8
2000	330.881	52.438	15,8
2001	394.048	61.989	15,7
2002	443.085	73.142	16,5

**Fuente:** INE, Estadística de variaciones residenciales.

Para García Sanz<sup>19</sup> (a quien seguiremos en la exposición de este apartado), la mayor proporción de inmigrantes rurales sobre el total en los albores de los años 90 se debe al predominio de las ofertas de trabajo en la agricultura, muy por encima de las que se realizaban en los otros sectores que ocupaban población inmigrante: la construcción y el servicio doméstico. La llegada más masiva y descontrolada de inmigrantes a finales de la década pasada y principios de la actual tiene como consecuencia la disminución del porcentaje de los inmigrantes que se instalan en municipios rurales, debido a las mayores posibilidades de empleo y servicios de todo tipo que ofrece la ciudad, aunque su número aumenta de forma extraordinaria.

<sup>19</sup> García Sanz, B (2003): Población extranjera rural en España", en "Inmigración en España" Papeles de Economía Española, nº 98. Fundación de las Cajas de Ahorros.

En cuanto a la procedencia, la composición de la población extranjera que se ha asentado en zonas rurales ha cambiado significativamente su perfil. A principios de los 90 los europeos comunitarios suponían casi la mitad del total de los extranjeros que fijaban su residencia en municipios rurales. Los africanos, entre los que destacaban los marroquíes, eran el segundo grupo más numeroso, seguidos de lejos por los latinoamericanos, fundamentalmente argentinos y venezolanos. Esta composición ha cambiado en los últimos años, y aunque los europeos siguen siendo predominantes a principios de la década actual, los originarios de la Unión Europea han perdido peso respecto a los procedentes de Europa del este. Rumanos, búlgaros y ucranianos se sitúan por encima respectivamente de ingleses, alemanes y franceses que eran los colectivos más numerosos en los 90.

Otro cambio importante es el que se produce entre africanos y latinoamericanos que han invertido los porcentajes. En los 90 lo africanos, y más concretamente los marroquíes, eran, tras los europeos, los inmigrantes más representados en el mundo rural, alrededor del 30% del total. Actualmente son los latinoamericanos los que alcanzan este porcentaje, predominando entre ellos los ecuatorianos, los argentinos y los colombianos. Los asiáticos, por su parte, han mantenido siempre porcentajes muy discretos en los municipios rurales, predominando entre ellos los pakistaníes y los chinos.

**Tabla 24.**  
**Países de origen de los inmigrantes con destino a municipios rurales. 1998 - 2002. Porcentajes**

	1988 %	1999 %	2000 %	2001 %	2002 %
<b>TOTAL EUROPA</b>	<b>51,88</b>	<b>51,36</b>	<b>40,25</b>	<b>42,87</b>	<b>50,96</b>
UNION EUROPEA	31,80	43,31	19,82	17,75	20,08
Alemania	19,48	16,47	6,57	4,89	3,78
Francia	5,67	4,78	2,23	1,77	1,52
Reino Unido	8,89	9,84	5,41	6,58	10,25
RESTO DE EUROPA	13,77	8,04	20,42	25,12	30,87
Bulgaria	-	-	-	6,06	6,58
Rumania	0,59	1,51	7,74	9,19	16,68
Ucrania	-	-	-	3,50	2,71
<b>TOTAL AFRICA</b>	<b>31,12</b>	<b>26,80</b>	<b>22,46</b>	<b>19,39</b>	<b>14,78</b>
Argelia	1,44	1,22	1,90	1,96	1,15
Marruecos	27,54	23,54	17,99	15,18	11,73
<b>TOTAL ASIA</b>	<b>1,57</b>	<b>1,53</b>	<b>1,81</b>	<b>1,81</b>	<b>1,23</b>
China	0,20	0,30	0,37	0,54	0,29
Pakistán	0,55	0,52	0,98	0,71	0,55
<b>TOTAL AMERICA</b>	<b>15,30</b>	<b>20,19</b>	<b>35,33</b>	<b>35,79</b>	<b>32,96</b>
Argentina	1,53	1,79	2,11	3,62	6,68
Colombia	2,38	4,10	9,25	12,10	4,83
Ecuador	1,08	4,55	16,38	13,00	12,62
<b>TOTAL OCEANIA</b>	<b>0,11</b>	<b>1,10</b>	<b>0,13</b>	<b>0,11</b>	<b>0,04</b>
<b>TOTAL (N)</b>	<b>13,776</b>	<b>20,619</b>	<b>52,438</b>	<b>61,989</b>	<b>73,142</b>

Fuente: INE, Estadística de variaciones residenciales.

Por **género**, se constata una mayor presencia de hombres (57%) que de mujeres (43%), en lógica consecuencia con los trabajos que deben llevar a cabo en los municipios rurales. En este aspecto la inmigración no hace más que mantener la tendencia constatada entre la población autóctona en la que la presencia masculina es la que predomina.

Los trabajos a desarrollar por parte de la población inmigrada conducen a que las **edades** que más abundan son las menores de 40 años, con una presencia mucho más reducida de personas que superan dicha edad; escasos inmigrantes tienen edades superiores a los 65 años. En las regiones más típicamente rurales, del interior, como Aragón, las dos Castillas, Rioja y Navarra, se aprecian porcentajes de inmigrantes jóvenes superiores al 50%, lo que lleva consigo una mayor presencia de niños y una perspectiva inequívoca de rejuvenecimiento de los municipios en que está asentada dicha inmigración.

En cuanto al nivel de **estudios** de los extranjeros que se asientan en zonas rurales, globalmente se puede afirmar que es superior al que se da entre la población autóctona. Hay que tener en cuenta que una buena parte de los jóvenes de estos municipios cuando alcanzan niveles universitarios marchan a zonas más urbanas para desarrollar laboralmente sus conocimientos.

60

En contraste una parte de la población extranjera, con estudios medios o universitarios, se asienta en estos municipios y desarrolla en ellos sus cualificaciones profesionales. De todas maneras, hay que remarcar que, entre los extranjeros, el nivel de estudios no es homogéneo. En efecto, el nivel inferior se da entre la inmigración africana (el 43% no ha superado los estudios primarios), mientras que el resto (los procedentes de América Latina, Asia, Oceanía, y sobre todo los comunitarios) presentan una formación bastante más elevada que la de la población autóctona. Estos datos significan un elemento muy positivo para las zonas rurales en el presente y sobre todo de cara a un mayor desarrollo en un próximo futuro. Se puede presumir, sin duda, de una notable rentabilidad de la presencia de extranjeros en las zonas rurales.

La **tasa de actividad** de los extranjeros, de 16 a 64 años, en las zonas rurales, tal como se desprende en la Tabla 25, es inferior a la de la población autóctona (60%/65%). Esto se confirma por segmentos de edad; en todos los casos la actividad es inferior.

**Tabla 25.**  
**Tasas de actividad por edades en zonas rurales.**

	<b>Población autóctona</b>	<b>Extranjeros</b>
De 16 a 29 años	61	58
De 30 a 39 años	79	70
De 40 a 64 años	60	55
<b>De 16 a 64 años</b>	<b>65</b>	<b>60</b>

Fuente: EPA 2000.

Si se relaciona la tasa de actividad de los extranjeros rurales con la del conjunto de los inmigrantes, ésta es superior a la que se da en los municipios menores de 10.000 habitantes (66% en el conjunto por 51% en estos últimos), como se puede contemplar en las Tablas 26 y 27. Por género, en las zonas rurales la actividad masculina se sitúa en el 69%, mientras la femenina es muy inferior (37%).

**Tabla 26.**  
**Tasas de actividad por edades en zonas rurales.**

61

	<b>Tasa de actividad</b>	<b>Tasa inactividad</b>
<b>En zonas rurales</b>	<b>51</b>	<b>49</b>
Por género		
- Varones	69	31
- Mujeres	37	63
Por edades		
- de 16 a 29 años	58	42
- de 30 a 39 años	70	30
- de 40 a 64 años	55	45
- Más de 65 años	3	97
<b>Total Extranjeros</b>	<b>66</b>	<b>34</b>

Fuente: EPA2000.

**Tabla 27.**  
**Tasas de actividad de los extranjeros en las zonas rurales de procedencia.**

	<b>Tasa de actividad</b>	<b>Tasa de inactividad</b>
Africa	65	35
Latinoamérica	57	43
Europa Comunitaria	43	57
Europa Extracomunitaria	43	57
Asia / Oceanía	58	42
<b>TOTAL</b>	<b>51</b>	<b>49</b>

Fuente: EPA 2000.

62

La **tasa de inactividad** entre la población extranjera rural es muy elevada y sorprende que se dé en un colectivo que, generalmente, emigra por razones económicas y en busca de trabajo. Con todo hay que apuntar algunos posibles motivos. En primer lugar, tal como se constata en la Tabla 28, la inactividad de los extranjeros comunitarios es muy elevada (46% para los hombres y 66% para las mujeres) similar a los del resto de Europa (48% y 67%) porque una buena parte de los mismos no tiene razones económicas y de trabajo para vivir en España; razones de descanso y de jubilación pueden estar en la base de dicho nivel de inactividad. Por otra parte, entre las mujeres, excepto las latinoamericanas, y en parte las asiáticas, la inactividad es también muy evidente; ello puede darse, por ejemplo, entre las mujeres africanas que, en muchos casos, vienen como simples acompañantes de los maridos o que dedican su actividad y su tiempo a las tareas domésticas y de cuidado de los demás miembros de la familia. Las mujeres latinoamericanas, en cambio, se lanzan más resueltamente a buscar un trabajo, sea en las tareas domésticas o en el sector servicios.

**Tabla 28.**  
**Tasas de inactividad de los extranjeros rurales por género y procedencia.**

	Varones	Mujeres	Total
Africa	5	65	35
Latinoamérica	22	53	43
Europa Comunitaria	46	66	57
Europa Extracomunitaria	48	67	57
Asia / Oceanía	17	60	42
<b>TOTAL</b>	<b>31</b>	<b>63</b>	<b>49</b>

Fuente: EPA 2000.

Otra posible razón, que se manifiesta entre la población entre 16 y 29 años, puede radicar en una dedicación durante un cierto período de tiempo a continuar o a completar los estudios, circunstancia que les impide dedicarse todavía a buscar trabajo (Tabla 29). En este período de edad, en efecto, la inactividad es muy superior a la horquilla de 30 a 39 y similar a la 40 a 64. De todas maneras, las variaciones son muy pronunciadas si se analiza la procedencia de los extranjeros: muy baja la inactividad de los jóvenes africanos y extracomunitarios, así como los del Extremo Oriente. En el segmento de 30 a 39 años, hay que resaltar la escasa inactividad de los extracomunitarios (10%), y entre los de 40 a 64, los africanos son los que menor nivel de inactividad presentan (31%).

63

**Tabla 29.**  
**Tasa de inactividad de los inmigrantes rurales por edad y procedencia.**

	De 16 a 29 años	De 30 a 39 años	De 40 a 64 años
Africa	31	40	31
Latinoamérica	50	23	54
Europa Comunitaria	51	24	49
Europa Extracomunitaria	27	10	35
Asia / Oceanía	31	46	35
<b>TOTAL</b>	<b>42</b>	<b>30</b>	<b>45</b>

Fuente: EPA 2000.



El **paro** de los extranjeros en municipios rurales se refleja en la Tabla 30 y es similar al que experimentan el resto de inmigrantes (16%). Los asiáticos no experimentan paro y es muy bajo entre los europeos no comunitarios (5%). Todavía por debajo de la media se da entre los europeos comunitarios y se dispara en el caso de los latinoamericanos y africanos (19 y 22%). Por género, afecta más a las mujeres (2 puntos) que a los hombres.

**Tabla 30.**  
**Tasa de paro por género, edad y procedencia en las zonas rurales.**

<b>Por género</b>	
Varones	14
Mujeres	18
Total	16
<b>Por edad</b>	
De 16 a 29 años	22
De 30 a 39 años	15
De 40 a 64 años	13
Total	16
<b>Por procedencia</b>	
Africa	22
Latinoamérica	19
Europa Comunitaria	12
Europa Extracomunitaria	5
Asia / Oceanía	0
Total	16

Fuente: EPA 2000.

Por edades, afecta especialmente a los jóvenes, que se dispara hasta el 22%, en la misma línea experimentada por los jóvenes autóctonos, con enormes dificultades para encontrar trabajo y mantenerse en los empleos conseguidos. En los demás casos, hasta los 64 años, la dificultad es similar y se sitúa ligeramente por debajo del 16%.

Con todo, el fenómeno del paro no puede analizarse seriamente si no se hace referencia a la economía sumergida, que en el caso de los inmigrantes generalmente responde al hecho de trabajar sin papeles o sin permiso de trabajo. Ello hace que las estadísticas oficiales no reflejen las situaciones reales del mercado de trabajo. Se tendría que analizar en qué quedaría ese 16% de paro si como trabajo se considerase toda actividad remunerada, aunque se realizase sin contrato de trabajo normalizado.

El sector en el que preferentemente están ocupados los extranjeros en general es el de servicios (69%), porcentaje que desciende unos puntos entre los inmigrantes en zonas rurales. Estos se dedican en un 15% (12% en el conjunto de extranjeros) al sector de la construcción. Un porcentaje idéntico (12%) trabaja en los pueblos menores de 10.000 habitantes en los sectores de la industria y en la agricultura, mientras que el conjunto de extranjeros presta su actividad en idéntica proporción en la industria y en menor medida (7%) en la agricultura.

**Tabla 31.**  
**Ocupación por sectores, población general y extranjera.**

65

	Agricultura	Industria	Construcción	Servicios
<b>Población General</b>	<b>7</b>	<b>20</b>	<b>11</b>	<b>66</b>
- Urbana	3	20	10	67
- Rural	18	20	15	47
<b>Extranjeros en General</b>	<b>7</b>	<b>12</b>	<b>12</b>	<b>69</b>
<b>Extranjeros Rurales</b>	<b>12</b>	<b>12</b>	<b>15</b>	<b>61</b>

Fuente: EPA 2000.

Sorprende, en cierta medida, que en las zonas rurales sólo se dediquen a la agricultura el 12% cuando la impresión general es que trabajan en este sector la mayoría de los inmigrantes que va a residir a dichos municipios. En cambio, casi los dos tercios se dedican a trabajos en distintos servicios. E incluso la construcción es una actividad más solicitada en estas zonas por parte de los extranjeros.

Si se tiene en cuenta la procedencia de estos extranjeros con relación a la actividad laboral que practican (Tabla 32), sobresale el 28% de europeos no comunitarios que se dedican a la agricultura, mientras que de los demás grupos, sin contar los asiáticos que eluden este sector, sólo alrededor de un 10% trabajan en él. Un tercio de los africanos y un 15% de los europeos no comunitarios trabajan en la construcción. En la industria sobresalen los asiáticos (17%) y los que provienen de países de la Europa comunitaria (15%).

**Tabla 32.**  
**Tasa de ocupación de los extranjeros en zonas rurales según procedencia.**

66

	Agricultura	Industria	Construcción	Servicios
Africa	11	9	33	47
Latinoamérica	12	9	10	69
Europa Comunitaria	10	15	7	68
Europa Extracomunitaria	28	7	15	50
Asia / Oceanía	0	17	0	83
<b>TOTAL</b>	<b>12</b>	<b>12</b>	<b>15</b>	<b>61</b>

Fuente: EPA 2000.

Los servicios es el sector que acoge mayor porcentaje de extranjeros, sobresaliendo los asiáticos (83%); los que menores niveles alcanzan de ocupación en los servicios son los africanos (47%) y los extracomunitarios (50%).

Si se analiza la situación profesional de los extranjeros en las zonas rurales, se puede concluir que en más del 75% de los casos se trata de trabajadores asalariados, de los que más de la mitad (57%) son eventuales y el resto gozan de un contrato fijo. Comparando estos datos con el mercado laboral autóctono, existen grandes diferencias, dado que en este último caso la tasa de eventualidad se mueve alrededor del 31%.

La eventualidad afecta sobre todo a los europeos no comunitarios, que cuentan únicamente con un 16% de asalariados fijos. La tasa de eventualidad, en el resto de colectivos, supera ligeramente el porcentaje del 50% (Tabla 33).

**Tabla 33.**  
**Contrato laboral de los extranjeros en las zonas rurales según procedencia.**

	Fijo	Eventual
Africa	44	35
Latinoamérica	48	43
Europa Comunitaria	46	57
Europa Extracomunitaria	16	57
Asia / Oceanía	51	49

Fuente: EPA 2000.

Del resto de extranjeros, que no son asalariados, un 15% son autónomos y un pequeño porcentaje (7%) son empresarios. Estos dos últimos grupos corresponden casi en su totalidad a extranjeros de la Europa comunitaria y que se ubican básicamente en zonas rurales con una gran dimensión turística (islas y zona mediterránea).

En el capítulo que contempla el **tipo de ocupación** que desarrollan los extranjeros en las zonas rurales (Tabla 34), se puede ver que sobresalen (31%) los que ejercen un trabajo no cualificado, seguido del trabajo cualificado en la industria (17%) y en la restauración (16%). Los demás porcentajes se sitúan por debajo del 10%, sobresaliendo el 9% como director de empresa (extranjeros comunitarios). Las demás ocupaciones (técnicos, administrativos, cualificados de la agricultura y operadores) alcanzan tasas alrededor del 5%.

**Tabla 34.**  
**Ocupaciones de los extranjeros en las zonas rurales (comparación con la población autóctona)**

	<b>Extranjeros</b>	<b>Población autóctona</b>
Director de empresa	9	9
Técnico superior	5	7
Técnico medio	6	5
Administrativo	6	6
Trabajo cualificado restauración	16	12
Trabajo cualificado agricultura	6	14
Trabajo cualificado industria	17	19
Operador	5	12
Trabajo no cualificado	31	16
	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: EPA 2000.



## 5. DESARROLLO RURAL, UN MARCO PARA POLÍTICAS DEMOGRÁFICAS.

Los capítulos precedentes han pretendido ofrecer un panorama de la situación del mundo rural en España, fundamentalmente desde un punto de vista demográfico. Hemos visto cómo, tras décadas de pérdida de población, la situación del mundo rural presenta una gran vulnerabilidad que amenaza gravemente su futuro. Conocido como éxodo rural, este proceso aminora su ritmo durante los años 80, y algunas zonas rurales comienzan a ganar población en los últimos años. Aún es un fenómeno reciente y poco consolidado, pero a él está contribuyendo la llegada de nuevos pobladores procedentes de la inmigración extranjera. Aunque en los diagnósticos sobre las potencialidades del desarrollo rural, la amenaza del despoblamiento aparece como una espada de Damocles que pende sobre la capacidad de desarrollo de las zonas rurales, pocas son las medidas que desde los distintos niveles administrativos se han articulado para atraer y fijar población inmigrante en los municipios rurales. En última instancia, han sido los propios municipios los que, espoleados por la urgencia y la angustia de ver disminuir su población y con ella las posibilidades de pervivencia futura, han establecido algunas medidas, en la mayor parte de los casos individualizadas y descoordinadas, para atraer población a sus municipios.

En el presente capítulo se ofrecerá un panorama de las actuales políticas de desarrollo rural, entendiendo que son estas políticas el marco adecuado donde han de incluirse los dispositivos para la incorporación de familias extranjeras en los municipios rurales con peligro de despoblamiento.

### 5.1. El desarrollo rural: una nueva perspectiva para la recuperación de las zonas rurales.

*A partir de los años 80 comienza un nuevo enfoque del desarrollo económico que tiende a superar la visión predominante en las décadas anteriores que identificaba desarrollo con crecimiento económico, y éste con el proceso de concentración industrial y urbano. Por su parte, el desarrollo rural se identificaba con el desarrollo agrario, que desembocaba en políticas sectoriales de carácter productivista diseñadas generalmente de arriba abajo, sin contar con los que habrían de ser sus beneficiarios.*

El nuevo enfoque de los años 80 supone una concepción territorial de

carácter sistémico, que pretende abordar la problemática en toda su complejidad, reconociendo la interrelación de los diferentes subsistemas: el económico, el tecnológico, el espacial, el ecológico, el cultural, el político-institucional y el humano.

"Es una visión más integral de los procesos de desarrollo, que incorporan una componente cualitativa en su cambio que va más allá de la mera elevación de rentas y de los nuevos patrones de consumo y producción. Además de estos planteamientos metodológicos con que apreciar la realidad, abiertos al intercambio pluridisciplinar, en sus objetivos también presenta una interpretación distinta, dirigida sobre todo al desarrollo endógeno o local<sup>20</sup>"

Según Sanz Hernández<sup>21</sup> el concepto de desarrollo a partir de los años 80 contendría las siguientes características:

- Aprovechamiento de los recursos y potencialidades endógenas e implicación de los agentes sociales, con aplicación de políticas específicas.
- Modalidades descentralizadas de la intervención en la vida económica.
- Dinamización sociocultural de zonas en decadencia.
- Toma en consideración los aspectos sociales, políticos y ecológicos (mercados locales de trabajo, preocupación por los recursos naturales, mejora del medio ambiente y calidad de vida).
- Se tiene en cuenta la eficacia pero también la equidad y el desarrollo a medio y largo plazo.
- Sus áreas de aplicación preferente son zonas urbanas afectadas por la degradación y/o el declive industrial y entornos rurales en decadencia.

72

El cambio de concepción producido en estos años sobre lo que se entiende por "desarrollo", y más concretamente, por desarrollo rural, coincide con una serie de cambios en el medio rural que, según algunos autores, tiende a la recuperación y redefinición de su espacio y función respecto a lo urbano. Para García Sanz<sup>22</sup> esta recuperación se hace visible a través de los siguientes signos:

---

<sup>20</sup> Gómez Bahillo, C.(2001): Fenómenos migratorios en el pasado y en el futuro como responsables de la realidad rural. En "Actas de XIV Simposio de Cooperativismo y desarrollo rural". Abril 2001.

<sup>21</sup> Sanz Hernández, A. (2001): Desarrollo rural. ¿Ocio o necesidad?. {en línea} 5campus.com, Sociología. <http://www.5campus.com/leccion/desarural> (junio 2004)

<sup>22</sup> García Sanz, B. (1994): Nuevas claves para entender la recuperación de la sociedad rural. En Papeles de Economía Española, 60-61.



- La emigración ha descendido significativamente y se está produciendo una ligera recuperación en algunas zonas.
- El desarrollo del sector de la construcción, con la recuperación y rehabilitación de viviendas rurales por parte de sus antiguos ocupantes o por otros que proceden de la ciudad.
- El aumento de la diversificación ocupacional, y auge del sector servicios.
- La transformación de la agricultura frente a los nuevos retos de la competitividad en un mercado globalizado.
- La recuperación y rehabilitación de espacios naturales por su valor ecológico y medioambiental, y
- La reafirmación de la cultura rural frente a la invasión de lo urbano, como forma diferente de organización social que supone un estilo de vida distinto.

A pesar de estas perspectivas favorables a la recuperación del medio rural (que en los capítulos precedentes hemos intentado fundamentar en cuanto a los aspectos demográficos) es cierto que aún persisten importantes amenazas. El profesor Colom Gorgues<sup>23</sup> habla de acechos, y destaca los siguientes:

- El desempleo y el éxodo rural. El envejecimiento de la población.
- El aislamiento de las comunidades rurales, la falta de nexos de relación socioeconómica, sociopolítica y sociocultural.
- La falta de incentivos socioeconómicos y debilidad económica (falta de infraestructuras, disminución del nivel de renta, situación de dificultad técnica, productiva y comercial...).
- La falta de promoción y cultura empresarial, y la tendencia a empeorar.
- La inviabilidad de determinadas acciones empresariales existentes.
- El impacto ambiental, la desertización, la erosión, el desequilibrio ecológico-flora-fauna, etc...

Para Colom Gorgues "los espacios rurales no pueden ser considerados independientemente, sino que debe establecerse una relación importante de interdependencia con los demás espacios. Deben potenciarse las relaciones con los espacios periurbanos y urbanos a través de movimientos migratorios periódicos y alternantes, desplazamientos de aprovisionamiento alimentario, de materiales y recursos varios, acceso a determinados servicios y también pensando en el desarrollo de usos recreativos y

---

<sup>23</sup> Colom Gorgues, A. (2000): Enfoque estratégico del Desarrollo Rural Integrado. En I Seminario Internacional sobre Desarrollo Rural Sostenible. Los Angeles. Chile. Noviembre 2000.

residenciales, que como se sabe, cada día va en aumento. Pero también esta relación puede ser inversa, proporcionando la oferta de productos con origen en los espacios rurales a foros de mercado establecidos en los espacios urbanos".

Ante esta situación de claroscuros, de amenazas y oportunidades, ante la nueva funcionalidad de los espacios rurales, las críticas a las anteriores políticas desarrollistas y sectoriales y la necesidad reconocida de disminuir los desequilibrios territoriales, las nuevas políticas de desarrollo rural asumen los siguientes rasgos distintivos:

- Desarrollo integrado y de carácter vertical: implica políticas diseñadas en función de necesidades particulares y desde un tratamiento globalizador.

- Desarrollo Sostenible: que una al criterio de equidad el de eficacia para conseguir uno de sus objetivos esenciales: la disminución de los desequilibrios territoriales.

- Desarrollo endógeno: potenciación de los propios recursos físicos y humanos.

- Desarrollo participativo: desarrollo colectivo y estimulación de la población para que asuma su protagonismo<sup>24</sup>.

**74**

Dentro de esta línea, el desarrollo rural hace su aparición en la Política Agraria Comunitaria (PAC), convirtiéndose en el Segundo Pilar de la misma a partir de la Agenda 2000.

---

<sup>24</sup> Sanz Hernández, A. (2001): Op. cit.

### 5.2. El Desarrollo Rural en la PAC.

*Las políticas de Desarrollo Rural comunitarias englobadas en la PAC tienen su origen en la Declaración de Cork (Irlanda) de 1996 y su continuación en la Agenda 2000. Sus objetivos pueden resumirse en hacer de las "zonas rurales un lugar más atractivo en donde vivir y trabajar y un escenario en donde puedan encontrar una vida mejor gentes cada vez más diversas de todas las edades"<sup>25</sup>, invirtiendo el proceso de envejecimiento y despoblación de las mismas, dotándolos de medios para que generen su propio desarrollo, se adapten a las nuevas circunstancias económicas y sean valoradas como merecen por el conjunto de la sociedad<sup>26</sup>.*

El 9 de noviembre de 1996 representantes y expertos de los distintos países comunitarios y observadores de otros países europeos aprobaron la Declaración de Cork, en la que se reconocía la diversidad de las zonas rurales de Europa (que alberga a una cuarta parte de la población y supone el 80% del territorio) como un activo frente a la tendencia homogeneizadora de la cultura urbana, y se destacaba el importante papel que estas zonas pueden jugar en la sociedad actual.

Tras reconocer los cambios que se están produciendo en el comercio internacional y la pérdida de peso de la agricultura en la economía comunitaria, se proponían cambios en la PAC y se planteaban los siguientes 10 principios:

**1. Prioridad para el desarrollo rural:** el Desarrollo Rural sostenible debe constituir una prioridad de la UE y convertirse en el principio fundamental que sustente toda política rural en el futuro inmediato y tras la ampliación. Los objetivos de dicha política rural habrían de ser: invertir el proceso de emigración del campo, combatir la pobreza, fomentar el empleo y la igualdad de oportunidades, responder a la creciente demanda de calidad de vida y mejorar el bienestar de las comunidades rurales.

**2. Enfoque integrado:** la política de Desarrollo Rural ha de ser multidisciplinar y multisectorial, ha de contemplar una diferente intensidad de cofinanciación a favor de las zonas más necesitadas, el reajuste y desarrollo de la agricultura, de la diversificación económica, la gestión de los recursos naturales, mejora de las funciones medioambientales y el fomento de la cultura, el turismo y las actividades recreativas.

---

<sup>25</sup> Recomendación a los políticos en las conclusiones de la Declaración de Cork.

<sup>26</sup> <http://www.mapya.es/es/desarrollo/desarrollo.htm>

**3. Diversificación:** El apoyo a la diversificación de las actividades económicas y sociales debe centrarse en aportar los medios para el surgimiento de iniciativas privadas y colectivas que puedan autosostenerse, difundir los avances logrados en las tecnologías de la información y las comunicaciones, fortalecer el papel de las ciudades pequeñas como parte integrante de las zonas rurales y factor de desarrollo fundamental, y fomentar el crecimiento de comunidades rurales viables y la renovación de los pueblos.

**4. Sostenibilidad:** Las políticas deben fomentar un desarrollo rural que mantenga la calidad y la función de los paisajes rurales de Europa (recursos naturales, biodiversidad e identidad cultural).

**5. Subsidiariedad:** La Política de Desarrollo Rural ha de ser lo más descentralizada posible y basarse en la asociación y cooperación entre todos los ámbitos interesados. El desarrollo rural tiene que nacer del ámbito local y ser dirigido por las comunidades rurales, dentro de un marco europeo común.

**6. Simplificación:** la política de desarrollo rural y, de forma muy especial, sus aspectos agrícolas han de someterse a un proceso radical de simplificación en materia de legislación y limitar la normativa comunitaria al campo de las disposiciones y procedimientos generales.

76

**7. Programación (Planificación):** La aplicación de los programas de desarrollo rural debe basarse en procedimientos coherentes y transparentes integrándose en un programa único de desarrollo rural propio de cada región, y en un único instrumento de desarrollo rural sostenible.

**8. Financiación:** Debe estimularse el uso de los recursos financieros locales para promover proyectos locales de desarrollo rural, aprovechar mejor las sinergias entre la financiación pública y privada, reducir las limitaciones financieras de las pequeñas y medianas empresas.

**9. Gestión:** Deben impulsarse la capacidad y la eficacia administrativas de las administraciones regionales y locales y de los colectivos locales facilitando, allí donde ello sea necesario, asistencia técnica, formación, mejores instrumentos de comunicación, cooperación, difusión de los resultados de la investigación y de la información e intercambio de experiencias a través de redes entre regiones y entre comunidades rurales de toda Europa.

**10. Evaluación y análisis:** Tendrá que reforzarse el seguimiento, la evaluación y el análisis de los resultados de las actuaciones de Desarrollo Rural para garantizar la transparencia de los procedimientos y el buen uso del dinero público y para estimular la investigación y la innovación y hacer posible un debate público bien fundamentado. Los habitantes del medio

rural no sólo deben ser consultados en las tareas de concepción y aplicación sino que además han de participar directamente en las de seguimiento y evaluación.

Cabe destacar el importante papel que se atribuye al aspecto migratorio y la despoblación de las zonas rurales como uno de los males a combatir: invertir el proceso migratorio se convierte así en uno de los objetivos prioritarios de las políticas de Desarrollo Rural tal y como son concebidas en la Declaración de Cork.

**La Agenda 2000** incorpora la Política de Desarrollo Rural, convirtiéndola en el segundo pilar de la PAC, y define cuatro principios fundamentales:

- La multifuncionalidad de la agricultura.
- El enfoque multisectorial e integrado de la economía rural.
- La flexibilización de las ayudas al desarrollo rural basándose en el principio de subsidiaridad, y
- La transparencia en la elaboración y gestión de los programas.

Con una mayor integración de actuaciones, la Política de Desarrollo Rural pretende garantizar un desarrollo armonioso del medio rural europeo y para lograrlo articula actuaciones alrededor de tres grandes ejes:

- Refuerzo del sector agrario y forestal,
- Mejora de la competitividad de las zonas rurales, y
- Preservación del medio ambiente y del entorno rural.

77

Por otra parte, el programa LEADER+ mantiene el enfoque territorial del desarrollo rural que el LEADER I introdujo de forma tímida en el periodo 1989-1993. La aprobación del LEADER+ y la decisión de las CC.AA. de proponer el PRODER-2 han permitido la continuidad de las estrategias con enfoque ascendente y participativo, a pesar de que cuentan con una limitada dotación presupuestaria y una ambiciosa propuesta de cambios difícil de conseguir en los años de vigencia del programa.

A pesar de esta nueva concepción integradora, que apuesta por la acción territorial, la diversificación económica y el desarrollo armonioso y sostenible de los espacios rurales, ciertas voces críticas destacan que "en la propia política de la UE la actividad agraria y el desarrollo rural están desvinculados, lo cual se transfiere a las políticas estatales y autonómicas. Prueba de ello son los fondos propios de la PAC y los dedicados al desarrollo rural cuya diferencia es importante"<sup>27</sup>. El camino emprendido con los cambios conceptuales está lejos de trasladarse a la práctica. Según Molina Ibáñez,

---

<sup>27</sup> Molina Ibáñez, M. (2003): Reflexiones sobre el desarrollo rural en Castilla y León: problemática y estrategia futuras. En Libro Blanco de la Agricultura y el Desarrollo Rural, Jornada Autonómica de Castilla y León. 29 de enero de 2003.

las políticas sectoriales no están realmente articuladas territorialmente ni entre sí; las propias políticas de desarrollo rural se hallan dispersas a través de diferentes actuaciones y, lo que parece aún más importante desde el punto de vista del desarrollo rural, el protagonismo de la sociedad y las instituciones locales no acaba de hacerse efectivo a pesar de la apuesta por un modelo de "abajo arriba": "la realidad demuestra que cuando se perfilan acciones políticas se configuran desde arriba y se dirigen hacia lo local, hacia abajo. En este aspecto cabría señalar que dada la configuración de la Administración y las reformas acometidas, los municipios carecen de posibilidades de actuación dadas las competencias"<sup>28</sup>.

Una cosa son las palabras y otras los hechos. Aún así el proceso de cambio de mentalidad se ha emprendido y el nuevo enfoque ligado al concepto de Desarrollo Rural ha iniciado su camino. Según se destaca en el Libro Blanco de la Agricultura y el desarrollo Rural, esta nueva política constituye para muchos territorios españoles una gran oportunidad para transformar su economía y revitalizar su estructura social.

---

<sup>28</sup> Molina Ibañez, M. (2003): Op.cit.

### 5.3. El Desarrollo Rural en la política española

Recientemente el MAPA ha publicado el ya citado *Libro Blanco de la Agricultura y el Desarrollo Rural*, cuyo capítulo 12 está dedicado al Desarrollo Rural. En dicho capítulo se analizan las políticas de desarrollo rural en España antes y después de su adhesión a la UE que guiará la línea expositiva del presente apartado.<sup>29</sup>

Desde la adhesión a la UE, las políticas destinadas al desarrollo de áreas rurales en España han consistido en la transposición y aplicación a la realidad y a la problemática española de las directrices marcadas por la política comunitaria. Los Fondos Estructurales han sido los principales impulsores y financiadores de las políticas implementadas, que han contado siempre con el necesario complemento de la cofinanciación nacional.

En 1992 se realizó el primer análisis completo y estructurado sobre la situación y los problemas de las áreas rurales en España, recogido en el informe de MAPA *El desarrollo del mundo rural en España: Informe preliminar*. En él se destacaron los siguientes problemas específicos:

- Problemas de índole demográfica, derivados de las emigraciones de los años sesenta y setenta y que originaron el despoblamiento de amplias zonas rurales.
- Problemas de infraestructuras, por la concentración de las políticas inversoras en materia de infraestructuras en los núcleos urbanos e industriales que atraían población, especialmente Madrid, Cataluña y el País Vasco.
- Problemas culturales, propiciados por la creciente diferenciación cultural entre lo rural y lo urbano, asociada al proceso de modernización social que ensalzaba lo urbano y denostaba lo rural.
- Problemas económicos, motivados por la dependencia básica del sector agrario.

En 1995 un segundo análisis (*Informe sobre el desarrollo del mundo rural*) se constataba que, a pesar de los programas e instrumento de apoyo a disposición del desarrollo regional y del desarrollo rural, existían múltiples indicios de que el proceso de despoblamiento y abandono del territorio continuaba en una parte considerable del país. Pero lo más importante era la constatación de que la dinámica que había provocado el despoblamiento seguiría actuando con intensidad reforzada, si no se frenaba con una política adecuada de ordenación territorial y de desarrollo rural. La estrategias propuestas para impulsar dicho desarrollo perseguían el objetivo

---

<sup>29</sup> Libro Blanco de la Agricultura y el Desarrollo Rural. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Madrid, 2003.

general de **"asegurar la presencia humana en todo el territorio como condición necesaria para el desarrollo económico y la preservación de los valores ambientales y del patrimonio rural"**.

Menos de una década después, la percepción de los problemas del mundo rural ha realizado una significativa evolución. "Se ha pasado de una etapa en la que todas las percepciones eran negativas, a otra en la que existe una cierta recuperación socioeconómica y una creciente valoración de lo rural. Esta nueva situación no es generalizada ni generalizable a todas las áreas rurales, aunque sí introduce una nueva dimensión de revalorización de estas áreas y de incremento del interés por sus riquezas naturales y patrimoniales" .

---

<sup>30</sup> Libro Blanco... pág. 622.



**Tabla 35.**  
**Evolución de la percepción de los problemas rurales.**

Problemas áreas rurales	1992	1995	2003
Problemas demográficos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Despoblamiento zonas rurales.</li> <li>- Envejecimiento de núcleos pequeños de población.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Profundización de la dinámica de despoblación y abandono.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cierta recuperación o estabilización demográfica en las áreas rurales más desarrolladas. Las de ruralidad profunda continúan perdiendo población.</li> </ul>
Problemas de infraestructura	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Insuficientes estructuras en los núcleos rurales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Necesidad de una política de ordenación rural.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dualidad de situaciones: profundización de los problemas en las áreas rurales profundas, frente a mejora en el resto de las áreas rurales</li> </ul>
Problemas Culturales	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Valoración negativa de los aspectos socioculturales del mundo rural.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Necesidad de preservar los valores culturales y del patrimonio rural.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Demanda creciente de consumo de valores asociados al mundo rural.</li> </ul>
Problemas económicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dependencia de la economía rural del sector agrario.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Propuesta de políticas específicas para el medio rural.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Falta de cultura empresarial.</li> <li>- Escasa competitividad.</li> </ul>
Problemas de descoordinación institucional		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Importancia de la coordinación entre distintos estamentos.</li> <li>- Necesidad de crear un observatorio del Mundo Rural.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tensiones reivindicativas entre distintas administraciones</li> <li>- Trato diferencial a los ciudadanos en función de la C.A. a la que pertenezcan.</li> </ul>
Problemas medioambientales		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Entorno natural preservado como factor de desarrollo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Incremento de la demanda y valoración de entornos naturales preservados y protegidos.</li> </ul>

**Fuente:** Libro Blanco de la Agricultura y el Desarrollo Rural. MAPA.

Según el *Libro Blanco*, la política de desarrollo rural en España ha tenido una concepción dual, basada en un enfoque sectorial y en otro enfoque territorial. El primero aglutina las medidas destinadas a los agricultores y a modernizar el sector agrario, mientras que el segundo defiende un enfoque territorial ascendente y participativo que busca dinamizar los territorios rurales a través de una visión proactiva y que apueste por los recursos endógenos. El camino para la revitalización del medio rural pasa, según el *Libro Blanco*, por la superación del enfoque sectorial y la potenciación de los enfoques territoriales.

### 5.4. Medidas contra el despoblamiento

Las posibles medidas para fijar la población rural y atraer nuevos pobladores consideramos que se han de enmarcar dentro de la estrategia de desarrollo rural. Las posiciones que defienden el enfoque territorial, participativo y ascendente, que potencian enfoques integrados y de diversificación económica deben formar el sustrato en el que crezcan, junto con otras medidas de desarrollo local, las tendentes a la recuperación de la población y el fomento de la inmigración.

Aunque en los planes de desarrollo rural o desarrollo económico de las zonas rurales uno de los objetivos prioritarios es el mantenimiento de la población, son pocas las medidas que afrontan de manera directa esta problemática. Es cierto que la formación de los recursos humanos, la mejora de las comunicaciones, la diversificación económica, etc. son medidas que tienen como objetivo final la mejora de la calidad de vida y la dinamización socioeconómica de las zonas rurales, por lo que han de repercutir en las tendencias demográficas, pero aún así se echan a faltar medidas más concretas que aborden la problemática de la despoblación y ofrezcan recursos específicos para combatirla.

En los diagnósticos no se olvida nunca mencionar la gran amenaza que supone el despoblamiento, la emigración de las generaciones jóvenes, las bajas tasas de natalidad, la masculinización de las zonas rurales y el envejecimiento, sin embargo apenas se plasman estrategias y medidas directamente encaminadas a su superación.

Así, por ejemplo, el *Programa de Desarrollo Rural de Aragón 2000-2006*, en su análisis de las debilidades y fortalezas de las zonas de Aragón y Pirineo se destaca la bajísima densidad de población, la falta de relevo generacional y la dinámica general de despoblamiento, sin embargo, en el apartado de Formulación de Estrategias, tan sólo se pretende garantizar el *mantenimiento de la población rural*, objetivo a todas luces ya insuficiente en amplias zonas si atendemos a su realidad demográfica. Según

Hernández Navarro<sup>31</sup>, más de dos terceras partes de los municipios aragoneses "han entrado en un proceso de agotamiento poblacional, ya que han perdido la capacidad de reposición por crecimiento vegetativo". De ello se deduce que el simple mantenimiento no sea suficiente y que se necesiten medidas más decididas tendentes a invertir el proceso y por tanto a incrementar la población.

---

<sup>31</sup> Hernández Navarro, M.L. (2002): El desarrollo rural en Aragón: objetivos, programas y realización. En Jornada Autonómica de Aragón, Libro Blando de la Agricultura y el Desarrollo Rural. Octubre 2002.

Si bajamos al terreno de las medidas, el programa mencionado acoge cuatro tipos:

- Formación
- Mejora de la transformación y comercialización de los productos agrícolas
- Silvicultura y
- Fomento de la adaptación y desarrollo de las zonas rurales.

Y prácticamente en ninguna de ellas se hace referencia a la atracción, fijación y/o aumento de la población rural. Encontramos una referencia indirecta en la medida "Servicios de abastecimiento básico para la economía y población rurales" cuyo objetivo es *augmentar la capacidad de acogida del territorio de inversiones productivas, así como mejorar la calidad de vida de la población, tratando así de frenar el despoblamiento*. Aunque, como vemos, se trata de una medida indirecta cuyo tímido resultado se espera que sea "frenar" el despoblamiento.

En la elaboración del Programa se pasó por una fase de consulta a diferentes agentes económicos y sociales, algunos de los cuales presentaron alegaciones que se resumen en el documento. Tan sólo la presentada por el Comité Económico y Social de Aragón, al referirse a las actuaciones, demanda la *definición y ejecución de una política integral de inmigración*, y entre las lagunas del documento destaca la "necesidad de motivar a los habitantes más jóvenes del mundo rural sobre el atractivo y futuro de la profesión agropecuaria".

84

Otro de los programas adscrito a los Fondos Estructurales es el *Plan para la Reconversión Socioeconómica de Aragón en el marco del Objetivo nº 2. Periodo 2000-2006*. Su objetivo último es la estabilización de la demografía regional, por considerar que ello constituye el núcleo de las debilidades regionales. En el diagnóstico se reconoce que "a pesar de la importancia con la que se viene valorando el problema demográfico aragonés desde las diferentes instituciones regionales y de la orientación a favor de la lucha contra el despoblamiento del que se hacen eco las diferentes políticas sectoriales, no ha llegado a configurarse una verdadera y decidida política demográfica". Más adelante se insiste en las dificultades que para el desarrollo y mantenimiento de los servicios, equipamientos e infraestructuras supone el despoblamiento y la dispersión de la escasa población existente, y se hace referencia a la Comunicación remitida a las Cortes por la Diputación General de Aragón denominada "Hacia una política regional en Aragón"<sup>32</sup>, y en la que se recoge de forma explícita el hecho de que las Cortes de Aragón se declaran sensibles al problema demográfico.

---

<sup>32</sup> Publicada en el BOCA nº 239 de fecha 3 de febrero de 1999.

La Comunicación plantea la necesidad de delinear una "política de población" que incida de manera positiva en los aspectos más débiles: el escaso volumen de población y los desequilibrios territoriales. El texto establece orientaciones sobre las posibles medidas a llevar a cabo, que se articularían en torno a dos ejes: Apoyo a las familias y Fomento de asentamiento de población.

Un año más tarde el Gobierno de Aragón remitió a las Cortes de Aragón una Comunicación sobre Política Demográfica<sup>33</sup> a partir de la cual se inició un debate que finalizó instando al Gobierno de Aragón a elaborar un Plan integral de política demográfica. Dicho plan fue presentado y aprobado en octubre de 2000. El Plan se dota de 10 objetivos, entre los que cabe destacar el objetivo 2, en el que se plantea "lograr que Aragón se convierta en foco de atracción de población procedente de otros territorios"; y el objetivo 6 que propone la integración laboral, social y cultural de los ciudadanos procedentes de otros territorios, españoles o de otros estados.

Se recogen en el Plan tres tipos de medidas:

- Las relativas a las familias.
- Las relativas a la inmigración, y
- Las relativas al fomento del reequilibrio territorial.

El apartado 5.2 que recoge las medidas relativas a la inmigración destaca el aporte significativo que la inmigración puede realizar para la revitalización demográfica y el reequilibrio territorial, se propone evolucionar en la concepción de las políticas inmigratorias, superando la mera visión administrativa y de orden público, e insta al gobierno central a descentralizar la gestión y ejecución de las políticas de inmigración.

85

Se avanzan dos tipos de medidas:

- De acción social
- De educación

A nivel provincial también se ha iniciado programas con la intención de invertir el ciclo demográfico. Este es el caso del *Programa experimental para el impulso demográfico en la provincia de Teruel* con el que se pretende el "aumento real de la población en el medio rural", y que implementa tres tipos de acciones:

- Medidas de incentivación a los Ayuntamientos que experimenten incremento de la población asentada en ellos.

---

<sup>33</sup> Publicada en el BOCA nº 37 de 24 de febrero de 2000.

- Incentivación del incremento de natalidad.
- Integración de la mujer y la población joven en el mundo rural.

En el primer capítulo se disponían ayudas para la adquisición y rehabilitación de viviendas y apoyo a la contratación de servicios profesionales de asistencia social con la intención de conseguir la integración de los nuevos pobladores, así como distintas ayudas para el traslado y la obtención de empleo.

A nivel municipal se han llevado a cabo múltiples iniciativas para atraer y fijar población foránea. Quizás la más conocida es la desarrollada por el municipio de Aguaviva, en la provincia de Teruel, a través de la cual se trasladaron diversas familias argentinas al municipio.

### 5.5. Propuestas estratégicas

Del conjunto de documentos analizados se desprende la importancia de implementar acciones para evitar el despoblamiento de amplias zonas tanto de la UE como del Estado español. En los diagnósticos de todos los planes de desarrollo rural se hace constar esta necesidad, y muchas de las medidas implementadas persiguen ese objetivo. Estas medidas recogen aspectos muy variados, desde la inversión en infraestructuras, pasando por la formación de los recursos humanos, las ayudas a agricultores jóvenes..., así como la puesta en marcha de programas que promueven acciones integrales que abordan diversos tipos de acciones (LERADER+, PRODER), pero tan sólo recientemente se han adoptado planes específicos de política demográfica con el objetivo, entre otros, de atraer población foránea.

Aún así, hemos visto que esta población está llegando e instalándose en muchas de las zonas rurales de la península y, por primera vez en décadas, algunos municipios están ganando población. Ahora bien, el proceso es lento y afecta de forma desigual a los distintos territorios, por lo que la mayoría de los autores reconoce que las zonas más frágiles del medio rural difícilmente podrán invertir la tendencia si no cuentan con la ayuda decidida de las políticas y los recursos públicos.

Es a partir de esta constatación que se plantea la necesidad y conveniencia de implementar políticas activas cuyo objetivo prioritario sea invertir la tendencia al despoblamiento de las zonas rurales más frágiles y para ello se proponen dos líneas estratégicas que vendrían a complementar el conjunto de programas y actuaciones que ya están en marcha.

En primer lugar, **la comarcalización como marco territorial operativo**. Para Molina Ibañez<sup>34</sup> esta es una medida imprescindible para poder configurar actuaciones específicas de acuerdo con las singularidades territoriales, para poner en valor los nuevos recursos, corregir estrangulamientos, obtener el máximo rendimiento de las inversiones alcanzadas y aumentar la calidad de vida. Esta es también la opinión del responsable de la Oficina de Programas Europeos de la Diputación de Teruel<sup>35</sup>, que cree difícil que el conjunto de municipios actualmente existentes puedan mantenerse a medio plazo, máxime cuando la reforma de la PAC (desligar el cobro de subvenciones de la producción) va a repercutir negativamente en la actividad agrícola. "Lo más acertado sería crear estructuras comarcales, más amplias desde el punto de vista territorial y poblacional que los municipios, con núcleos de carácter semiurbano que acogieran los servicios y las dotaciones":

<sup>34</sup> Molina Ibañez, M. (2003): Op.cit.

<sup>35</sup> En entrevista realizada para la realización de este informe.

En segundo lugar, el desarrollo de **políticas activas de inmigración** en los territorios rurales "que definan contingentes posibles de absorción, de integración con las necesidades y potencialidades internas, favoreciendo su inserción laboral y el acceso a la vivienda"<sup>36</sup>. Por supuesto que estas medidas no habrían de estar dirigidas exclusivamente a los inmigrantes extranjeros, sino también a los nacionales y muy especialmente a los emigrantes retornados, a sus hijos nietos, que aún han mantenido los contactos con la zona de origen.

---

<sup>36</sup> Molina Ibañez, M. (2003): Op.cit





## 6. ALGUNAS INICIATIVAS DE INSERCIÓN DE POBLACIÓN INMIGRANTE EN ZONAS DESPOBLADAS.

En el capítulo precedente se ha puesto de manifiesto la progresiva importancia que se concede a la repoblación de las zonas rurales y cómo desde las políticas más generales de desarrollo rural a las más locales se hacen eco de dicha problemática. Pero también se ha constatado la parquedad de las medidas dirigidas de manera clara y específica a atraer y fijar población en espacios rurales cuyo declive demográfico ha entrado en una fase tal que las políticas tendentes al mantenimiento de la población son ya claramente insuficientes. Algunos programas de revitalización demográfica se han diseñado y empezado a implementar a nivel de comunidad autónoma y de provincia, pero aun es pronto para poder valorar sus resultados y el impacto que están teniendo sobre la recuperación demográfica de las zonas en despoblamiento.

Al margen de estas políticas, algunos municipios o comarcas han puesto en marcha iniciativas para atraer población en un intento desesperado por frenar la tendencia a la desaparición. Algunas de estas experiencias se desarrollan en el marco de la Iniciativa Comunitaria LEADER+, mientras que otras se han generado espontáneamente, impulsadas por los propios alcaldes.

91

### 6.1. La experiencia de Aguaviva y la Asociación de Municipios contra la Despoblación.

La más conocida de las experiencias iniciadas a nivel municipal, es la del municipio turolense de Aguaviva, promovida por su alcalde, Luis Bricio, en el año 2000. Según cuenta él mismo en una entrevista para la realización del presente estudio, *la idea surge de la necesidad que el municipio tenía de repoblar, ya que se encontraba con una población muy envejecida y con una gran necesidad de niños para que no cerrase el colegio. En el año 2000 comienza la crisis argentina, y ésta hace pensar en la posibilidad de traer familias argentinas que quisieran salir de este país ya que en este periodo comenzó un fuerte flujo migratorio a España. Como antecedente en el pueblo ya se habían instalado una familia ecuatoriana y dos paraguayas.*

El proyecto puesto en marcha por el alcalde de Aguaviva consiste en buscar y seleccionar población en origen y firmar un acuerdo para su traslado

al municipio turolense a cambio de un puesto de trabajo, generalmente para el varón, y una vivienda. Como uno de los objetivos prioritarios es el mantenimiento de la escuela, la familia ha de tener al menos dos hijos en edad de escolarización primaria (menores de 12 años), y comprometerse a permanecer en el municipio durante un periodo no inferior a cinco años. A cambio, el municipio puede correr con algunos gastos del traslado (billetes) y la instalación de la familia (muebles, enseres...).

El hecho de dirigirse prioritariamente a familias argentinas (o de otros países latinoamericanos) se basaba en el presupuesto de que dichas familias contaban con una serie de ventajas que permitían asegurar su permanencia en el municipio: una de ellas era la facilidad para conseguir la nacionalidad española, en el caso de que los cabezas de familia fueran nietos de emigrantes españoles; un segundo motivo tenía que ver con cuestiones de similitud cultural: mismo idioma, misma religión, etc., que hacían pensar en una más fácil integración.

Anuncios en la prensa argentina daban a conocer el proyecto, iniciándose el contacto entre la familia y el municipio que llevaban a la selección definitiva y al traslado a Aguaviva, para el cual contaban con subvenciones de otros organismos públicos.

92

En septiembre de 2000 llegaron los primeros inmigrantes: nueve familias argentinas. A finales de 2001 se habían agregado tres familias uruguayas y dos rumanas; y a mediados de 2003 se habían instalado 33 grupos familiares constituidos por argentinos, chilenos, rumanos, polacos, uruguayos, etc. Por supuesto, no todos los que llegan se quedan, como así lo constata el hecho de que de las nueve familias argentinas pioneras, seis marcharon del pueblo y tres permanecen en él<sup>37</sup>.

Como puede apreciarse en la siguiente tabla, el impacto a corto plazo de la política de atracción de población procedente del extranjero emprendida por el alcalde de Aguaviva ha tenido claras repercusiones sobre el incremento de su población del municipio. Ésta mantenía una curva descendente hasta el año 2000, en que se instalaron en el municipio 42 personas extranjeras, lo que supuso que en el año 2001 la población total pasara de 592 habitantes a 651. Ese mismo año llegaron a Aguaviva 33 extranjeros más, lo que se reflejó en el padrón de 2002 con un nuevo aumento de población. En 2003 el total de habitantes de Aguaviva se cifraba en 675, lo que suponía un ligero descenso respecto al año anterior, debido quizás a la marcha de algunas de las familias argentinas.

---

<sup>37</sup> Vease: Webster, Justin: Aguaviva, aldea global. El País Semanal, 23 de septiembre de 2001; y Savia Nueva, en Actualidad Leader. Número monográfico. Junio 2003.

**Tabla 36.**  
**Población extranjera según año de llegada y población total en**  
**Aguaviva, 1996 - 2003.**

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
<b>Año de llegada</b>	1	1	1	1	42	33	-	-
<b>Población Total</b>	641	-	622	611	592	651	689	675

**Fuente:** INE, Censo de Población 2001 y Padrones Municipales de Población.

Nota: de los años con guión (-) no se dispone de datos.

El éxito de la iniciativa de Luis Bricio llevó a la creación en el año 2001 de la Asociación de Municipios contra la Despoblación de la que forman parte 80 municipios de las comunidades autónomas de Aragón, Comunidad Valenciana y Castilla y León, y cuya sede está en Aguaviva. Según el alcalde de este municipio y promotor de la Asociación, sus objetivos son: *la plena integración de las familias, el desarrollo de los municipios de acogida, paliando la despoblación y la sensibilización de éstos para con el fenómeno migratorio.*

93

La Asociación cuenta con una base de datos, para acceder a la cual los interesados han de ponerse en contacto a través de correo electrónico o postal. La Asociación no dispone de página web propia, pero se anuncia a través de RedAragon<sup>38</sup>.

Según L Bricio, las principales actividades de la asociación son las siguientes:

- Proceder a la selección de las familias, ya no sólo en origen sino también en España, por medio de la entrevista inicial.
- Facilitar el transporte, subvencionando hasta el 80 % de los gastos.
- Ofrecer ayudas o subvenciones para la compra de electrodomésticos.
- Ofrecer ayudas para la rehabilitación de viviendas, Máximo 12.000 € por vivienda y 30.000 € por pueblo.
- Construir residencias-viviendas tuteladas, favoreciendo así las condiciones de la población mayor y creando puestos de trabajo.

<sup>38</sup> [www.redaragon.com/sociedad/inmigracion/4.asp](http://www.redaragon.com/sociedad/inmigracion/4.asp)

- Mediar para solucionar todos problemas que surgen a posteriori de la inserción de una familia.

Gracias a la labor de la asociación se han instalado alrededor de 70 familias de forma directa con una media de 3 hijos por familia, lo que supondría un total aproximado de 210 personas.

En una ponencia presentada en el XIV Simposio de Cooperativismo y Desarrollo Local<sup>39</sup>, L. Bricio aboga por una política de repoblamiento basada en su experiencia, que ponga en marcha programas que descansen sobre cuatro pilares: la selección previa de la familia, el empleo, la vivienda, y la ayuda a la integración.

En ese momento optaba aún por la selección de familias en origen (fundamentalmente en países latinoamericanos), insistiendo en la necesidad de realizar un buen diagnóstico de la familia, para lo cual es imprescindible la existencia de profesionales bien entrenados que *evalúen tanto la formación profesional como las actitudes sociales, que se adecuen al medio que les va a acoger y al puesto de trabajo ofertado.*

Destaca el alcalde de Aguaviva en dicha ponencia que la oferta de una vivienda digna es *quizás el elemento fundamental para la implantación de nuevos pobladores* (como así lo confirman también las familias entrevistadas del proyecto Nexos, según puede constatarse en el capítulo 'Valoración del Modelo'), considerando por ello que deben implementarse ayudas para la rehabilitación y construcción de viviendas, lo cual estimulará el mercado laboral de estos municipios.

94

Respecto a la ayuda a la integración, ésta consiste básicamente en la sensibilización e información dirigida a la población autóctona sobre los contenidos de los programas de acogida en base a charlas o conferencias-coloquio, así como de información y formación dirigida a los nuevos pobladores sobre el nuevo entorno en el que van a instalarse o se han instalado ya.

---

<sup>39</sup> Bricio, Luis: La inmigración y el asociacionismo municipal como base para una política de repoblación de la España del interior. El proyecto "Aguaviva". Una alternativa contra la despoblación. En "La población como objetivo en los programas de Desarrollo Rural". Actas y ponencias del XIV Simposio de Cooperativismo y Desarrollo Rural. Morillo de Tou, Huesca. Abril de 2001.

### Requisitos y documentos necesarios para la selección de familias

<b>Criterios básicos de selección</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Adaptación al perfil laboral que se solicite.</li> <li>- Edad máxima de los progenitores 40 años (se pueden hacer excepciones).</li> <li>- Dos niños menores de 12 años por pareja como mínimo.</li> <li>- Preferencia para los nacionalizados españoles o en posesión de visado de residencia y trabajo.</li> <li>- Idoneidad social (referencias que avalen su disposición al trabajo y a la convivencia pacífica).</li> <li>- Disponibilidad al trabajo por parte del cónyuge.</li> <li>- Tener los documentos en regla para poder viajar en el momento en que se requiera.</li> <li>- Voluntad de permanencia de forma indefinida en la localidad que les acoga, que se manifestará por escrito una vez en España firmando un convenio de permanencia durante un mínimo de cinco años.</li> </ul>	
<b>Documentación necesaria</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Para nacionalizados españoles:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pasaporte español y del país de origen para poder salir.</li> <li>- Inscripción del matrimonio o de pareja de hecho con libro de matrimonio o de familia al día.</li> <li>- Reagrupamiento familiar para el cónyuge no español e hijos no españoles</li> <li>- Baja consular</li> </ul> </li> <li>2. Para extranjeros:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pasaporte en regla de todos los miembros de la familia</li> <li>- Visado de trabajo y residencia.</li> </ul> </li> </ol>	
<b>Documentos necesarios para la inscripción de la familia</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Obligatorios:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Fotografía en color de toda la familia</li> <li>- Fotocopia del pasaporte del país de origen y, en su caso, el DNI español o pasaporte español.</li> <li>- 3 fotocopias tamaño carnet</li> <li>- Curriculum vitae de los solicitantes (ambos miembros de la pareja)</li> <li>- Fecha de nacimiento y sexo de los hijos</li> <li>- Fotocopia del libro de familia o de matrimonio.</li> </ul> </li> <li>2. Voluntarios:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Avals o cartas de recomendación.</li> </ul> </li> </ol>	

Fuente: Bricio, L: op. cit.

A pesar del éxito de la iniciativa emprendida por Aguaviva, la integración de las familias ha generado problemas y enfrentamientos entre el municipio y algunas familias acogidas. La mayor parte de estas desavenencias se refieren a la frustración de determinadas expectativas por parte de las familias, especialmente en lo referente a las condiciones laborales (sueldos) y a las posibilidades de empleo para otros miembros. Así, una familia argentina que se trasladó con ocho hijos denunciaba el hecho de que con el sueldo que cobraba el varón no alcanzaba para pagar el alquiler del piso, la deuda al ayuntamiento por las ayudas recibidas y vivir toda la familia, y que no se encontraba trabajo para otros miembros adultos, lo cual los situaba en una posición insostenible. Esta familia fue seleccionada precisamente por el número de hijos, siendo esa la principal causa que dificulta su posible permanencia en el municipio. Otras familias argentinas también manifiestan dificultades para llegar a fin de mes con el sueldo que cobra el marido y se lamentan de la falta de trabajo para las mujeres.

Desde el punto de vista de la Asociación las dificultades para la instalación definitiva de las familias parecen derivarse de las actitudes que éstas mantienen, como "la falta de interés por trabajar de algunos de los acogidos y a la falta de comunicación dentro de la familia en la decisión del traslado, algo que ha provocado problemas de integración ya que no todos los miembros estaban realmente de acuerdo con la decisión tomada"<sup>40</sup>.

**96**

A pesar de estas dificultades, el presidente de la Asociación cree en este tipo de programas como una fórmula para combatir la despoblación e impulsar el desarrollo de los municipios rurales, aunque ello requiere un trabajo de selección previo muy individualizado, donde los criterios de nacionalidad y afinidad cultural ya no son tan importantes, así como trabajar con la sociedad de acogida para la aceptación e integración de los nuevos pobladores.

---

<sup>40</sup> Savia Nueva, op. cit.

## 6.2. Experiencias de repoblamiento basadas en Programas Comunitarios

Diversos proyectos presentados por agrupaciones de municipios o comarcas a la Iniciativa Comunitaria Leader y al programa Proder cuentan entre sus intervenciones con acciones encaminadas a la atracción y fijación de población foránea con la finalidad de detener el proceso de pérdida de población<sup>41</sup>.

Entre estas experiencias destacan la promovida por la Asociación para el Desarrollo de la Sierra Norte de Guadalajara, ADEL-Sierra Norte, y su proyecto ANER 2001 Asentamiento de Neorurales. Un estudio realizado permitió censar en 183 los potenciales nuevos pobladores que podrían instalarse en la zona. En este programa participa un equipo investigador del Departamento de Geografía de la Universidad de Alcalá, que destaca los siguientes logros del trabajo de investigación realizado:

- Haber despertado el interés de muchos ayuntamientos en ser receptores de nuevos residentes.

- La generación entre la población de la comarca de un clima favorable a la recepción de pobladores nuevos que revitalicen el territorio, justifiquen la mejora de los servicios, ofrezcan nuevas oportunidades de actividad económica y de mano de obra, contribuyan a recuperar dotaciones e infraestructuras, etc.

- El interés despertado entre los antiguos pobladores de estas comarcas que emigraron, tanto entre los que ya están jubilados como entre los que aún están en activo.

El proyecto ha asesorado y atraído fundamentalmente a profesionales urbanos deseosos de instalarse en el medio rural, algunos de los cuales han encontrado una nueva profesión y fuente de ingresos en el turismo rural, mientras que otros han podido mantener sus antiguas profesiones liberales lejos de la ciudad gracias a las nuevas tecnologías.

La Organización para el Desarrollo Integral de Mezquín-Matarralla (Omezyma), grupo que gestiona la Iniciativa Leader en esta zona de la provincia de Teruel, colaboró también con el programa ANER 2001, en el diseño de una Oficina de Acogida de Nuevos Pobladores e implementado acciones para la atracción de nuevos pobladores. Entre ellas destaca la creación de una cooperativa por los habitantes del municipio de Cerollera,

---

<sup>41</sup> Véase: Del éxodo a los nuevos pobladores, en Actualidad Leader. Revista de Desarrollo Rural. Junio 2003.



que pusieron en común tierras y ganado, pudiendo así ofertar empleo a familias foráneas. En otros municipios de la zona se han instalado familias extranjeras (generalmente procedentes de la Unión Europea) que han puesto en marcha negocios de turismo rural, bodegas, bares, panaderías, etc., con la ayuda del proyecto Leader.

Otras experiencias, como la de PRODER Noreste de Soria, que en colaboración con diversas entidades de la zona ha puesto en marcha el programa Futuro y Calidad de Vida, uno de cuyos objetivos es el freno a la despoblación; o las de recuperación de pueblos abandonados llevadas a cabo en diversos municipios de Burgos, bien por los antiguos pobladores que rehabilitan sus casas para fin de semana y vacaciones, o por personas venidas de otros lugares que inician negocios alrededor del turismo rural y ecológico; o la rehabilitación de municipios abandonados para usos turísticos llevados a cabo en pueblos de la provincia de Huesca por los sindicatos CC.OO. y UGT, etc., etc., ponen de manifiesto las múltiples iniciativas emprendidas para evitar la despoblación y promover un nuevo desarrollo social y económico de zonas rurales en declive.

Para Xavier Carbonell, que ha colaborado con diversos de los proyectos Leader mencionados, elaborando el documento *Oficina de Acogida de Nuevos Pobladores - Pautas para su puesta en marcha*, hay algunos aspectos claves que se han de considerar a la hora de abordar un fenómeno tan complejo y de difícil solución como la fijación y recuperación de población en el medio rural<sup>42</sup>.

98

Destaca la necesidad de actuar sobre el problema de acceso a la vivienda y al alquiler de locales y de mejorar algunos aspectos de los programas LEADER y PRODER, pero llama especialmente la atención sobre aspectos menos 'objetivos', como las expectativas, actitudes y comportamientos de los que acogen y de los acogidos.

Vale la pena rescatar del informe la variedad de perfiles de nuevos pobladores detectados a través del trabajo de campo realizado en Mezquín-Matarraña-Bajo Aragón, que ilustra la diversidad de situaciones personales y la complejidad de las soluciones a adoptar:

- Personas de origen urbano, con escasa relación con el pueblo, que acuden por el efecto reclamo de algunas de las experiencias desarrolladas en la zona, especialmente por la promoción realizada a través de medios de comunicación. Destaca el autor el hecho de que, a menudo, estas personas evidencian problemas sociolaborales o de adaptación en su lugar de origen.

---

<sup>42</sup> Véase: Carbonell, Xavier: Fijar y recuperar población en el medio rural: ¿dónde está la clave?. En Actualidad Leader. Número monográfico. Junio 2003.

- Personas de nacionalidad extracomunitaria que vienen al pueblo con la esperanza de iniciar una nueva vida, atraídos por la diferencia de renta, y que, según el autor, a menudo no discriminan entre zona rural y urbana ni el tipo de trabajo.

- Personas de la Unión Europea que emprenden negocios en zonas rurales especialmente por las oportunidades y ventajas comparativas que les puede ofrecer ese medio frente al medio urbano.

- Profesionales liberales que van a los pueblos en búsqueda de calidad de vida, y que continúan desempeñando su actividad profesional habitual en el pueblo gracias a las nuevas tecnologías, la proximidad de núcleos urbanos, etc.

- Personas mayores que quieren jubilarse en su pueblo de origen.

Dichos perfiles no siempre coinciden con las 'preferencias' de quienes dicen estar dispuestos a acoger nuevos pobladores, y que en el fondo están pensando en un determinado tipo de persona. Ello se complementa con la evidencia mostrada por la experiencia de que no siempre el perfil teóricamente más apropiado es el que realmente tiene éxito en su integración al pueblo. Como se ha comprobado en el caso de Aguaviva, la proximidad cultural y lingüística, la relación de parentesco con el pueblo o el haber vivido anteriormente en zona rural no necesariamente garantizan el éxito del nuevo asentamiento. *Paradójicamente encontramos situaciones menos conflictivas y casi más numerosas de gente que se ha instalado a vivir de forma estable en los pueblos sin apenas hablar castellano, viniendo de países lejanos y siendo de origen urbano.*

99

A pesar de que la mayoría de personas que se han instalado en zonas rurales lo han hecho sin la tutela de ningún programa, Carbonell propone que se adopten medidas que preparen la acogida de nuevos pobladores en el propio pueblo (de información, sensibilización...), labores de acompañamiento y conocimiento mutuo y acciones mediadoras en caso de conflicto.

Por último, realiza las siguientes recomendaciones si realmente se quiere trabajar en atraer y fijar población en el medio rural:

- Aplicar políticas de reequilibrio territorial.
- Abrir los programas de desarrollo rural a medidas que vayan más allá del apoyo a iniciativas empresariales, y contemplen, por ejemplo, facilitar el acceso a la vivienda y al alquiler de locales, o avales a emprendedores.
- Trabajar la integración de los nuevos pobladores en una doble dirección: es decir, tener en cuenta no sólo las necesidades de adaptación

a su nuevo entorno de los que vienen, sino también los cambios de mentalidad y la mayor amplitud de miras y de conocimiento de los que acogen.



### 7. EL MODELO NEXOS: UNA PROPUESTA METODOLÓGICA

Como hemos podido ver a lo largo de los capítulos precedentes, el traslado de familias foráneas a zonas rurales en despoblamiento no es una experiencia nueva, sino que cuenta con una relativamente larga tradición. Los aspectos novedosos de la actuación "Itinerarios Integrados con Familias" tienen que ver con la conjunción de diversos factores:

1. Por un lado, el que la actuación formara parte de un proyecto (Nexos) que se enmarca dentro de un programa europeo (EQUAL), uno de cuyos objetivos es la experimentación de nuevas metodologías y enfoques, y que cuenta con un presupuesto adecuado para llevar a cabo la acción.
2. El que los objetivos del proyecto estuvieran claramente definidos y se contara con un plazo de realización que permitía alcanzar los objetivos propuestos.
3. El que entre los objetivos se contemplara la colaboración con entidades de las zonas en despoblamiento, lo que propició el contacto con la AD ADETEM y la firma de un convenio entre ambos proyectos, estableciéndose así una colaboración institucional muy provechosa para la inserción de las familias.
4. La experimentación de una metodología de intervención que, además de la colaboración institucional ya expuesta, ponía en marcha un proceso de selección y formación de familias en las CCAA de origen, su posterior traslado a los municipios en despoblamiento y un seguimiento de su proceso de integración.

Analizaremos más detenidamente cada uno de estos aspectos:

### 7.1. La Iniciativa Comunitaria EQUAL y el Proyecto Nexos.

La IC EQUAL forma parte de la estrategia de la UE para el empleo y es promovida por el Fondo Social Europeo con el objetivo de luchar contra las formas de discriminación y desigualdad que se producen en el mercado laboral, especialmente la que se basan en el sexo, la raza, el origen étnico, las creencias o la edad.

EQUAL se articula alrededor de cuatro ejes y seis áreas temáticas, según el siguiente esquema:

EJES	AREAS TEMÁTICAS
<b>1. Capacidad de inserción profesional</b>	Facilitar el acceso y la reincorporación al mercado de trabajo.
	Combatir el racismo y la xenofobia en relación con el mercado de trabajo.
<b>2. Fomentar el espíritu de empresa</b>	Abrir el proceso de creación de empresas a todos.
<b>3. Capacidad de adaptación</b>	Apoyar la adaptabilidad de las empresas y los trabajadores.
<b>4. Igualdad de oportunidades de hombres y mujeres</b>	Conciliar la vida familiar y la vida profesional.
	Reducir los desequilibrios entre hombres y mujeres y apoyar la eliminación de la segregación en el trabajo.

104

La IC EQUAL incorpora la gestión compartida del proyecto a través de las Agrupaciones de Desarrollo (AD), a las que se define como "asociaciones estratégicas que reúnen a los agentes interesados que posean competencias pertinentes y que trabajen en cooperación en un área temática. En las AD pueden participar autoridades públicas, servicios públicos de empleo, empresas privadas, asociaciones patronales y sindicales, ONG's, etc."

Los proyectos presentados a la IC EQUAL han de dar respuesta a siete **principios clave**:

<b>Cooperación transnacional</b> <b>Complementariedad</b> <b>Enfoque integrado</b> <b>Igualdad de oportunidades</b> <b>Innovación</b> <b>Capacidad de transferencia</b> <b>Capacitación</b>
---

En el ámbito de la actuación de los Itinerarios Integrados con Familias nos interesa destacar los principios de **Innovación**, que implica la posibilidad de "experimentar con fórmulas que aporten soluciones novedosas para la resolución de problemáticas detectadas", **Complementariedad**, con el que se pretende "optimizar recursos, coordinar las intervenciones e incidir en aquellas situaciones de discriminación y desigualdad a las que las políticas nacionales en materia de empleo llegan con mayor dificultad", y el **Enfoque Integrado** que incita a plantear "de forma coordinada un conjunto de soluciones que den respuesta a las necesidades detectadas".

Los proyectos aprobados se desarrollan a través de tres fases o acciones:

**Acción 1:** Una vez aprobado el proyecto, los promotores tienen un plazo de 6 meses para formalizar los acuerdos y redefinir las actuaciones.

**Acción 2:** Es la fase de implementación de las actuaciones y tiene una duración de 24 meses.

**Acción 3:** Se desarrolla una vez iniciada la Acción 2 y consiste en la creación de redes temáticas, la difusión de buenas prácticas y la transferencia a las políticas generales.

**El Proyecto Nexos** fue promovido por el Consorcio de Entidades para la Acción Integral con Migrantes (CEPAIM) y en la AD participaban Cruz Roja, IMSESO, Instituto de la Mujer, Universidad Complutense de Madrid y Universidad Autónoma.

105

El eje temático al que se adscribió fue el 1b: Combatir el racismo y la xenofobia en el mercado de trabajo.

La finalidad del proyecto Nexos es, por tanto, la búsqueda y expansión de nuevas estrategias de lucha contra el racismo y la xenofobia, y se propone los siguientes

### OBJETIVOS

1. Investigar y experimentar nuevos modelos de inserción laboral en el país de acogida y origen.
2. Incorporar la perspectiva de género en las actuaciones del proyecto y acciones específicas de igualdad de oportunidades.
3. Favorecer espacios de formación e interlocución entre diferentes agentes a nivel territorial, que contribuyan al desarrollo de nuevas estrategias de intervención.
4. Contribuir a mejorar la percepción social de la inmigración como herramienta de lucha contra el racismo y la xenofobia
5. Cooperar con otras AD en la transferencia de experiencias de inserción laboral y lucha contra la discriminación, mediante la transnacionalidad con países miembro y asociados.

El conjunto de actuaciones del proyecto se articulaban alrededor de seis ejes, entre los que cabe destacar a efectos del presente informe el Eje 1: **Acciones piloto de carácter integral**, entre cuyas actuaciones se inscribe la **Investigación-Acción Itinerarios Integrados con familias**, cuyo objetivo prioritario es el siguiente

**Experimentar modelos de acompañamiento a familias inmigrantes para la integración social y laboral en el ámbito rural con necesidades de desarrollo económico y social**



## 7.2. Los objetivos de la actuación Itinerarios Integrados con Familias.

Los objetivos generales que se planteaba la actuación "Itinerarios Integrados con Familias" eran los siguientes

- Respecto a los núcleos familiares: Conseguir la inserción social y laboral de 10 familias inmigrantes en zonas en despoblamiento o baja densidad de población a través de procesos personalizados de selección, formación y acompañamiento.

- Con respecto al territorio: Ofrecer a los territorios recursos humanos y organizativos que permitan el mantenimiento y/o desarrollo de actividades sociales y económicas que puedan estar amenazadas por la situación de despoblamiento.

- Con respecto a la transferibilidad: Realizar el seguimiento y la evaluación del proyecto con vistas a extraer las enseñanzas que puedan ser transferidas a otros ámbitos territoriales y administrativos

<b>OBJETIVOS</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Dotarse de los recursos humanos y profesionales necesarios para el desarrollo de la actuación.</b></li> <li>- <b>Seleccionar y formar las 10 familias que serán objeto de intervención, de una cantera previa de 25 familias que serán seleccionadas en los distintos centros de los socios de la AD.</b></li> <li>- <b>Seleccionar los municipios de acogida y establecer convenios con las administraciones públicas con el fin de facilitar el asentamiento de las familias en relación a vivienda, colegio, empleo... etc.</b></li> <li>- <b>Establecer sistemas de coordinación y seguimiento entre las instituciones y entidades territoriales y el Proyecto</b></li> <li>- <b>Información, formación y sensibilización de los agentes del territorio susceptible de participar en el Proyecto</b></li> <li>- <b>Traslado y asentamiento de las familias en los territorios de acogida</b></li> <li>- <b>Diseñar e implementar un dispositivo de acompañamiento y resolución de conflictos en el proceso de inserción de las familias</b></li> <li>- <b>Valoración de los resultados finales del proyecto</b></li> </ul>

Ateniéndose al carácter experimental de la actuación, ésta optaba por un enfoque más cualitativo que cuantitativo, por lo que limitaba el número de familias beneficiarias a un total de 10, número que podía ser previsiblemente asumido, teniendo en cuenta que la actuación no se limitaba a la selección y el traslado de las familias, sino que incluía su formación, el contacto y colaboración con entidades locales, etc.

Es importante destacar la referencia al territorio de acogida del segundo objetivo general, ya que ello indica la intención de trabajar desde la perspectiva del desarrollo local, y de ahí la necesidad de establecer espacios de colaboración con las entidades locales o regionales.

Por último, el proyecto se dotaba de un dispositivo de seguimiento y evaluación externa que permitía una observación y reflexión periódica sobre la actuación, favoreciendo así la toma de decisiones y la adaptación de la actuación en caso necesario, así como su transferibilidad a otros ámbitos.

### 7.3. La colaboración institucional

En primer lugar hay que destacar la propia composición de la AD Nexos en donde participan entidades implicadas en la intervención directa (CEPAIM y Cruz Roja), organismos públicos, (el IMSERSO y el Instituto de la Mujer), y Universidades, (la Complutense de Madrid y la Universidad de Barcelona). Aunque todas las entidades de la AD Nexos han participado de una forma u otra en el desarrollo de la actuación, CEPAIM y Cruz Roja han sido las que han tenido un papel más activo, tanto en la selección, formación y traslado de las familias, como en su seguimiento en los lugares de acogida y el trabajo de mediación y sensibilización en los municipios.

Desde el punto de vista del desarrollo de la actuación ha sido determinante la colaboración establecida con la AD ADETEM y su proyecto *EqualTeruel: Red Provincial de Servicios Integrales de Inserción Sociolaboral*, promovido por la Diputación de Teruel y que ha permitido complementar ambos proyectos en esta actuación concreta y dar contenido específico al segundo de los objetivos planteados en el proyecto inicial de Nexos.

El modelo de trabajo establecido recuerda ligeramente al de los proyectos de cooperación al desarrollo, en el que es necesaria la colaboración de dos entidades, una local de la zona donde va a implementarse el proyecto, y una entidad promotora del país que impulsa la cooperación. En el caso concreto de la actuación Itinerarios Integrados con Familias, la AD Nexos actuaba como impulsora del proyecto, contando con la colaboración en la zona de acogida de la AD ADETEM .

La colaboración entre Nexos y ADETEM se inicia a finales de 2002, al tener conocimiento la coordinadora de Nexos del proyecto promovido por ADETEM dentro de la Iniciativa Comunitaria EQUAL. Uno de los objetivos de este proyecto era el "intercambio de experiencias en relación con la acogida voluntaria de inmigrantes, facilitando su integración social y cultural, para fomentar la instalación duradera de estas personas y contribuir a paliar la despoblación de zonas rurales", objetivo que se complementaba con una de las actuaciones de Nexos, que consistía precisamente en Itinerarios Integrados con Familias inmigrantes desde la periferia a zonas en despoblamiento.

Se concretó una primera reunión a primeros de enero de 2003, en la que participaron, además de Diputación de Teruel, otras entidades que componían la ADETEM: CC.OO. UGT, Cruz Roja y ATIS (Asociación Turolense de Inmigrantes Solidarios), donde se valoró la conveniencia de una posible colaboración entre ambos proyectos.

En esta primera reunión se decidió la colaboración de ambos proyectos,

llegándose a una serie de acuerdos sobre el tipo de colaboración, las características de los municipios y las familias, etc. Más concretamente:

- Se acordó un perfil de los municipios y de las condiciones de la oferta laboral y de vivienda;

#### CONDICIONES RESPECTO A LOS MUNICIPIOS

- La inserción se realizaría preferentemente en municipios con más de 100 habitantes o en aquellos que con menos de 100 habitantes estén próximos a alguna cabecera de comarca.

- Los municipios han de realizar una oferta real de empleo para el miembro o miembros adultos de la unidad familiar. Esta oferta de empleo conviene venga apoyada por los diferentes agentes sociales de la zona como forma de implicar a la comunidad de recepción en la iniciativa. Se valorará de forma positiva la estabilidad del empleo ofertado.

- La oferta laboral vendrá complementada con una disponibilidad real de vivienda. Se acuerda que las familias paguen todo o parte del alquiler, una vez comiencen a tener ingresos fruto de su trabajo.

- Se considera importante llevar a cabo un trabajo previo de sensibilización e información en los territorios para que conozcan de primera mano el Proyecto.

110

- Se decidió implicar al proyecto de ADETEM en el seguimiento de las familias una vez instaladas en los municipios de acogida;

- Se invitó a los técnicos de ADETEM a participar en los encuentros de coordinación y formación organizados por Nexos para los orientadores laborales que habrían de seleccionar a las familias;

- Se contempló la posibilidad de llevar a cabo una formación intercultural para el profesorado para facilitar la integración de los niños y las niñas en la nueva comunidad, con el fin de evitar conductas o planteamientos racistas y/o xenófobos.

- Se acordó que CEPAIM y CRUZ ROJA realizarían la selección de las familias y que EQUAL Teruel enviaría información acerca del Proyecto a los municipios que consideraran oportuno y recogerían información de los mismos para remitir a los orientadores de Nexos.

Con posterioridad a este primer encuentro, los contactos entre ambas entidades han sido continuos, tanto telefónicamente y por correo electrónico, como personalmente entre los responsables de las actuaciones implicadas, pero también de los coordinadores de ambos proyectos y de los responsables institucionales. En septiembre de 2003 se llevó a cabo una reunión de evaluación conjunta, en la que se decidió realizar una jornada de debate, información y difusión de la actuación, así como la contratación a cargo de Nexos de un profesional que llevara a cabo en Teruel la labor de seguimiento de las familias, y de intermediación y negociación en caso de desavenencias y conflictos. La jornada se llevó a cabo el 20 de febrero de 2004 y en ella se formalizó definitivamente la colaboración entre ambas ADs con la firma de un convenio.

## 7.4. La metodología de intervención

La metodología propuesta contemplaba una intervención de carácter integral, que tuviera en cuenta las diversas dimensiones tanto de la situación de las familias, como de las necesidades de los territorios de emisión y de acogida. Algunos de los aspectos de esta metodología ya han sido descritos en los párrafos anteriores. En concreto, la metodología propuesta contemplaba los siguientes aspectos:

- Coordinación del trabajo de selección, formación, traslado y seguimiento de las familias en los distintos territorios en los que CEPAIM y Cruz Roja disponen de dispositivos de inserción socio-laboral. Trabajo en red.

- Elaboración de un protocolo conjunto para la selección de las familias y los municipios.

- Coordinación y distribución de funciones entre la entidad que promueve la actuación (Nexos) y la entidad que interviene en el ámbito local (ADETEM).

- Seguimiento y acompañamiento del proceso de inserción de las familias en los municipios.

112

- Sensibilización entre la población de los municipios de acogida.

### 7.4.1 Coordinación del trabajo de la red de centros de inserción sociolaboral

La actuación se desarrolló en diferentes territorios, lo que suponía dotarse de un sistema ágil y eficaz de coordinación y comunicación. El dispositivo de selección y formación de familias se instalaría en los centros de inserción sociolaboral ya existentes de las organizaciones miembros de la AD CEPAIM y Cruz Roja. Se contribuía así a la complementariedad y a la sinergia, ya que el nuevo dispositivo podía aprovechar los recursos ya existentes (tanto físicos -espacio, infraestructuras, etc.-, como metodológicos y de contactos), al tiempo que aportaba una nueva vía de intervención que podía dar salida a determinadas situaciones que no estaban contempladas en los centros (el trabajo con familias). Tras una ronda por distintos centros de inserción sociolaboral, se decidió que el dispositivo de selección y formación de las familias se pondría en marcha en los siguientes centros y territorios:

- Madrid (Cruz Roja)
- Sevilla (Sevilla Acoge/CEPAIM)
- Almería (Almería Acoge/CEPAIM)

- Murcia (Cruz Roja)
- Valencia (APIP/CEPAIM)
- Barcelona (APIP/CEPAIM)

Se cubrían así la mayor parte de provincias con una mayor proporción de población inmigrada, atendiendo a las comunidades autónomas de Cataluña, País Valenciano, Murcia, Andalucía y Madrid.

Se contrataron orientadores/as en cada uno de estos centros y la coordinación se estableció en Madrid. Previamente a la contratación de los orientadores/as, se había procedido a la selección y contratación de la persona responsable de la actuación a nivel nacional, cuya función general era la coordinación y dinamización del conjunto de la actuación y a cuyo cargo se encontraban los orientadores/as territoriales. Así pues, el equipo técnico estaba formado por 6 orientadores/as territoriales, una responsable a nivel nacional, la coordinadora del proyecto y un evaluador externo.

### FUNCIONES DE LA RESPONSABLE DE LA ACTUACIÓN

**Diseñar el itinerario integrado de inserción:** la metodología, los procedimientos y los protocolos para implementar la actividad, el perfil profesional de los orientadores, el perfil de las familias, el modelo de expediente de usuario, etc.

**Recabar toda la información posible sobre buenas y malas prácticas** en otras experiencias de inserción de núcleos familiares que se hayan desarrollado en el marco del Estado Español u otros estados de la U.E.

**Coordinar el equipo de orientadores y facilitar el trabajo en red:** Diseño de la formación del equipo de educadores y educadoras. Organización de los encuentros. Utilización de nuevas tecnología para garantizar el trabajo en red. Mantenimiento de la agenda de eventos del proyecto.

**Incorporar el enfoque de género** a lo largo del itinerario

**Mantener contactos y negociar** con la Administración local y otros agentes sociales. Preselección de los municipios de acogida de las familias.

**Seguimiento y asesoramiento** durante todo el proceso. Redacción de informes de seguimiento y evaluación de la actividad.

**Difusión** de la actuación del proyecto, en coordinación con el responsable de las acciones de sensibilización.

Elaboración final de un **modelo de itinerario integrado** de inserción de núcleos familiares a pueblos en proceso de despoblamiento, que recoja el trabajo realizado.

Para la formación/coordinación del equipo se llevaron a cabo 3 encuentros en los meses de febrero, mayo y diciembre de 2003, en las que se definieron las funciones de los orientadores/as, se trabajaron los protocolos de intervención, se cohesionó el equipo, se atendieron los problemas y dificultades del día a día, etc. El correo electrónico y el teléfono han sido los instrumentos preferentes de comunicación entre los encuentros.

### PERFIL Y FUNCIONES DE LOS ORIENTADORES/AS

PERFIL	FUNCIONES
<ul style="list-style-type: none"> <li>∅ capacidad trabajo en equipo</li> <li>∅ capacidad de trabajo con grupos</li> <li>∅ conocimientos herramientas metodológicas: entrevistas individuales, grupales, dinámicas de grupo</li> <li>∅ sensibilización y actitud positiva sobre el hecho migratorio</li> <li>∅ conocimientos códigos culturales que faciliten la comunicación y la intervención</li> <li>∅ empatía y liderazgo</li> <li>∅ conocimientos del mercado laboral en España</li> <li>∅ capacidad de mediación intercultural</li> <li>∅ formación en género</li> <li>∅ conocimientos informáticos a nivel usuario</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>∅ entrevistar a las familias</li> <li>∅ selección de las familias</li> <li>∅ organizar y coordinar diferentes actividades relacionadas con las fases de los itinerarios</li> <li>∅ ser formador/a en alguna de las fases de los itinerarios</li> <li>∅ ser la persona encargada en cada centro de la acción de carácter integral relacionada con los itinerarios de inserción con familias inmigrantes desde la periferia a zonas en despoblamiento</li> <li>∅ estar en contacto directo y permanente con la persona encargada de dicha acción dentro del Proyecto Nexos</li> <li>∅ redacción de informes de seguimiento de las distintas actividades</li> </ul>



### 7.4.2 Protocolo conjunto para la selección de las familias y los municipios.

#### > Selección de las familias, visita previa y traslado

La selección de las unidades familiares se produjo entre los meses de marzo y octubre de 2003. A finales de diciembre de ese año los dispositivos de selección dejaron de estar activos, quedando en cada territorio y centro un listado de familias interesadas. El plazo temporal limitado de la actuación obligaba a marcar un punto a partir del cual no se acogerían más familias, aunque gracias a los contactos establecidos, los servicios de inserción existentes en los centros pudieron efectuar algún traslado más.

Aunque se ha pretendido ofrecer un servicio individualizado que se adaptara a las condiciones y necesidades de las familias y los municipios, y en ocasiones las circunstancias (la urgencia del municipio por cubrir una plaza laboral o escolar, la necesidad de la familia de obtener trabajo, etc.) han obligado a acelerar procesos y aceptar ciertos riesgos, se ha procurado dotar a los dispositivos de inserción de un protocolo conjunto que orientara su labor. Dichos protocolos fueron debatidos y consensuados en los encuentros de orientadores estableciéndose una serie de pasos que a continuación se describen:

- **Difusión de la actuación** en los distintos territorios tanto a nivel interno, utilizando los dispositivos de inserción de los centros en los que se ubicaba el orientador/a, como externo, a través de reuniones y contactos con otros centros de inserción laboral o de trabajo con inmigrantes.

- **Diseño de un perfil de familia.** Las familias habrían de cumplir una serie de requisitos que permitirían valorar el grado de adaptación de la misma a la actuación. El conjunto de ítems que se valoraban eran orientativos y debían servir como base para la selección, aunque la valoración de cada familia se realizaba de forma personalizada, siguiendo la metodología de los Itinerarios Personalizados de Inserción.

**ITEMS PARA LA VALORACIÓN DE LAS FAMILIAS**

- Debía tratarse de unidades familiares con hijos/as menores a cargo. Se priorizaban familias monoparentales encabezadas por una mujer.
- Que alguno de los miembros adultos estuviera en posesión del permiso de trabajo.
- Que su proyecto migratorio optara por la permanencia en España y manifestaran disposición para cambiar de zona geográfica dentro del territorio español.
- Poca satisfacción en su actual lugar de trabajo y/o residencia.
- Situación de desempleo o trabajo precario.
- Alto grado de motivación por parte de los miembros de la unidad familiar para asumir el proceso formativo previo al traslado a las zonas de acogida.
- Conocimientos suficientes de lengua española.
- Dificultad de acceso a la vivienda.
- Recomendable poseer el carnet de conducir. Desde Nexos se impartiría formación correspondiente a quien la necesitara.
- Conocimientos y/o experiencias del medio rural.

**116**

- **Captación de familias** que pudieran estar interesadas (interna y externa). La primera valoración se ha hecho teniendo en cuenta el perfil de familias diseñado, a partir del cual se realizó una primera pre-selección. En ésta se ha tenido muy presente la participación, los deseos y las necesidades de todos los miembros adultos de la familia (generalmente el matrimonio), y no tan sólo o prioritariamente la del que figuraba como cabeza de familia o a quien se dirigía la oferta laboral (normalmente al varón).

**Fue importante además en todo momento, que las personas participantes en los itinerarios poseyeran o desarrollaran, una serie de competencias que favorecieran el éxito de la actuación, tanto de carácter personal (iniciativa, responsabilidad, compromiso, actitud positiva ante las situaciones de cambio y cierto grado organización) como relacionales (capacidad de relación y de adaptabilidad).**

- **Relación entre oferta y demanda.** Tras la pre-selección de las unidades familiares, éstas se relacionaron sobre el papel con las ofertas de los municipios, realizando así una segunda selección. Algunas familias fueron descartadas, priorizándose aquellas que más parecían adaptarse a las características específicas del municipio que realiza la oferta laboral y al trabajo ofertado. La selección final corría a cargo de la persona responsable de la actuación, con la aprobación del orientador/a que había reali-

zado la selección previa y el seguimiento de las familias.

- **Comunicación al municipio.** Una vez seleccionada la familia, se enviaba al Ayuntamiento del municipio una carta con un pequeño informe de la misma, con datos que pudieran ser relevantes en función de la oferta, tales como el perfil profesional de los adultos, edad de los menores, número de miembros...etc. La carta se hacía llegar al Ayuntamiento a través de Diputación de Teruel.

- **Visita previa.** Una vez que el Ayuntamiento estaba conforme con el perfil de familia, se procedía a organizar la visita de la familia al municipio con el objeto de que ambas partes se conocieran cara a cara, la familia pudiera visitar las principales instalaciones municipales y la vivienda, y se concretasen y negociasen las condiciones de la oferta. La visita previa al municipio ha permitido afinar más la selección, la familia ha podido conocer en detalle la oferta y las condiciones del municipio, y éste recibir una primera impresión sobre la familia, sus motivaciones y su adecuación a la oferta. En las visitas previas las familias estuvieron siempre acompañadas por un representante del equipo Nexos y por un representante de Diputación de Teruel. Nexos corrió con todos los gastos derivados de estas visitas.

- **Traslado definitivo.** Una vez establecido el acuerdo entre las partes, se procedía a la organización del traslado definitivo. El tiempo que ha transcurrido entre la visita previa y el traslado ha variado según los casos pero en ningún momento ha superado el mes. Nexos pagó, en la mayoría de los casos, la mudanza de los enseres personales de las unidades familiares. Además, para cubrir los primeros gastos de la estancia de la familia en el nuevo municipio y hasta que tuvieran ingresos propios, se han concedido becas de inserción por cuantías que han variado entre 100 y 600 euros según los casos y las necesidades de las familias.

- **Firma del convenio.** Por último, se envía un convenio de colaboración entre el Ayuntamiento y CEPAIM para que lo firme el alcalde o alcaldesa.

### **> Selección de los municipios y municipios contactados**

La selección de los municipios corrió a cargo de la Diputación de Teruel, que envió una carta informando sobre la actuación a aquellos municipios que desde la Diputación se consideraba que podían estar interesados, aunque a medida que el proyecto se daba a conocer, otros municipios que no habían sido previamente seleccionados manifestaron su interés por recibir familias y se pusieron en contacto con los responsables del proyecto.

**DATOS SOLICITADOS A LOS MUNICIPIOS**

- ¢ **Posible disponibilidad de vivienda (no se busca la gratuidad de la misma y en todo caso, se platearía esta medida como apoyo eventual).**
- ¢ **Existencia de centros educativos en la zona especificando distancia, transportes, servicio de comedor, etc.**
- ¢ **Posibles ofertas laborales (tipo del trabajo, si existe empresariado en la zona dispuestos a ofertar empleos, hombre/mujer?**
- ¢ **Número de habitantes.**
- ¢ **Ubicación del municipio respecto a la cabecera de comarca.**
- ¢ **Medios de Transporte existentes.**
- ¢ **Servicios (salud, comercios, etc.).**
- ¢ **Valoración de las fortalezas y debilidades que consideran puedan tener en la acogida de familias.**
- ¢ **Número de familias inmigrantes residentes en el municipio.**

<b>MUNICIPIOS QUE RESPONDIERON A LA CARTA DE DIPUTACIÓN DE TERUEL</b>	
<b>Nombre</b>	<b>Resultado</b>
1- Camañas	No se cubrió la oferta por falta de vivienda
2- Foz Calanda	No se cubrió la oferta por falta de vivienda
3- Allepuz	No se cubrió la oferta por falta de vivienda
<b>4- Fortanete</b>	<b>Se cubrió la oferta</b>
<b>5- Fuente de Rubielos</b>	<b>Se cubrió la oferta</b>
6- Belmonte de San José	No se cubrió la oferta: necesitaban familias numerosas
7- Lidón	Cubrieron la oferta por su cuenta
<b>8- Perales de Alfama</b>	<b>Se cubrió la oferta</b>
<b>MUNICIPIOS QUE SE DIRIGIERON POSTERIORMENTE AL PROYECTO</b>	
1- Formiche	La familia se decantó por otra oferta
<b>2- Puertomingalbo</b>	<b>Se cubrió la oferta</b>
<b>3- Gúdar</b>	<b>Se cubrió la oferta</b>
<b>4- Argente</b>	<b>Se cubrió la oferta</b>
<b>5- Tornos</b>	<b>Se cubrió la oferta</b>
<b>6 Mata de los Olmos</b>	<b>Se cubrió la oferta</b>
7- Torrevelilla	Cubrieron la oferta por su cuenta
8 Cañada de Benatanduz	No se cubrió la oferta
9- El Castellar	No vieron a la familia apropiada para la oferta
<b>MUNICIPIOS DE OTRAS PROVINCIAS QUE CONTACTARON CON EL PROYECTO</b>	
1- Albalate (Zaragoza)	Se sigue en contacto y buscamos familia
2- Alustante (Guadalajara)	Se sigue en contacto y buscamos familia
<b>3- Arenilla (Soria)</b>	<b>Se cubrió la oferta</b>
4- Arbayona (Salamanca)	Se sigue en contacto y buscamos familia
5- Molina de Aragón (Guadalajara)	Se sigue en contacto y buscamos familia

<b>Número total de municipios contactados</b>	<b>22</b>
<b>Número de municipios que han cubierto la oferta</b>	<b>9</b>
<b>Número de familias incorporadas</b>	<b>10</b>
<b>Número de familias que permanecen en el municipio al cerrar el proyecto</b>	<b>8</b>

### **7.4.3 Coordinación y distribución de funciones entre la entidad que promueve la actuación (Nexos) y la entidad que interviene en el ámbito local (ADETEM).**

Este aspecto de la metodología de trabajo ya ha sido ampliamente tratado en epígrafes anteriores, por lo que tan sólo cabe destacar el carácter complementario de las intervenciones de las dos entidades/proyectos y la potenciación que ello ha comportado para el proyecto, convirtiéndose así en un elemento central de la metodología. El conocimiento que la Diputación de Teruel y el resto de socios de ADETEM tienen del terreno, así como la confianza generada entre los municipios por su participación en el proyecto han sido elementos de primer orden de cara al éxito de la intervención.

### **7.4.4 Seguimiento y acompañamiento de las familias en destino.**

Una de las características importantes de la Actuación "Itinerarios Integrados con Familias" ha sido el dispositivo de seguimiento de las familias. La metodología a seguir ha sido la siguiente:

- Desplazamiento de un técnico a Teruel en el mes de noviembre de 2003 quien realiza de forma periódica visitas a los municipios donde viven familias del Proyecto, se entrevista con ellas y con el Ayuntamiento. También se hace seguimiento telefónico. Se diseñó un modelo de informe que recoge las situaciones de las familias que se ha denominado "Informe Intermedio". El seguimiento finalizará en diciembre de 2004.

- En 3º Encuentro de orientadores/as se repasaron las situaciones de las familias insertadas y se planificaron las actuaciones que había que llevar a cabo para una mejor inserción sociolaboral.

### **7.4.5 Sensibilización entre la población autóctona.**

(¿Qué se puede decir aquí? : Jornada en febrero, ¿se ha hecho alguna otra cosa más?)

Por otro lado, en el apartado de metodología utilizada faltaría incorporar alguna mención a la formación de las familias posterior a la selección.





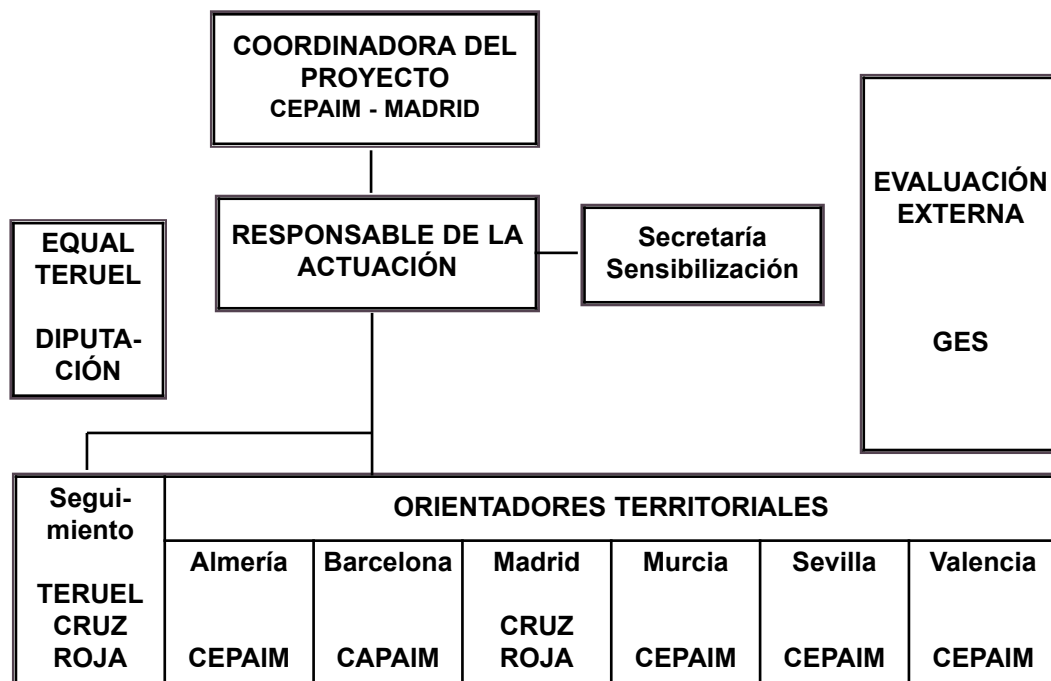




## 8. VALORACIÓN DEL MODELO

### 8.1. La organización y gestión del Dispositivo

El dispositivo puesto en marcha para la realización de la actuación en sus diversas fases se puede representar con el siguiente organigrama:



125

El equipo constaba de un **centro de dirección**, compuesto por la coordinadora del proyecto, la responsable de la actuación y la secretaría y el apoyo para la Acción 3, ubicado en el centro de CEPAIM de Madrid; de un **equipo de orientadores/as** contratados *ad hoc* y distribuidos territorialmente en los centros de inserción sociolaboral de CEPAIM y Cruz Roja (Almería, Barcelona, Madrid, Murcia, Sevilla y Valencia); y una persona contratada por Cruz Roja Teruel para el **Seguimiento** de las familias. El conjunto del equipo ha contado con la supervisión de la **Evaluación externa**, realizada por el GES (Gabinet d'Estudis Socials) de Barcelona, así como con el apoyo y la colaboración de la Diputación de Teruel, especialmente en la **relación con los municipios**.

#### 8.1.1 Jornada laboral insuficiente para los orientadores.

No todo el dispositivo ha estado activo a lo largo de todo el proyecto ni se ha dedicado en exclusiva a trabajar en la actuación. Concretamente

Coordinadora, Responsable, Secretaría, Evaluación Externa y Diputación de Teruel se han mantenido en activo desde el principio hasta el final de la actuación, aunque con diversas intensidades de dedicación, siendo ésta permanente por parte de la Responsable, intensiva por parte de la Coordinadora y más puntual por parte de la Diputación y la Evaluación Externa, mientras que la Secretaría ha actuado de soporte administrativo durante todo el proyecto, pero no de forma exclusiva.

En cuanto a la función de seguimiento, ha sido realizada por una persona contratada a jornada completa, por un periodo de un año (diciembre 2003 - diciembre 2004).

Por su parte, los contratos de los orientadores laborales fueron variables en cuanto a tiempo y dedicación: la mayoría fueron contratados/as por media jornada y por un plazo que osciló entre los 8 y los 12 meses, a excepción de Valencia donde las funciones fueron asumidas por una trabajadora ya en activo de CEPAIM. No todos los orientadores se dedicaron en exclusiva a la actuación "Itinerarios Integrados con Familias", sino que algunos compartieron esta función con otras actuaciones del proyecto (Madrid) o de la organización (Valencia y Sevilla), aunque en este caso el contrato era a jornada completa.

**126**

Para la mayoría de orientadores/as el tiempo de dedicación ha sido insuficiente para cumplir correctamente su tarea, que ha devenido compleja, ya que la selección de las familias requería de múltiples entrevistas (hasta 10 entrevistas por familia) y contactos que en ocasiones debían realizarse fuera del horario laboral o ampliando jornada. El compartir la jornada con otra actividad también ha sido destacado como un inconveniente, afectando al número de familias que pudieron ser seleccionadas. Las trabajadoras que manifiestan la necesidad de una mayor dedicación, aconsejan contratos de jornada completa o de 30 horas semanales.

Otro desajuste ha tenido que ver con el momento de la contratación y la duración de la misma. Concretamente, en Madrid y Barcelona la orientadoras fueron contratadas con 3 y 2 meses de retraso respectivamente, lo que les impidió participar en las primeras jornadas de formación y tuvieron que acelerar el proceso de selección de familias.

También se ha producido un cierto desajuste entre las funciones de selección, traslado y seguimiento de las familias, ya que éste último fue asumido finalmente por Nexos con la contratación de un orientador en diciembre de 2003, justo cuando finalizaron sus contratos el resto de orientadoras. Ello ha impedido un seguimiento más cercano de las familias en el inicio de su incorporación al municipio (los traslados se realizaron entre mayo y noviembre de 2003) y una coordinación más efectiva entre los orientadores que realizaban la selección y el que realizaba el seguimiento.

El hecho de que la contratación de los orientadores/as se haya distribuido entre CEPAIM y Cruz Roja ha sido una complicación añadida que ha incidido en estos desajustes.

### **8.1.2 Adecuación del perfil profesional y falta de información sobre los municipios de acogida.**

En general, los orientadores/as coinciden en que sus funciones les fueron claramente explicadas y que su perfil profesional se adecuaba a las tareas que debían realizar. Recibieron una información y formación apropiada, excepto en lo referente a las características de los municipios que solicitaban familias. Estos no concretaban suficientemente la oferta laboral o de vivienda o ofrecían información escasa sobre las características del municipio (localización, número de habitantes, servicios, etc.), lo que afectaba a la negociación con las familias.

### **8.1.3 Buena coordinación y trabajo en equipo.**

En general, la incorporación de los nuevos trabajadores en los equipos ya existentes de los centros de inserción territoriales se ha realizado correctamente, estableciéndose una adecuada relación y coordinación tanto en el interior de estos equipos como entre los orientadores y la responsable de la actuación. Aún así, ha habido algún caso de descoordinación o falta de integración real de la nueva función en los equipos y funciones ya existentes en los centros territoriales, lo que motivó que se derivaran pocas familias desde dicho centro. También se detecta la falta de implicación de uno de los orientadores en el conjunto de la actuación, lo que ha repercutido en el número de familias contactadas e incorporadas a los itinerarios.

Se valora positivamente el trabajo en equipo realizado y los sistemas establecidos para el contacto y la coordinación de un dispositivo tan disperso territorialmente. Aun así, algunas orientadoras echan en falta una mayor relación y coordinación horizontal entre los diferentes orientadores/as territoriales.

La disponibilidad de medios técnicos (ordenador, espacio apropiado, etc.), no ha sido homogénea en los territorios, encontrándose algunos déficits en Almería y Murcia que pudieron ser superados gracias a la buena disposición de los equipos locales.

### **8.1.4 Conclusiones y propuestas**

En términos generales la organización y coordinación del dispositivo ha sido efectivo y ha permitido solucionar los múltiples problemas que conlleva

vaba una actuación novedosa y con una gran dispersión territorial. Aunque se han producido algunos desajustes, éstos han podido ir siendo subsanados, evitando que afectaran de forma grave a la consecución de los objetivos del proyecto.

El papel de la responsable de la actuación ha sido clave a la hora de dar cohesión al equipo y a la actuación en sí. Los tres encuentros realizados por el conjunto del equipo son valorados muy positivamente como espacios de formación, conocimiento mutuo, intercambio de conocimientos y evaluación de las intervenciones. Cabe destacar también la profesionalidad demostrada por la mayor parte de los orientadores/as contratados, así como de la responsable de la actuación, que en muchas ocasiones han dedicado al proyecto más de lo estipulado en el contrato.

Según la opinión expresada por el equipo, el trabajo a realizar con las familias requiere de una mayor dedicación y de un espacio profesional propio, lo que implicaría una dedicación en exclusiva por parte del profesional a este tipo de itinerarios. Al menos en una primera fase, la incorporación de un nuevo dispositivo, colectivo y metodología de intervención requiere de un esfuerzo mayor que el que implica una contratación a media jornada. La duración del proyecto y el tiempo de contratación de las orientadoras territoriales no permite una valoración más precisa, ya que los "Itinerarios integrados con Familias" no han podido integrarse de forma plena en los dispositivos de inserción ya existentes. Cabe plantearse, por tanto, hasta qué punto, pasada la primera fase de creación del dispositivo, el volumen de trabajo recomienda mantener un/a profesional con dedicación exclusiva y a jornada completa o por el contrario, una media jornada es suficiente.

128

En cualquier caso, la apuesta metodológica de los "Itinerarios Integrados con Familias" requiere de una formación y dedicación específica que, aunque pueda ser compatible con otros Itinerarios de inserción, no puede sin más integrarse en éstos.

De la actuación se deduce también el importante papel desempeñado por la responsable de la actuación, con funciones de coordinación, formación, apoyo a los equipos, contacto institucional y búsqueda de soluciones globales. Cualquier transferencia de este tipo de dispositivo a otros entornos ha de contar con la existencia de una figura que garantice la coordinación entre territorios y profesionales.

## 8.2. Valoración del Proceso

### 8.2.1 La selección

Para la selección de las familias se elaboró un perfil de carácter general que había de servir de marco orientativo, recogiendo la información de las familias a través de una entrevista protocolizada y el informe social realizado por cada orientador/a.

Se accedía a las familias a través de la difusión del servicio realizado tanto entre los usuarios de los centros de inserción de CEPAIM y Cruz Roja, donde se instalaba el orientador/a, como entre los de otras organizaciones y los servicios sociales municipales.

Se informaba a la familia de los contenidos del servicio y en caso de mostrar interés y adaptarse al perfil pasaban a formar parte de una base de datos. La selección constaba de dos fases: una preselección en la que se ofrecía a la familia información general sobre la actuación y se realizaba una primera entrevista a los miembros adultos (cónyuges más hijos a partir de los 12/15 años); y la selección propiamente dicha, tras una serie de entrevistas en profundidad a los diversos miembros de la familia y la elaboración de un informe social en el que se destacan aspectos positivos y negativos, incluyendo una valoración final.

Conviene resaltar algunos aspectos importantes respecto a los criterios de selección:

- Se ofrecía información a la familia sobre las características generales de la oferta: trabajo y vivienda en un municipio pequeño de la provincia de Teruel, y un servicio de información, acompañamiento en el proceso de negociación y traslado y seguimiento posterior por parte de Nexos y EqualTeruel. Cuando se disponía de una oferta concreta, se ofrecía la información más completa posible sobre las características de la oferta, así como del municipio que la realizaba.

- Aunque se priorizaban familias que se encontraban en paro, en situación de precariedad o con déficits de vivienda, se procuraba que esta situación no comportara una necesidad urgente, para que ésta no presionara excesivamente sobre la decisión de acogerse o no al programa.

- Se tenía muy en cuenta (y se procuraba captar) el deseo real de la familia de trasladarse a un medio rural, teniendo en cuenta su experiencia previa de vida en dicho medio.

- Se insistía en la dureza de las condiciones de vida en el medio rural y más concretamente de la zona de Teruel: municipios pequeños, con

pocos servicios, con dificultades de comunicación, temperaturas extremas en invierno y verano, etc.

- En el proceso de información, selección y formación de las familias se tuvo muy en cuenta que participaran equitativamente todos los miembros adultos de la familia, generalmente los cónyuges, pero también los hijos a partir de los 12/15 años de edad, con el fin de que la decisión se basara en un consenso entre ellos.

Por su parte, EqualTeruel enviaba cartas a diferentes municipios que, con antelación al inicio de la actuación, habían manifestado algún interés por acoger familias de origen extranjero, informándoles del contenido de la actuación, así como de la participación de la Diputación en la misma. De los municipios que respondieron a la carta, la Diputación se comprometía a facilitar a Nexos datos completos sobre las ofertas y las características de los municipios. La coordinadora de la actuación haría llegar esta información a los territorios.

Nexos enviaba a los municipios que realizaban una oferta un informe en el que se reflejaban las características de la familia y los empleos que podrían desempeñar los distintos miembros de la unidad familiar.

**130**

En este proceso se produjeron algunos desajustes, especialmente al principio, debido a los distintos ritmos de incorporación de los orientadores a su lugar de trabajo y la información a veces deficiente procedente de los municipios o la indefinición de la metodología a aplicar. El primer encuentro de orientadores sirvió para definir criterios y dotarse de protocolos unificados. Estos protocolos no han sido estandarizados ni baremados, dejando un amplio margen a la discrecionalidad del orientador/a.

Más difícil de solucionar ha sido la posibilidad de disponer de una información fluida y completa de las ofertas realizadas por los municipios y de las características de los mismos. Ha faltado unidad de criterio y una labor más cercana a los municipios que permitiera recoger sus necesidades y ofertas. En ocasiones estas eran vagas o ambiguas, lo que afectaba a la información que podía ofrecerse a las familias.

### **8.2.2 La negociación / intermediación**

La mayor dificultad en el proceso de incorporación de las familias en municipios rurales se ha producido en los intercambios de información entre la zona de emisión (datos de la familia) y la de recepción (datos del municipio y de la oferta laboral y de vivienda). Este es el aspecto al que habría que prestar más atención a la hora de transferir esta buena práctica a polí-

ticas estables y generales.

Tres han sido los principales problemas:

- La urgencia de la familia por encontrar una solución a su situación laboral y/o de vivienda.
- La urgencia por parte del municipio por cubrir una plaza escolar o un puesto de trabajo.
- La escasa información disponible por parte de los municipios respecto a las características del mismo y de la oferta laboral y de vivienda.

Respecto a los dos primeros problemas cabe decir que dichas urgencias son difíciles de evitar, poniendo al dispositivo en la tensión de tener que decidir entre no dar salida a la oferta/demanda o dar una respuesta parcial y/o precipitada.

Generalmente se ha optado por esta última posición, lo que ha supuesto algunos inconvenientes y desencuentros entre las partes en negociación.

La aplicación de un protocolo más estandarizado podría atemperar los desajustes que se puedan derivar de estas urgencias, aunque no los evitarán y el dispositivo siempre se encontrará con la disyuntiva de no dar respuesta a una demanda/oferta urgente o hacerlo saltándose ciertas fases del itinerario, con el riesgo que ello supone.

Respecto al tercer punto, es más fácil encontrar vías de solución, aunque ésta requiere de una coordinación más efectiva entre las organizaciones que actúan en origen y en destino. Esta mayor coordinación se ha ido consiguiendo en el proceso de implantación de la actuación, pero requeriría una estandarización más precisa de los protocolos. Una ficha en la que se especificaran todos los datos necesarios que ha de aportar el municipio y el empleador que pudiera ser rellenada vía internet podría facilitar esta tarea.

La falta de información previa sobre las condiciones de la oferta o las características del municipio ha sido valorado de forma crítica por los orientadores/as, ya que ha afectado negativamente la negociación entre el trabajador y el empleador, perjudicando principalmente al primero, que, en ocasiones, se ha encontrado con diferencias entre la primera oferta y la que realmente se le efectuaba en la visita previa, lo que ha supuesto frustración de expectativas y pérdida de tiempo y dinero. Es preciso insistir en la necesidad de que todas las partes implicadas en el proceso de negociación dispongan de la información suficiente previamente al primer traslado de la familia al municipio.

En las entrevistas realizadas a los diferentes actores que han participado



en la actuación con el objeto de elaborar el presente informe, se incluían una serie de frases o indicadores que habían de valorar en base a una escala de 1 a 10, donde 1 es, por ejemplo, 'totalmente insuficiente' y 10, 'totalmente suficiente'. Las respuestas a algunos de estos indicadores se muestran a continuación:

Por parte de los orientadores:

- Suficiencia de la información previa ofrecida a las familias: **6**
- Suficiencia de la información ofrecida a las familias y/o al orientador/a por parte del municipio: **6**
- Grado de implicación del municipio (o entidad empleadora) en el proceso de inserción de la familia: **6'4**
- Grado de cumplimiento de compromisos por parte del municipio: **6'5**
- Grado de cumplimiento de compromisos por parte de las familias: **8'5**

Por parte de los empleadores:

- La información recibida sobre los contenidos del programa ha sido suficiente: **7'4**
- La información recibida sobre la familia ha sido suficiente: **7'6**

132

Por parte de las familias:

- ¿La información recibida en el centro de inserción laboral sobre los contenidos del programa (oferta laboral y vivienda, traslado a zona rural, etc.) ha sido suficiente?: **7'4**
- ¿La información recibida en el centro de inserción laboral sobre la oferta laboral, de vivienda, escuela, etc., se adecuaba a la realidad?: **8**
- ¿Podrían valorar el grado de implicación del municipio (o entidad empleadora) en su proceso de inserción?: **9'5**
- ¿Podrían valorar la información ofrecida por parte del municipio?: **9'1**
- Grado de cumplimiento de compromisos por parte del municipio: **9'1**

Como puede observarse, las familias son las que más alto puntúan en todos los ítems relacionados con la información recibida y el cumplimiento de compromisos por parte de los municipios empleadores. Su grado de satisfacción en este sentido es muy elevado, especialmente entre aquellos que han visto resuelto con éxito su inserción laboral. Aunque también hay voces críticas (cuando no ha habido correlación entre lo pactado y lo obtenido), en general la percepción de las familias es que han recibido una atención, por parte del conjunto de los actores intervinientes en el proyecto, que no era esperada, en gran medida por falta de otras experiencias previas parecidas. El conjunto de entrevistas, de informaciones recibidas, el acompañamiento por parte del orientador/a, etc., ha comportado un trabajo muy próximo y estrecho con las familias que éstas valoran muy positivamente.

No es el caso de los orientadores/as, que puntúan más parcamente, en especial en lo referente a la información ofrecida por los municipios y, en menor medida, a su implicación en el proceso. La postura de los profesionales es más crítica, aunque en ningún caso la puntuación media baja de los 6 puntos. En cambio, cuando la pregunta se dirige a la actitud de las familias, la puntuación se eleva rápidamente a un 8'5. Así, los profesionales destacan un comportamiento bastante diferenciado por parte de los municipios y de las familias, resaltando un mayor interés y compromiso por parte de éstas y una actitud más indiferente por parte de los empleados/municipios.

Estos últimos se situarían en una posición intermedia entre la valoración altamente positiva de las familias y la más crítica de los profesionales. Las puntuaciones sobre la información recibida supera el notable (7'4 y 7'6). Para algunos municipios era suficiente saber que tras el proyecto se hallaba la Diputación para no necesitar mucha más información, y en cualquier caso, las necesidades de información con respecto a la familia eran menores (adecuación al trabajo o categoría profesional del trabajador, número de hijos y poca cosa más), que los de la familia con respecto al municipio.

La verdadera negociación entre las partes interesadas se realiza durante **la visita previa**. Esta visita se concierta entre el municipio y la familia, a través del orientador/a, una vez que ambas partes están de acuerdo en considerar la posibilidad de inserción en base a la información sobre las condiciones de la oferta y las características de la familia que se han intercambiado. El proyecto Nexos corría con los gastos de este traslado.

133

La visita previa ha sido valorada por todos los implicados como imprescindible, tanto para el trabajador como para el empleador. Es el momento de concretar la oferta, de ver y conocer personalmente el posible lugar de destino, la vivienda, las características del municipio, etc. En ocasiones no se disponía información completa sobre las condiciones de la oferta o las características del trabajador hasta el momento de la visita previa, lo que ha motivado algunos malos entendidos, que hubieran podido evitarse fácilmente. Pero en cualquier caso, la visita previa ha permitido que estos malos entendidos se hagan evidentes antes de que la familia tome la decisión definitiva y se traslade al municipio, con todo lo que ello comporta.

Así, a la pregunta *¿Considera necesaria la visita previa de la familia al municipio de acogida antes de tomar ninguna decisión?*, las respuestas dadas por los distintos actores han obtenido las siguientes puntuaciones medias, en la que el valor 1 representa 'totalmente innecesaria' y el valor 10, 'totalmente necesaria':

- Orientadores/as: 10
- Alcaldes / empleadores: 9'4
- Familias: 10

La visita previa siempre ha contado con la presencia de un profesional de Nexos y/o de ADETEM, aunque en el momento de la negociación se ha dejado solos a los directamente implicados. La presencia de una tercera persona en la visita previa se considera una parte importante del procedimiento, ya que permite mediar en caso de conflicto o desencuentro entre las partes, completar información, aporta seguridad y confianza y ayuda a concretar los acuerdos. Este aspecto también ha sido objeto de valoración cuantitativa, bajo la siguiente pregunta: *¿Considera necesario que exista un mediador/introductor en la visita previa entre la familia y el ayuntamiento o la persona que ofrece el empleo?*. Las medias obtenidas han sido las siguientes:

- Orientadores: 8'7
- Alcaldes / empleadores: 8'6
- Familias: 10

La visita previa ha sido el peso que ha inclinado definitivamente la balanza hacia el sí o el no. Se han producido casos en que la familia ha rechazado la oferta al conocerla de primera mano, y viceversa.

Un aspecto controvertido de este momento del itinerario es la forma en que se ha establecido el acuerdo: éste ha sido normalmente de palabra, no quedando constancia escrita de los compromisos de las partes. Esto ha provocado algunos problemas posteriores cuando la oferta final efectiva no se ha correspondido con lo que se había pactado verbalmente en la visita previa. Es por ello que se recomienda la firma de un documento con los compromisos entre las partes durante la visita previa, a pesar de que las opiniones de los actores sobre esta cuestión no es tan unánime, como puede constatarse por las siguientes puntuaciones medias a la pregunta: *¿Considera conveniente que se firme algún principio de acuerdo en la visita previa entre la familia y la entidad que ofrece empleo y vivienda?*:

- Orientadores: 8'3
- Alcaldes / empleadores: 7'2
- Familias: 9'3

### 8.2.3 El traslado

Una vez establecido el acuerdo entre la familia y el empleador se procedía a la organización del traslado definitivo. El tiempo que ha transcurrido entre la visita previa y el traslado ha variado según los casos, pero en ningún momento ha superado el mes.

Nexos pagó, en la mayoría de los casos, la mudanza de los enseres personales de las unidades familiares a través de becas de inserción.

Además, para cubrir los primeros gastos de la estancia de la familia en el nuevo municipio y hasta que tuvieran ingresos propios, se han concedido becas de inserción por cuantías que han variado entre 100 y 600 euros según los casos y las necesidades de las familias.

Con el traslado definitivo de la familia, se enviaba un convenio de colaboración entre el Ayuntamiento y CEPAIM que debía ser firmado por el alcalde o alcaldesa, y en el que se concretaban compromisos entre ambas partes respecto al seguimiento en la integración de las familias.

Esta fase del proceso se ha desarrollado correctamente.

#### **8.2.4 La incorporación y seguimiento de la familia en el municipio**

La incorporación de las familias a los municipios de acogida se ha desarrollado entre los meses de mayo y noviembre de 2003. Durante este periodo no se ha contado con una persona específicamente encargada de realizar el seguimiento de las familias y los municipios en el proceso de incorporación, actuando de forma puntual la responsable de la actuación o el técnico de EqualTeruel. No será sino en noviembre de 2003 que se incorporará la figura de un técnico con la función específica de realizar el seguimiento de las familias y mediar en caso de conflicto entre las distintas partes en relación (familias, empleadores, municipios, servicios escolares, médicos, etc.).

135

Dicho técnico fue contratado por la Cruz Roja de Teruel, incorporándose a su lugar de destino desde la provincia de Murcia. La duración de su contrato finaliza en diciembre de 2004. Entre sus funciones destacaban las siguientes:

- funciones de información y asesoramiento tanto a las familias como a los diferentes agentes que actúan en los municipios (alcaldes, empleadores, entidades sociales y lúdicas, servicios sociales, educativos, sanitarios, etc., vecinos...);

- mediación en caso de conflicto, desavenencias o malos entendidos entre las partes;

- funciones de coordinación: entre Nexos y EqualTeruel, y con los diferentes servicios (escuela, centro de salud, etc.), así como propiciar la coordinación entre éstos en los temas relacionados con la integración de las familias,

- funciones de sensibilización y de soporte a las actividades de difusión y sensibilización llevadas a cabo dentro del proyecto Nexos.

Esta labor de seguimiento formaba parte de la metodología a implementar tal y como se definía en la memoria del proyecto Nexos, entendiéndose como un elemento innovador para facilitar la integración de las familias en su nuevo medio rural y lograr su máxima autonomía en el medio plazo.

La existencia de esta función de acompañamiento y de una figura de referencia durante la fase de incorporación de las familias al nuevo entorno social y laboral es considerada como muy necesaria por todas las partes implicadas, aunque hay pequeñas variaciones en la valoración de esta necesidad.

Las familias son las que más necesaria consideran esta figura, otorgando una puntuación media de 9'7 sobre 10 a la pregunta "*Considera necesaria la existencia de un/a profesional de referencia durante el periodo de adaptación de la familia al municipio?*", en el que 1 sería 'Totalmente innecesaria' y 10 'Totalmente necesaria'.

Los profesionales y orientadores entrevistados, otorgan una puntuación de 9 sobre 10 a la pregunta *¿Consideras necesaria la labor de acompañamiento?*, mientras que alcaldes/empleadores obtienen una media de 8'4 a la misma pregunta planteada a las familias.

**136**

Las familias manifiestan que este recurso les da seguridad y les ayuda a orientarse en su nuevo entorno, aunque el uso que hagan del mismo dependerá de distintos factores, tales como el grado de desacople o desacuerdo entre expectativas y realidad o entre lo prometido y lo obtenido; la mayor o menor autonomía de la familia a la hora de resolver sus problemas; la calidad de las relaciones establecidas entre las partes; la implicación del municipio y los empleadores en el proyecto como un todo, etc. No todas las familias han necesitado recurrir a los servicios de acompañamiento o mediación, pero aun así todas lo valoran como muy necesario para su proceso de integración, aunque sólo sea desde una perspectiva de soporte psicológico: saber que dicha figura existe y que se puede acudir a ella en caso de necesidad.

También valoran positivamente la labor de introducción, de puente, de sensibilización que dicha figura realiza entre ellos y la sociedad de acogida. Así por ejemplo, el hecho de que el profesional de referencia explique a los vecinos y/o agentes sociales el conjunto del proyecto, sus objetivos, los beneficios que se espera se deriven para el municipio, etc., ha ayudado, según algunas familias, a cambiar la percepción que aquellos tenían de éstas, mejorando las relaciones.

Para algunas familias la existencia de este profesional ha sido clave a la hora de solucionar o encontrar salidas a diferentes problemas, que no siempre podían ser atendidos correctamente por los servicios más inme-

diatos, tales como tramitación de permisos de residencia y trabajo, obtención del carnet de conducir, etc.

Cuando han aparecido conflictos de mayor gravedad (desacuerdos entre las partes, incumplimiento de los pactos...) la función de mediación del profesional ha permitido encontrar salidas aceptables para las partes o evitar que las situaciones se enquisten o se resuelvan de forma violenta. En este sentido, los conflictos más importantes han tenido como foco activador las relaciones laborales, y también, aunque en menor medida, las condiciones de la vivienda. El conflicto más grave se produjo entre la primera familia que accedió al proyecto y el municipio que actuaba como empleador. A pesar de la labor mediadora, la situación estaba tan deteriorada que el municipio no accedió a la renovación del contrato y la familia se trasladó a vivir a Teruel, saliendo del proyecto.

En otro caso de importantes desavenencias entre el trabajador y el empleador, el trabajo de mediación realizado, tanto por el profesional de Nexos como por el de la Diputación, logró el traslado de la familia a otro municipio de la zona con una oferta firme de empleo, evitando de esta forma que la familia saliera del proyecto.

Para los profesionales que han intervenido en el proyecto, la fase de acompañamiento es considerada de suma importancia, como ya se ha visto, especialmente como elemento de ayuda a la integración de las familias y para favorecer su permanencia en el municipio de acogida. Destacan esta fase como uno de los aspectos más innovadores de la intervención, y recomiendan que el profesional que la realice conozca muy de cerca el proceso seguido por las familias, así como las características y peculiaridades de los municipios de acogida. También recomiendan la existencia de esta figura de referencia desde el mismo momento en que la familia se traslada al municipio y valoran negativamente el hecho de que no se haya realizado así en el proyecto, ya que el profesional se incorporó cuando ya todas las familias se habían establecido en sus respectivos municipios y alguna desde hacía más de dieciocho meses.

Respecto a los alcaldes y/o empleadores, consieran también muy importante esta labor (puntuación de 8'4 sobre 10), aunque su valoración es más matizada. Para algunos alcaldes, estas funciones recaen especialmente en los distintos agentes municipales (Consistorio, servicios sociales, escuela, vecinos...), que son los que en realidad se relacionan con la nueva familia y han de encontrar soluciones a los problemas que vayan surgiendo, considerando la intervención del profesional contratado por Nexos como puntual y en ocasiones innecesaria. Para otros alcaldes o empleadores, sin embargo, la existencia de un profesional de referencia les supone una gran ayuda, destacando el asesoramiento en temas legales o interculturales que en general desconocen, o la posibilidad de derivar hacia esta figura determinadas intervenciones, como la tramitación de

documentos, la mediación con otros agentes, etc. Para los municipios ha sido determinante el hecho de que la Diputación provincial se hallara implicada en el proyecto, ya que en general las relaciones entre ambas instituciones (municipio/Diputación) son muy estrechas, y para los municipios supone un factor de confianza.

En cuanto al tiempo de duración de la labor de acompañamiento, todos los actores implicados opinan que ésta ha de estar acotada a los inicios de la incorporación de la familia y que en un determinado plazo de tiempo ésta ha de haber alcanzado el grado de autonomía suficiente como para no necesitar de dicha figura referencial. El *tempus* estimado varía entre un mínimo de seis meses y un máximo de un año,

En cuanto a los aspectos críticos del trabajo realizado, ya se ha comentado el desfase entre la incorporación de las familias y la contratación del profesional, que ha sido valorado negativamente, especialmente por los orientadores/as, que han puntuado muy bajo en el indicador cuantitativo *El grado de adecuación del acompañamiento realizado*, otorgando una media de 4'7 sobre 10. Hay que aclarar que los orientadores finalizaron su trabajo justo en el momento en que se contrataba al profesional que iba a encargarse de la función de acompañamiento, por lo que la crítica no va referida a la labor desempeñada por éste, sino precisamente a su ausencia, y a la actuación más puntual y deficitaria desarrollada hasta el momento de su contratación.

138

Otros aspectos criticados tienen que ver con el origen externo a la zona del profesional contratado (que se trasladó a Teruel procedente de Murcia), especialmente en la primera fase de su trabajo, por el desconocimiento que el profesional tenía de las características y peculiaridades de los municipios, y por la sensación de distancia y de no propio que esta circunstancia provocaba en algunos alcaldes o empleadores. Esta sensación se ha ido atemperando y desapareciendo con el tiempo.

Otra crítica, en parte derivada de la situación anterior, y que también se produjo especialmente al principio de la intervención del profesional, fue su mayor inclinación hacia las posiciones de las familias y a una cierta función "protectora" que actuaba en detrimento de la imparcialidad y objetividad necesarias en las labores de mediación. Una excesiva cercanía a las familias y a su problemática tendía a confundir las labores de acompañamiento y mediación con otras más propias de la asistencia social o del soporte psicológico, provocando que en ocasiones los municipios concibieran esta figura como una "aliada" de las familias, que se preocupaba principalmente de satisfacer sus necesidades y atender a su problemática. Con el tiempo esta situación también fue cambiando, aunque las relaciones afectivas establecidas continúan jugando un papel importante, a veces positivo (en cuando es factor de confianza), a veces negativo (en cuanto dificulta la

objetividad y la distancia necesarias en el trabajo profesional).

### 8.2.5 La sensibilización de la población de acogida

Aunque los actores principales de la intervención sean las familias, los alcaldes o empleadores y los profesionales, no puede olvidarse un cuarto elemento formado por el contexto institucional y social al que se incorporará la familia, y cuyas figuras más relevantes son la escuela y otros servicios públicos existentes en el municipio (dispensario, servicios sociales, etc.), las asociaciones o entidades que desarrollen alguna actividad colectiva en el municipio, y los vecinos en general.

El proyecto Nexos no olvidaba en su diseño el trabajo sobre el entorno social al que accederá la familia, previendo acciones de sensibilización encaminadas a la población en general y a los profesionales de los diferentes servicios públicos existentes en el municipio. Este trabajo de sensibilización previa se consideraba aún más necesario en el caso de municipios con experiencia previa de acogida de familias foráneas, especialmente si estas experiencias habían resultado negativas.

Sobre la necesidad del trabajo de sensibilización se preguntó directamente a los profesionales que han intervenido en la actuación, tanto por parte de Nexos como de EqualTeruel, con el fin de valorarla cuantitativamente. La pregunta *¿Consideras necesaria una tarea de difusión / sensibilización previa con los responsables y profesionales del municipio?*, obtuvo una puntuación media de 9'8 sobre 10, siendo 10 'Totalmente necesaria'. La misma pregunta pero referida a los vecinos obtuvo una puntuación ligeramente más baja, concretamente un 8.

Los profesionales distinguen claramente estos dos tipos de acción previa de sensibilización: la dirigida a personas que desempeñan alguna función profesional o de representación institucional, tales como alcaldes y miembros del consistorio, enseñantes, personal sanitario y de los servicios sociales o representantes de asociaciones activas, etc., y población en general. En la práctica, dado el tamaño reducido de los municipios, el primero de estos grupos suele circunscribirse a representantes consistoriales, enseñantes y trabajadores sociales.

Aunque los objetivos de la sensibilización son los mismos para ambos grupos (trabajar sobre los prejuicios y las actitudes que impliquen algún grado de rechazo hacia la población foránea y más concretamente la de origen extranjero), las metodologías y los tempus propuestos son diferentes.

Cómo se ha podido observar, se concede mayor importancia (desde el punto de vista de la necesidad) al trabajo de sensibilización con el grupo de representantes institucionales y profesionales, que al que pueda reali-



zarse con la población en general. Y es lógico que así sea dado que el alcalde, el médico y el maestro (o la alcaldesa, la trabajadora social y la maestra) han sido tradicionalmente personas de referencia y de poder en los entornos rurales. Sean estas u otras figuras, se trata de trabajar prioritariamente con aquellas personas que mayor influencia pueden ejercer sobre la población y sobre las nuevas familias. Entre los técnicos y responsables de EqualTeruel se insistía mucho en el trabajo de sensibilización en el entorno escolar, como el espacio más susceptible de conflicto por lo estrecho de la convivencia.

Dicha sensibilización puede adoptar diversos contenidos: desde una información lo más completa posible sobre los procesos migratorios, sobre los rasgos culturales más sobresalientes del país de origen de las familias, sobre las características concretas de las mismas, sobre los posibles beneficios que para el municipio comporta el hecho migratorio, sobre la necesidad de una adaptación mutua o de dotarse de una cierta estructura de acogida, etc, hasta una formación estructurada sobre interculturalidad. Y los métodos pueden ser también diversos: entrevistas, charlas, jornadas, exposiciones, cursos, etc.

Los profesionales proponen un trabajo de difusión y explicación con el grupo de representantes y profesionales previo al traslado de la/s familia/s al municipio, que adoptaría preferentemente la forma de entrevistas o charlas reducidas. Y un trabajo posterior a la llegada de la/s familia/s abierto al conjunto de la población, que podría adoptar el formato de conferencias, jornadas o exposiciones, así como una formación específica en temas relacionados con la interculturalidad dirigida a los profesionales de los servicios públicos. En cualquier caso, el contenido y la metodología se habrá de adaptar a cada caso concreto, teniendo en cuenta que se trata de adaptar a la población al cambio que supone la incorporación de unos nuevos vecinos que proceden de entornos culturales y sociales muy diversos, no siempre conocidos y aceptados.

140

La idea más general sostenida por las poblaciones es que son los que llegan los que se tienen que integrar y adaptar a su nuevo entorno, entendiendo por integración en muchas ocasiones, la pura y simple asimilación. En otros casos, se trata de superar un cierto estado de indiferencia generada por los sucesivos fracasos a la hora de fijar población foránea. Muchos son los municipios que cuentan con experiencias anteriores de incorporación de familias que han acabado marchando del municipio tras una estancia más o menos breve, creandose entre los vecinos un estado de opinión de que vienen de paso, no se quedarán y, por tanto, no merece la pena establecer demasiados vínculos, optando por la indiferencia. Aunque no pueda negarse que dicha actitud se basa en una experiencia real, lo cierto es que también puede actuar como profecía que se autocumple, al crearse, quizás inconscientemente, las condiciones necesarias para

que la/s familia/s acaben optando por marchar de nuevo, confirmando y afianzando así las ideas y actitudes previas. En ocasiones, la experiencia anterior no hacía referencia a la integración de familias completas, sino a la instalación en el municipio de hombres solos que vienen a trabajar, pero que apenas mantienen contacto con la población, más allá de las estrictamente laborales. El hecho de que el proyecto trabaje con familias cambia por completo esta situación, ya que necesariamente la familia requiere de un entorno más amplio y más estable de relaciones, y en la medida en que este entorno sea satisfactorio tenderá a permanecer en él. La incomprensión o el rechazo hacia lo diferente es otro de los aspectos que pueden trabajarse. Aunque no siempre, muy a menudo la incomprensión y el rechazo son hijos de la ignorancia, por lo que una cierta labor pedagógica y de información es necesaria.

En el caso concreto del proyecto, esta tarea de sensibilización se ha llevado a cabo de forma poco sistemática y más bien hacia el final del proceso de integración de las familias. Durante la primera fase del proyecto, el trabajo de difusión y sensibilización ha corrido a cargo de los técnicos y profesionales implicados más directamente en la selección de las familias y en los responsables de la actuación. La propia dinámica del trabajo implicaba la necesidad de explicar, ofrecer información sobre el proyecto y las familias a los responsables municipales y, en menor medida, a los profesionales de los servicios. Así, la información remitida por la Diputación a los municipios sobre los objetivos y contenidos del proyecto, los contactos directos de los orientadores/as con los alcaldes para concretar la oferta u ofrecer información sobre las familias, la visita previa o los contactos más institucionales mantenidos por la responsable de la actuación o la directora de proyecto directamente con los alcaldes han sido las fórmulas de difusión y sensibilización más utilizadas al principio del proyecto.

Una excepción a esta regla general fue la realización en junio de 2003 de unas jornadas organizadas por Diputación de Teruel en el marco de la parte transnacional del proyecto EqualTeruel, durante las que se analizó la experiencia de integración de familias en medio rural cuando apenas se había iniciado su proceso de instalación. La prensa local se hizo eco de las jornadas y especialmente de la actuación de Itinerarios Familiares.

El verdadero proceso de difusión y sensibilización se iniciará a finales de 2003 y durante 2004. A ello han contribuido de forma especial los siguientes acontecimientos:

- La contratación del profesional encargado de realizar el seguimiento de las familias, cuyo trabajo ha favorecido el contacto con diferentes servicios y ha ayudado a ampliar y profundizar el conocimiento que sobre el proyecto se tenía en la zona.

- La realización de unas jornadas organizadas conjuntamente por

EqualTeruel y Nexos sobre "Inmigración y despoblamiento" en febrero de 2004.

- La filmación de dos documentales ("La otra Orilla" y "Senderos") basados en la actuación y su posterior emisión en diferentes municipios.

- La realización de una exposición itinerante que daba a conocer el proyecto en septiembre de 2004.

Cabría destacar de este conjunto de actividades aquellas de carácter más interno, dirigidas a la población de los municipios, a los responsables municipales y a las propias familias, de aquellas otras más divulgativas y, por tanto dirigidas a un público más amplio. Empezando por estas últimas, cabe plantear al proyecto la crítica de una realización tardía, justo cuando ya se habían cerrado los servicios de selección de familias en las zonas de origen. No se han podido así aprovechar suficientemente los resultados de la difusión a ámbitos territoriales más amplios, y que han motivado el interés de otras provincias por la experiencia. Aunque es cierto que dicha difusión e interés no ha quedado en saco roto sino que puede ser recogida durante la implementación de la Acción 3, cuyo objetivo es precisamente la difusión y transferibilidad de las buenas prácticas.

**142**

Respecto a las acciones de sensibilización dirigidas a las poblaciones, aunque también se hayan realizado con retraso, éste no tiene un efecto negativo, ya que en su gran mayoría las familias permanecen en los municipios y la sensibilización persigue objetivos a más largo plazo.

En estas acciones se ha tenido muy en cuenta a las familias, que han participado en ellas a veces conjuntamente, a veces por separado, propiciando de esta forma que el conjunto de familias se conozcan entre sí, que las familias particulares sean conocidas en sus respectivos municipios y que se les confiera un cierto protagonismo que, sin herir susceptibilidades, tienda a romper el estereotipo del inmigrante marginado.

Haciéndose eco de este retraso en el inicio de una estrategia real de difusión de la actuación y sensibilización de la población, los profesionales que han participado en la gestión de los Itinerarios Familiares han tendido a valorar apenas con un aprobado estas acciones. Así, el *Grado de suficiencia del trabajo de difusión / sensibilización con los responsables municipales* obtenía una media de 6'2 en la escala de 1 (totalmente insuficiente) a 10 (totalmente suficiente), mientras que la misma pregunta referida a los vecinos, alcanzaba una puntuación media de 5'7.

### 8.3. Posicionamiento de los Actores

Este apartado pretende ofrecer una información más específica sobre los

puntos de vista, las aportaciones y valoraciones de los diferentes actores que han intervenido en la actuación "Itinerarios Integrados de Inserción de familias", del proyecto Nexos. Se distinguen cuatro categorías de actores:

1. Los profesionales o técnicos que desde Nexos ha trabajado en la selección y traslado de las familias, concretamente los orientadores/as, la responsable de la actuación y el profesional que ha realizado el acompañamiento de las familias en el municipio de acogida.
2. Las familias que han participado en el proyecto trasladándose de una zona urbana a un municipio rural.
3. Los alcaldes de los municipios que han acogido a estas familias y los empleadores, que pueden coincidir o no.
4. Los profesionales de la Diputación provincial de Teruel que han participado en la actuación, concretamente el responsable del proyecto EqualTeruel y el responsable de la Oficina para la Gestión de Programas Europeos.

### **8.3.1 Los profesionales: responsables y orientadores**

Como ya se explicitó en el capítulo anterior, para la puesta en marcha del dispositivo de inserción sociolaboral de familias inmigrantes en medio rural se contrataron seis orientadores/as laborales en diferentes provincias del arco mediterráneo español (Barcelona, Valencia, Murcia, Almería y Sevilla) y en Madrid, que fueron adscritos a centros de inserción laboral de las entidades de CEPAIM y a Cruz Roja, así como una persona responsable de la coordinación global de la actuación con sede en Madrid.

De la valoración que han realizado estos profesionales de la organización y gestión del dispositivo y del procedimiento ya se ha dado cuenta en los apartados anteriores del presente capítulo por lo que en el presente epígrafe se ofrecerá una visión más general de las opiniones manifestadas por dichos profesionales sobre el conjunto del proyecto a algunos aspectos concretos que merezca la pena resaltar. En especial se aportan el conjunto de indicadores cuantitativos basados en la puntuación entre 1 y 10 otorgada a una batería de preguntas, donde 1 sería la respuesta totalmente negativa y 10 totalmente positiva. Algunas de las respuestas ya se han ido intercalando en el texto precedente.

#### **8.3.1.1 Valoración de la coordinación y la gestión**

Como se puede comprobar por las puntuaciones otorgadas a las preguntas relacionadas con los aspectos más técnicos del lugar de trabajo, los

profesionales contratados se sentían cómodos en el desempeño de su función pues su perfil profesional se adecuaba al trabajo a realizar, han dispuesto en general de suficientes medios técnicos, materiales y humanos y la información recibida para el desempeño de su función ha sido adecuada. A pesar de ello, también recibe una alta puntuación la necesidad de recibir una formación previa al inicio del desempeño de su función, necesidad que fue cubierta con el primer encuentro de orientadores celebrado en Valencia en febrero de 2002.

Los aspectos que ha recibido una puntuación más baja son los referidos a la coordinación con el centro de inserción al que se adscribía el nuevo profesional, que no siempre ha colaborado adecuadamente en la selección de las familias, pero especialmente la insuficiencia del tiempo dedicado a esta tarea.

INDICADORES CUANTITATIVOS SOBRE EL DESEMPEÑO PROFESIONAL	
- Adecuación de tu perfil profesional al trabajo propuesto	8'5
- Suficiencia de la información previa recibida para desempeñar tu función	7'2
- Necesidad de recibir formación previa	7'5
- Disponibilidad de medios materiales, técnicos y humanos suficientes	7'7
- El tiempo dedicado ha sido suficiente	5'8
- Coordinación con el centro de inserción	6,7

144

### 8.3.1.2 Valoración del Procedimiento

#### > La selección de las familias y de los municipios

Sobre el procedimiento de selección de las familias, la puntuación otorgada por los profesionales indica un grado elevado de adecuación, aunque caben introducir mejoras. Una mayor precisión en la definición de los aspectos prioritarios y los requisitos básicos podría haber ayudado sobre todo en los inicios de la actuación. De todas formas, un cierto margen a la intuición del profesional no debería ser ahogado por una estandarización excesivamente rígida de los requisitos y los baremos de selección.

El aspecto más criticado por los profesionales en el proceso de selección de las familias no ha venido por parte del procedimiento o por la información ofrecida por ellas, cuanto por la información que las familias recibían

sobre el programa o las características de la oferta. En un principio esto podía ser debido a la novedad del dispositivo y a la falta de información por parte de los profesionales sobre el conjunto de la actuación. Conforme ésta se fue implementando se ampliaba la información a disposición del profesional y también, consecuentemente, la que podía ofrecerse a las familias.

Tampoco han considerado en algunas ocasiones suficiente la información facilitada por los municipios sobre las características del mismo y de la oferta laboral y de vivienda. Ya se ha destacado este aspecto en epígrafes anteriores, pero cabe volver a incidir sobre la necesidad de establecer un mecanismo más preciso para la obtención de la información ofrecida por el ayuntamiento. Si en el caso de la familia hay informaciones de carácter subjetivo que pueden ser difíciles de plasmar en un modelo estandarizado y objetivado de información, no ocurre lo mismo con la información que ofrece el municipio, ya que los datos requeridos han de ser y pueden ser objetivados: tipo de trabajo que se ofrece, número de horas, tipo de jornada, tipo de contrato, sueldo, etc; Ubicación y tamaño de la vivienda, servicios de los que dispone, precio, etc.; número de habitantes del municipio, servicios de los que dispone, transportes, distancia a la cabecera comarcal o a la capital de la provincia, etc.

INDICADORES CUANTITATIVOS SOBRE LA SELECCIÓN DE LAS FAMILIAS Y LOS MUNICIPIOS	
- Grado de adecuación del procedimiento de selección de familias:	7'5
- Suficiencia de la información previa ofrecida a las familias:	6
- Suficiencia de la información ofrecida a la familia y/o al orientador/a por parte del municipio (en caso de que hayas trabajado con más de una familia, utiliza una escala por cada una)	6

145

### > La visita previa

Ya se ha destacado la importancia que todos los actores han concedido a la visita previa de la familia al municipio. En el caso de los profesionales, la puntuación otorgada es 10 sobre 10. Para ellos también ha sido de suma importancia el haber acompañado a las familias en este viaje, en gran medida porque cobraba realidad tangible lo que hasta ese momento eran apenas datos descontextualizados. Es cierto que para las familias el ser acompañadas por el profesional con el que han mantenido un estrecho contacto hasta ese momento les da confianza y seguridad. Pero el coste en tiempo y dinero de dicho acompañamiento puede hacerlo inviable en el caso de un dispositivo permanente, por lo que habría que buscar otras fórmulas, más en la línea de la existencia de un profesional de referencia en la zona de acogida

INDICADORES CUANTITATIVOS SOBRE LA VISITA PREVIA	
- Necesidad de la visita previa de la familia al municipio de acogida	10
- Necesidad que la persona que realiza la selección de la familia la acompañe en la visita previa	9
- Necesidad de que exista un mediador/introductor en la visita previa entre la familia y el ayuntamiento o la persona que ofrece el empleo	8´7
- Conveniencia de que se firme algún principio de acuerdo en la visita previa entre la familia y la persona o entidad que ofrece empleo y vivienda	8´3

### > La implicación y el cumplimiento de compromisos

Estos aspectos son valorados con un aprobado alto en lo que se refiere a los municipios y con un notable alto respecto a las familias. Una lectura pormenorizada de las entrevistas apunta a un comportamiento menos homogéneo por parte de los primeros. Así, ha habido municipios que, según los profesionales, han mantenido una fuerte implicación en el proceso de incorporación de las familias y han cumplido sus compromisos, mientras que otros han tenido un comportamiento más deficiente en este sentido.

146

Por su parte, la percepción que del compromiso de las familias tienen los profesionales es más elevado y homogéneo. De hecho, para los profesionales que han intervenido en el proceso, las negociaciones con aquellos municipios que ofrecían poca información o que se implicaban poco en el proceso han podido llevarse a buen término gracias al mayor compromiso de las familias.

INDICADORES CUANTITATIVOS SOBRE COMPROMISO	
- Grado de implicación del municipio (o entidad empleadora) en el proceso de inserción de la familia (en caso de que hayas trabajado con más de un municipio, utiliza una escala por cada uno)	6´4
- Grado de cumplimiento de compromisos por parte del municipio (o municipios)	6´5
- Grado de cumplimiento de compromisos por parte de la familia (en caso de que hayas trabajado con más de una familia, utiliza una escala por cada una)	8,5

**> La difusión / sensibilización**

Como ya se ha indicado en párrafos anteriores, los profesionales otorgan una especial importancia al trabajo previo de difusión y sensibilización con los responsables municipales, entendiendo por estos no sólo alcaldes o concejales, sino también a profesionales de referencia del municipio, tales como maestros/as, trabajadores/as sociales, etc.

Valoran necesario que se ofrezca una información completa sobre los contenidos y alcances del programa para evitar posteriores malosentendidos, pero también una cierta labor de sensibilización y pedagogía que contrarreste determinadas actitudes y opiniones que a veces pueden rayar la xenofobia.

El trabajo realizado en este sentido no ha estado a la altura de la necesidad, según se desprende de los indicadores cuantitativos. Esto ha sido así fundamentalmente durante el periodo de vigencia de los contratos de la mayoría de los profesionales que contestaban estas preguntas, ya que el trabajo más intenso de difusión y sensibilización se emprendió a finales de 2003.

INDICADORES CUANTITATIVOS SOBRE DIFUSIÓN / SENSIBILIZACIÓN	
- Necesidad de una tarea de difusión / sensibilización previa con los responsables municipales	9'8
- Grado de suficiencia del trabajo de difusión / sensibilización con los responsables municipales	6'2
- Necesidad de una tarea de difusión / sensibilización previa con los vecinos	8
- Grado de suficiencia del trabajo de difusión / sensibilización con los vecinos	5'7

147

**> El acompañamiento**

Ya se ha ofrecido suficiente información sobre la valoración que el acompañamiento en el proceso de integración de las familias a su nuevo entorno merecía entre los diferentes actores. Tan sólo reseñar la importancia que conceden los profesionales a este aspecto de la metodología y matizar la baja puntuación que recibe el grado de adecuación del acompañamiento realizado, ya que éste no fue realmente puesto en marcha hasta a contratación de un profesional por el proyecto, contratación que coincidió con la finalización de la prestación de servicios de los orientadores.

INDICADORES CUANTITATIVOS SOBRE EL ACOMPAÑAMIENTO	
- Necesidad de la labor de acompañamiento	9
- Grado de adecuación del acompañamiento realizado	4'7



### 8.3.1.3 La oferta y demanda potencial

Este aspecto no ha sido tratado con anterioridad. Se pretendía con esta pregunta sondear la opinión de los profesionales sobre el número de municipios y familias que podían ser susceptibles de participar en un programa de las características del proyecto Nexos. Es decir, cuál es la oferta y demanda potencial. Una de las dudas que se tenían al inicio del proyecto se refería a la posibilidad de no encontrar suficientes familias que estuvieran dispuestas a trasladarse a una zona rural, o suficientes municipios pequeños con ofertas de trabajo y vivienda que realizar.

La puesta en marcha del dispositivo evidenció que estos temores eran infundados, especialmente en lo que se refiere a las familias. La búsqueda de municipios con ofertas en firme resultaba más dificultosa y en ello jugó un papel de primer orden los contactos y acuerdos alcanzados con el proyecto EqualTeruel promovido por la Diputación de Teruel. Las jornadas de difusión realizadas, fundamentalmente, a lo largo de 2004 y los contactos mantenidos con entidades supramunicipales de otras provincias han permitido constatar la existencia de un número creciente de municipios interesados por este tipo de acciones. Resulta de todas maneras imposible con los datos de que se dispone realizar una aproximación precisa, aunque sí puede constatarse un creciente interés en aquellas zonas con problemas de despoblamiento y de envejecimiento por incorporar población foránea.

148

Este interés se ve reflejado en las respuestas que los profesionales han dado a los siguientes indicadores cuantitativos:

INDICADORES CUANTITATIVOS SOBRE OFERTA Y DEMANDA POTENCIAL	
- Se han detectado suficiente número de municipios con oferta de trabajo y vivienda que justifique la existencia de dispositivos permanentes	7'2
- Se han detectado suficiente número de familias dispuestas a trasladarse a un medio rural que justifique la existencia de dispositivos permanentes	8'7

Como puede apreciarse, los profesionales son más optimistas sobre la existencia de familias dispuestas a desarrollar su proyecto vital en un medio rural, y más cautos respecto a la existencia de municipios que puedan realizar una oferta firme de trabajo y vivienda, aún así las puntuaciones son elevadas en ambos casos, lo que vendría a confirmar otros datos que se aportan en capítulos precedentes de este informe sobre el proceso de revitalización que se está produciendo en determinadas zonas rurales.

#### 8.3.1.4 Valoración general

Por último, se pedía a los profesionales que contestaran algunas preguntas resumen y de valoración general. En concreto se les pedía que ordenaran por importancia para el éxito de la intervención un total de 14 aspectos, muchos de los cuales ya habían aparecido a lo largo de la entrevista. También se les pedía que los valoraran en sí mismos, en la escala de 1 a 10 utilizada. Con ello se pretendía distinguir la importancia intrínseca de cada ítem de la que posee en el contexto de todo el proceso puesto en marcha por la intervención.

Así, por ejemplo, aunque la visita previa obtiene una de las más altas puntuaciones intrínsecas (9'3), ocupa un puesto bastante secundario en cuanto a su importancia relativa. Para presentar los datos obtenidos se han realizado las medias tanto del orden de prioridad, como del valor intrínseco otorgado a cada ítem.

Por último, se les pedía una valoración general, que se desglosaba en tres preguntas.

De la primera tabla podemos destacar que para los profesionales el aspecto más importante para el éxito de la intervención se refiere al deseo de la familia de vivir en un medio rural, seguida de la calidad y la adecuación de la oferta laboral, de las posibilidades de movilidad de la familia (que disponga de vehículo o que exista transporte público), y tan sólo en cuarto y quinto lugar aparece la existencia de vivienda y sus condiciones.

ITEMS VALORADOS POR ORDEN DE PRIORIDAD Y VALOR INTRÍNSECO		
Aspectos por orden de prioridad	Orden de prioridad (media)	Valor intrínseco
1. Deseo de la familia de vivir en medio rural	2	9
2. Calidad y adecuación de la oferta laboral	3'6	8'7
3. Posibilidades de movilidad de la familia	4'4	8'5
4. Existencia de vivienda	5'5	9'3
5. Condiciones de la vivienda	5'6	8'7
6. Información recibida por familia	7'2	7'3
7. Posibilidad de empleo del adulto no activo	7'2	8'2
8. Información recibida por el municipio	7'8	8
9. Visita previa	8'2	9'3
10. Disponibilidad de servicios sanitarios	8'8	7'2
11. Disponibilidad de servicios escolares	8'8	7'5
12. Seguimiento - acompañamiento	9'8	8'7
13. Aceptación por los vecinos	11'8	7'3
14. Disponibilidad de servicios de ocio y cultura	12'6	4'5

## 150

En zonas intermedias se situaría la información recibida por la familia, las posibilidades de empleo para el adulto no activo (generalmente la mujer), la información recibida por el municipio y la visita previa.

Los últimos lugares los ocupa la existencia y accesibilidad de servicios escolares y sanitarios, la labor de seguimiento y acompañamiento, la aceptación de la familia por parte de los vecinos y la disponibilidad de servicios de ocio y cultura.

Resulta cuanto menos curiosa esta ordenación de prioridades, al menos en lo referente a los lugares que ocupan el acceso a los servicios escolares y sanitarios, que ha sido destacado habitualmente como una de las razones que favorece el abandono de las zonas rurales por parte de la población autóctona. Quizás quede ello compensado en el razonamiento de los profesionales por las posibilidades de movilidad, concediendo así más valor al hecho de que la familia tenga vehículo propio y capacidad para desplazarse, que a la existencia en el municipio de los servicios públicos básicos.

También resulta destacable la importancia que los profesionales otorgan al intercambio de información entre la familia y el municipio, atribuyendo más valor a aspectos relacionados con el proceso de selección y primeros con-

tactos que a aspectos relacionados con la permanencia de la familia en el medio y largo plazo.

La combinación de las dos puntuaciones (prioridad y valor intrínseco) permite algunas matizaciones. Así, hay aspectos en los que coinciden ambas valoraciones, como por ejemplo el primero y el último: el deseo de vivir en zona rural es valorado como lo más importante y al mismo tiempo obtiene una puntuación de 9 sobre 10 como valor intrínseco. Lo mismo ocurre, pero en sentido contrario, con la disponibilidad de servicios de ocio y cultura, que es situado en los últimos lugares de importancia y obtiene una valoración intrínseca de apenas 4'5.

La aceptación por parte de los vecinos, así como la disponibilidad de servicios públicos básicos también mantienen una cierta correlación entre una puntuación intrínseca relativamente baja (alrededor de 7) y una posición también baja en cuanto al orden de prioridades.

Otros aspectos aparecen más contrastados, como la ya mencionada visita previa, que optiene la máxima puntuación intrínseca (9'3) pero en cambio ocupa el noveno lugar en cuanto a orden de prioridad. En este ítem es fácil distinguir lo que puede ser importante en el proceso de la intervención y lo que es determinante para la permanencia de la familia a largo plazo.

También aparece una cierta disparidad de criterio respecto a la importancia de la existencia de vivienda, que optiene también la puntuación intrínseca más alta (9'3) y sin embargo se sitúa en un discreto cuarto puesto en cuanto a orden de importancia.

La última tabla presenta la valoración general realizada por los profesionales, distinguiendo entre el procedimiento y metodología utilizada, los resultados obtenidos y una valoración global del conjunto de la intervención.

Los resultados son bastante coherentes y otorgan una media de notable alto al conjunto de la actuación, y un notable ligeramente más bajo a la metodología y a los resultados obtenidos.

<b>VALORACIÓN GENERAL</b>	
- Valoración de la validez del procedimiento, metodología utilizada...	<b>7'3</b>
- Valoración de los resultados obtenidos	<b>7'3</b>
- Valoración general de la actuación	<b>7'7</b>

### 8.3.2 Las familias

#### 8.3.2.1 Familias que han pasado por el dispositivo

Como puede observarse en la siguiente tabla, un total de 146 familias han recibido información sobre la actuación **Itinerarios Integrados de Inserción de Familias** en los distintos centros territoriales que participaban en el proyecto, de las cuales 49 fueron seleccionadas para iniciar el itinerario, lo que supuso realizar con ellas una serie de entrevistas, según el procedimiento descrito en el capítulo anterior.

Del trabajo realizado con estas familias se ha derivado diferentes productos y acciones: la elaboración de un informe social por cada una de las familias y su inclusión en una base de datos como posibles candidatas. Esta información es la que se tomaba como referencia y a partir de la cual se elaboraban los informes que se enviaban a los municipios que realizaban alguna oferta laboral y de vivienda. A partir de las entrevistas, se han detectado necesidades que han supuesto la derivación de 22 familias a otros servicios de los centros de inserción o exteriores a ellos (servicios sociales, educativos, sanitarios, etc). De esta forma, aunque el objetivo central de la actuación era el traslado de las familias a municipios rurales, se han cubierto otros objetivos secundarios o colaterales, que han supuesto en ocasiones cubrir una oferta de trabajo en el lugar de residencia de la familia o atender otras problemáticas detectadas.

152

En total 15 familias han completado el itinerario, de las cuales 9 lo han hecho a municipios de Teruel, cumpliendo todas las fases del procedimiento, y 6 se han desplazado a municipios sin una problemática específica de despoblamiento, considerándose éstos como Itinerarios paralelos, aunque el procedimiento de selección, traslado y acompañamiento ha sido el mismo para todas las familias.

**Tabla 37.**  
Famílias que han pasado por el dispositivo.

	Almería	Barcelo- na	Madrid	Murcia	Sevilla	Valencia	Total
Total de familias informadas	15	30	30	53	8	13	149
Famílias que comienzan itinerarios	7	5	15	12	5	8	52
Famílias desplazadas	1	3	3	1	-	1	9
Famílias con itinerario paralelo	2	-	-	4	-	-	6
Derivaciones a otros servicios	5	8	5	7	2	2	29

La selección y el traslado de las familias que completaron el itinerario se produjo entre marzo y noviembre de 2003, instalándose la primera familia en el municipio de acogida en mayo de 2003. El trabajo de campo realizado para la presente evaluación ha tenido lugar entre los meses de marzo y mayo de 2004, lo que supone que las familias llevaban viviendo en su nuevo municipio entre 4 meses y un año, lo que supone un tiempo prudencialmente suficiente para poder evaluar el grado de integración de las familias y su satisfacción respecto al conjunto de la intervención.

De las nueve familias que completaron el itinerario, trasladándose a vivir a un municipio de Teruel, 3 son de origen marroquí, otras tres son de origen mixto, una española, una rumana y una ecuatoriana. La media de hijos por familia es de dos, lo que supone un total de 36 personas.

Todos los trabajos ofertados lo fueron para el marido, aunque una vez instalados, las mujeres de dos familias encontraron empleo. El tipo de trabajo predominante es el de peón de la construcción o alguacil (peón de servicios múltiples del ayuntamiento).

Tabla 38.

Características de las familias que han completado el itinerario en municipios rurales en despoblamiento.

Nº	ORIGEN	Nº DE HIJOS	MIEMBRO DE LA PAREJA QUE TRABAJA	TIPO DE TRABAJO
1	Rumano	1	Varón	Oficial 1º de albañilería
2	Ecuatoriana	3	Varón	Alguacil
3	Hispano-Marroquí	2	Varón	Matarife
4	Español	1	Varón	Alguacil
5	Marroquí	3	Varón	Peón de la construcción
6	Marroquí	2	Varón	Peón de la construcción
7	Marroquí	2	Varón	Peón de la construcción
8	Hispano-Ecuatoriana	3	Varón - Mujer	Peón de la construcción y Alguacil
9	Cubano-Ecuatoriana	1	Varón - Mujer	Alguacil - Camarera

Los itinerarios paralelos respondían a ofertas de empresas que, por las características del empleo, necesitaban familias, aunque el municipio de destino no entraba dentro de la categoría de municipios con baja densidad de población. De esta forma, por ejemplo, una familia rusa sin hijos se trasladó a Guadalajara para trabajar en una piscifactoría, y otra hispano-ecuatorialiana lo hizo a Talavera de la Reina para trabajar en un vivero. Esta última familia se trasladó posteriormente a un municipio de Teruel (Gúdar).

### 8.3.2.2 Familias que se dieron de baja del dispositivo

De todas las familias que han completado el itinerario, 2 han causado baja del dispositivo y otras 2 cambiaron de municipio pero permanecieron den-

tro del programa. Se describen a continuación las características de las dos familias que abandonaron el programa y el motivo del abandono:

- Familia marroquí con dos hijos, seleccionada en Barcelona y que se trasladó a Arenillas, en la provincia de Soria en octubre de 2003. Dos meses después se produjo la ruptura de la pareja, lo que motivó el abandono del pueblo y su salida del programa.

- Familia mixta, cubano-ecuatoriana, con una hija. El hombre trabajó como Alguacil (peón de trabajos múltiples del ayuntamiento) en el municipio turolense de Perales de Alfambras. Esta fue la primera familia que se trasladó, en mayo de 2003, semanas antes de celebrarse las elecciones municipales. En la visita previa, a la que asistieron representantes municipales, técnicos de Nexos y de ADETEM, además de la familia, se acuerda que se realizará un contrato indefinido como peón de servicios múltiples del Ayuntamiento. Tras las elecciones hubo cambio de equipo de gobierno y de alcalde, proponiendo el nuevo alcalde a la familia un contrato de inserción de 9 meses para poder aprovechar una subvención del INAEM. Este cambio molestó mucho a la familia, que se sintió engañada y defraudada, deteriorándose a partir de aquel momento las relaciones entre ambas partes. A pesar de la labor mediadora realizada por Nexos y ADETEM, no se logra componer la relación entre la familia y el ayuntamiento, por lo que en marzo de 2004, aquella abandonó el municipio trasladándose a Teruel.

En los otros dos casos, las familias fueron reubicadas en otros municipios con baja densidad de población, permaneciendo de esta manera dentro del programa.

155

### 8.3.2.3 Valoración del procedimiento

En general, la valoración del programa que realizan las familias es muy positivo, lo cual puede explicarse por el hecho de que tan sólo una familia ha abandonado el programa.

En cuanto a la información recibida en el centro de inserción o por el municipio ha sido en general suficiente, aunque con algunas lagunas significativas en casos concretos. Por ejemplo, la familia ecuatoriana se lamenta de no haber recibido información previa sobre la ausencia de transporte público en el municipio, lo cual devino un handicap importante para que la mujer pueda encontrar trabajo en municipios próximos, ya que no disponen de carnet ni de vehículo propio. Por ese motivo, el técnico que realiza el seguimiento tramitó una subvención para que pudieran sacarse el carnet de conducir.

En otro caso la información recibida fue ambigua, en especial en lo referente a las condiciones contractuales, pero la familia fue en todo momen-



to consciente de ello y decidió asumir el riesgo. La familia que abandonó el programa es la que se muestra más disconforme con la información previa recibida y el cumplimiento de los compromisos por parte del ayuntamiento, aunque en general la información ofrecida por éste a las familias ha recibido una valoración muy positiva.

INDICADORES CUANTITATIVOS SOBRE LA INFORMACIÓN RECIBIDA	
- ¿La información recibida en el centro de inserción laboral sobre los contenidos del programa (oferta laboral y vivienda, traslado a zona rural, etc.) ha sido suficiente?	7'4
- ¿La información recibida en el centro de inserción laboral sobre la oferta laboral, de vivienda, escuela, etc., se adecuaba a la realidad?	8
- ¿Podrían valorar la información ofrecida por parte del municipio?	9'1

156

Por lo que se refiere a la visita previa, las familias son unánimes al valorar su necesidad, así como la presencia de un mediador del programa durante la misma. Conocer directamente el municipio, pero sobre todo la vivienda y la escuela ha sido determinante para la mayoría de las familias. Menos unanimidad obtiene la respuesta a la posibilidad de firmar algún acuerdo previo, aunque la puntuación es muy alta (9'3). Lógicamente, las familias que se han encontrado con problemas por la falta de concreción o por diferencias entre lo pactado en la visita previa y lo cumplido con posterioridad, son las que más reclaman la necesidad de la firma de un acuerdo.

INDICADORES CUANTITATIVOS SOBRE LA VISITA PREVIA	
- ¿Consideran necesaria la visita previa al municipio de acogida antes de poder decidirse?	10
- ¿Consideran necesario que exista un mediador/introductor en la visita previa entre ustedes y el ayuntamiento o la persona que ofrece el empleo?	10
- ¿Consideran conveniente que se firme algún principio de acuerdo en la visita previa entre la familia y la persona o entidad que ofrece empleo y vivienda?	9'3

A pesar de los problemas que se han producido entre algunas de las familias y los municipios que las acogen, aquellas tienden a ser generosas a

la hora de valorar la implicación y el cumplimiento de los compromisos por parte de éstos. De la misma forma valoran el trabajo realizado por los profesionales, especialmente el del mediador, que ha llevado a cabo las tareas de acompañamiento una vez instaladas las familias en el municipio. La existencia de este profesional es considerado como muy necesario, especialmente como recurso de última instancia.

- *Sí. Sí, habla con el alcalde, con la trabajadora social, y parece que así se interesa más la gente por uno.*
- *Sí, ayuda bastante, porque como vienes de otro país es bueno.*
- *La gente ya sabe que esto es un proyecto que se beneficia tanto el pueblo, como uno mismo, como el gobierno. Así la escuela no la cierran y no tienen que llevar a los niños a Teruel a estudiar. Es bueno tanto para ellos como para nosotros.*
- *La gente conoce así que venimos, porque si nos ponemos nosotros a explicarlo igual no nos creían, entonces no tomaban la importancia que tiene el proyecto. La labor que viene a hacer este técnico es más bien de información.*
- *Yo pienso que debería estar durante un año, que no hace falta más.*
- *Para mí mejor un poco más. Es que si tenemos algún problema siempre tenemos alguien a comentárselo.*

INDICADORES CUANTITATIVOS SOBRE EL GRADO DE IMPLICACION DE LOS MUNICIPIOS	
- ¿Podrían valorar el grado de implicación del municipio (o entidad empleadora) en su proceso de inserción?	9'5
- Grado de cumplimiento de compromisos por parte del municipio	9'1

INDICADORES CUANTITATIVOS DE VALORACIÓN DE LOS PROFESIONALES	
- ¿Consideran necesaria la existencia de un/a profesional de referencia durante los primeros meses de su vida en el municipio?	9'7
¿Pueden valorar el trabajo realizado por los siguientes profesionales?	
- Orientador/a laboral	8'8
- Mediador	9'5
- Otros	7'5

### 8.3.2.4 Las relaciones con los vecinos

La relación con los vecinos no ha presentado dificultades ni conflictos destacables, sino más bien al contrario. Los comentarios de las familias hacen referencia a una acogida afectuosa e integradora por parte del vecindario. Tan sólo en un caso, un miembro de la pareja refiere algunas circunstancias en las que se ha sentido discriminado o tratado de forma diferente.

- *Bueno, no hay confianza con la gente de aquí, confianza no tenemos. No colaboramos con los vecinos en nada...*
- *Bueno, F. No sean tan negativo, porque yo soy la que más salgo a la calle, yo con las personas con las que me relaciono pues sí, con la señora que nos alquila la casa, con la chica de la otra tienda, pues sí... las maestras mismo, las madres de algunas niñas, pues sí...*
- *Sí, pero tú. Pero yo soy diferente, yo soy el que recibo todo. Por ejemplo, ese señor que me dijo: ¿Y tú de qué raza eres?...*

Cabe destacar que se trata de un municipio que acarrea una larga experiencia de rotación de personas foráneas que no acaban de asentarse en el municipio. Muchos vecinos han creado una especie de sistema inmuno-lógico, por el cual mantienen una cierta indiferencia o distancia, ante lo que consideran será una nueva familia de paso, con la que no vale la pena implicarse demasiado.

158

Pero la mayoría de las familias expresan que los vecinos han procurado integrarlos en las actividades lúdicas, deportivas o asociativas que se desarrollan en el pueblo, dependiendo también de la receptividad de los recién llegados a este tipo de propuestas.

- *Sí, estamos muy bien.*
- *Sí, colaboramos en las cenas, fiestas del pueblo, nos vamos con ellos. Siempre que hay algo nos invitan, manualidades, con la asociación de la gimnasia. Una persona se nota mucho, porque ya se pueden hacer dos grupos, por ejemplo, para la gimnasia, o en las manualidades, aportas algo nuevo.*
- *Sí, estamos muy satisfechos.*
- *La relación con los vecinos la valoramos muy buena. Hasta ahora muy bien.*

INDICADOR CUANTITATIVO DE ACEPTACIÓN POR PARTE DE LOS VECINOS	
- ¿Podrían valorar el grado de rechazo (1) y aceptación (10) que han sentido por parte de los vecinos?	8'2

### 8.3.2.5 La situación laboral

Los aspectos relacionados con el trabajo presentan respuestas muy contrastadas por sexo. Aunque todas las preguntas han sido contestadas por ambos miembros de la pareja, tan sólo las relacionadas con el tema laboral presentaban el suficiente contraste como para merecer un análisis por separado. Mientras que los hombres manifiestan un alto grado de satisfacción con el trabajo que realizan, considerando que se adecua totalmente a su perfil profesional (lo que sería un indicador de la calidad del proceso de selección), las mujeres se manifiestan sumamente críticas en este aspecto. Las respuestas provienen de aquellas mujeres que han intentado encontrar trabajo o que lo han conseguido. La mayoría de ellas o bien por tener niños pequeños o por motivo relacionados con la oferta laboral o la cualificaciones propias, no han acudido aún al mercado laboral. Las que sí lo han hecho han encontrado un panorama poco halagüeño. O no hay oferta laboral o la que existe no se adecua a sus expectativas ni desde el punto de vista del trabajo en sí, ni desde las condiciones laborales (sueldo, horario, etc.). Este es un tema que ha sido reiteradamente abordado como uno de los principales handicaps para la permanencia de las familias foráneas en los municipios de acogida. Las ofertas son muy limitadas (servicio doméstico, fundamentalmente en la época de veraneo, camarera, etc.).

*He buscado trabajo en el pueblo, porque como no me puedo desplazar a otros pueblos para buscar...Sí que he encontrado, y de lo poco que tengo ahora, hay perspectivas en el verano. Se abren muchas casas, hay mucha gente de fuera y donde sea, en un bar, limpiar casas. Estoy esperando el verano.*

159

Aun así, las expectativas se mantienen elevadas, confiando resolver los problemas de desplazamiento u otros en un futuro no muy lejano. Algunas mujeres se están planteando algún tipo de negocio propio y ninguna familia ha previsto, hasta el momento, la posibilidad de abandonar el pueblo si no encuentran trabajo para la mujer.

*Pensamos en hacer un negocio para trabajar las mujeres. Hay ofertas de trabajo más lejos de aquí, pero nos hace falta el coche. Tenemos un coche, no tenemos dos, y mi marido lo necesita porque trabaja a 20 km de aquí. No tengo idea de irme de este pueblo, voy a intentarlo hasta el final. Si cambiamos es a un pueblo cerquita de aquí en el que trabajemos mi marido y yo.*

INDICADOR CUANTITATIVO DE ADECUACIÓN PROFESIONAL	
- ¿Considera que el trabajo que realiza se adecua a su perfil profesional?	7,7
- Hombre	10
- Mujer	5,3

Este es un problema que afecta prácticamente a todas las mujeres: todas se han planteado la posibilidad de trabajar, aunque algunas lo hayan descartado por la falta de oferta laboral en el municipio o las dificultades para desplazarse a otros municipios, o por otros motivos personales.

- *Eso es lo que estamos pensando con mis amigos, hay que buscar algo para las mujeres, porque están aburridas y tienen que llenar el tiempo con el trabajo, porque estar siempre en casa... En este pueblo no hay trabajo, estamos pensando en hacer algo. De momento no ha buscado trabajo porque ahora está aprendiendo español, va a la escuela.*

- *No sería motivo para irnos, no nos queremos ir. Hay que hacer algo en este pueblo para animarlo. Estamos pensando hacer algo en el pueblo.*

Alguna mujer ha planteado ya la posibilidad de iniciar un pequeño negocio, y se mantienen esperanzas de que algo pueda cambiar en el pueblo.

### 8.3.2.6 Valoración del grado de satisfacción

INDICADOR CUANTITATIVO DE SATISFACCIÓN	
- ¿Está satisfecho con su trabajo?	5'3
- Hombre	9
- Mujer	1'5
- ¿Están satisfechos con su vivienda?	7'3
- ¿Están satisfechos de las relaciones con sus vecinos?	7'9
- ¿En términos generales están muy o poco satisfechos del cambio realizado?	7'6

160

En términos generales, y a excepción del aspecto laboral por parte de las mujeres, el grado de satisfacción que manifiestan las familias es elevado, aunque se deja traslucir una cierta prudencia. Se valora la tranquilidad, la posibilidad de que los niños estén todo el día en la calle, el hecho de disponer de trabajo y vivienda.

- *Este pueblo tiene tranquilidad, estabilidad. No hay más aspectos. Tienes trabajo, vivienda, la familia que está bien, no le falta nada, eso es lo más importante dentro de la vida de las personas.*

También se aprecia la proximidad de las relaciones y la facilidad con que se sienten integrados en la vida del pueblo:

- *En Madrid eres un extranjero más, ni siquiera un ciudadano más, eres un extranjero más. En cambio aquí eres uno del pueblo. No noto la diferencia, no noto lo que sentía en Madrid.*

Los aspectos negativos más destacados se refieren a la falta de servicios (ambulatorio, farmacia, comercios...) y de actividad para las mujeres y a las dificultades de transporte.

**8.3.2.7 Expectativas de permanencia y prioridades**

Nos ha interesado también conocer cuáles son sus expectativas de permanencia a largo plazo. La mayoría de las respuestas hacen referencia a la intención de quedarse. Dos familias incluso están buscando una vivienda para comprar, lo que supone un firme deseo de enraizamiento.

- *Sí, si construimos una casa ya tenemos aquí las raíces.*
- *Todo depende de la estabilidad, de todo lo que significa estabilidad. Primero la casa. La casa y luego el niño en el cole.*
- *Queremos quedarnos aquí. No tenemos intención de marcharnos.*

Tan sólo una familia mantiene un interrogante respecto al largo plazo. El futuro de los hijos fundamenta el interrogante:

- *Primero veremos cómo los niños andan y si ellos necesitan una ciudad más grande, pues sería bueno salir.*
- *Aquí estamos bien, porque ellos son pequeños todavía. Cuando vayan al instituto ya veremos.*
- *Nos iríamos a un sitio más grande.*
- *Quedarnos aquí depende sobre todo de los hijos, y de encontrar mejor trabajo en otro sitio.*

Para otra familia la mayor presión para marchar puede venir de la situación de la mujer, de que no encuentre un empleo o alguna otra actividad gratificante:

- *Sí, yo en principio sí. Depende de la mujer. Yo me quiero quedar, pero si tengo que elegir entre la mujer o quedarme..., pues ya sabes... la mujer. No puedo tomar solo la decisión.*

INDICADORES CUANTITATIVOS DE PERMANENCIA	
- ¿Cuáles son sus expectativas de permanencia en el municipio o la zona?	
Seguramente permaneceremos en el pueblo	7'9
Seguramente marcharemos del pueblo pero permaneceremos en la zona (en un pueblo más grande, en la capital...)	3'4
Seguramente marcharemos fuera de la zona (a una gran ciudad)	2'6

Por último, se preguntaba a las familias que ordenaran según la importancia que concedían a un total de nueve aspectos en relación a su permanencia en el medio rural. Se han calculado las medias del conjunto de respuestas, obteniéndose el resultado que aparece en la siguiente tabla:

ORDEN DE IMPORTANCIA DE LOS SIGUIENTES ASPECTOS			
Aspectos	Puntuaciones medias		
	Para ambos sexos	Para las mujeres	Para los hombres
1. Poder disponer de una vivienda	2'2	2'7	2'0
2. Tener trabajo	3'3	3'8	2'8
3. Una vida más tranquila	4'0	4'0	4'0
4. Las relaciones con los vecinos	4'8	4'8	4'8
5. La escuela para los hijos	5'4	5'7	5'2
6. El contacto con la naturaleza	6'0	5'8	6'2
7. Acceso con los servicios	6'1	6'5	5'8
8. Vivir en una zona rural	6'2	5'3	7'0
9. Nivel de vida más barato	6'8	6'3	7'2

162

El aspecto que más veces aparece en primer lugar es Poder disponer de una vivienda, seguido de Tener trabajo y disfrutar de *Una vida más tranquila*. Resulta interesante constatar la importancia que las familias conceden a la vivienda como el elemento diferenciador por excelencia. El trabajo, aunque importante, queda en un segundo plano, pues muchas de las familias podían disponer de trabajo similar en el medio urbano desde el que se desplazan. El plus que ofrece el medio rural es la vivienda y la tranquilidad. Cuando se les pregunta a las familias ¿por qué decidieron entrar en el programa?, las respuestas hacen mención a la vivienda, a la tranquilidad en relación generalmente a los niños y, por supuesto, al trabajo.

- *Por huir de Madrid, por huir de la gente, nos agobiaba mucho. De cara al futuro queríamos tener una casa, añorábamos tener una casa y en Madrid era imposible.*

La siguiente cita de una de las familias reúne los principales elementos que de una forma u otra están presentes en las respuestas de todas las familias sobre sus motivaciones para entrar en el programa Nexos:

- *A mí lo que me decidió a venir fue la tranquilidad de los niños. Nosotros vivíamos en Valencia y compartíamos el piso con otros chicos y era incómodo, porque los niños meten bulla y los de la casa se enfadaban y eso no me gustaba...*
- *En la ciudad grande no se puede hacer bulla, están siempre reclamando los vecinos. Entonces, por eso, sólo que tengas una piso en planta baja para no molestar.*
- *Y también por la escuela, porque la primera de las niñas que tiene 9 años nos decía: "la señorita no explica", porque eran muchos alumnos. Había poco espacio, estaba incómoda... Aquí se dedican más y están contentas, les explican las cosas hasta que las entienden, están con ellas...*
- *Eso fue lo más importante para venirnos.*
- *Y también la tranquilidad...*

En contraste con al opinión de los profesionales, el deseo de *Vivir en una zona rural* aparece como un motivo valorado en penúltimo lugar por las familias, que junto con el *Acceso a los servicios* y el *Nivel de vida más barato* conforman la triada que se ubica en los últimos puestos en cuanto al orden de importancia.

163

### 8.3.3 Los ayuntamientos y empleadores

Los ayuntamientos y empresarios tienen conocimiento del programa a través de la Diputación o de otros municipios que ya han contactado con él. El hecho de que la Diputación se hallara detrás del proyecto es valorado positivamente por los alcaldes como factor de confianza.

*La relación que tienen los ayuntamientos con Diputación es total e inspira confianza porque nosotros estamos en contacto directo con ella y dependemos de ella en casi todo.*

Los objetivos que persiguen los ayuntamientos tienen que ver con el mantenimiento de la población del municipio en forma genérica y más concretamente con asegurar la continuidad de la escuela, en ocasiones amenazada de cierre por falta de población infantil. Es por ello que les interesa una familia con hijos.

*En principio el motivo principal es el escolar. Yo creo que al final*



*asentar a esa gente joven, crear ese tejido de población de una edad entre 30 a 40 años que nos permite que el pueblo todavía tenga vida. Entonces si conseguimos tener un tejido ahí de 15 familias que estén entre los 30 y los 45 años es lo que nos va a mantener con vida.*

Las ofertas laborales proceden del propio ayuntamiento, para ocupar el puesto de alguacil o empleado de servicios múltiples, o de empresarios del municipio generalmente en el sector de la construcción. Ninguna de las ofertas presentadas tenía relación con el sector agrario.

En la mayor parte de los municipios hay ya instaladas otras familias extranjeras o se ha acudido con anterioridad a programas parecidos, como el promovido por la Asociación de Municipios contra la Despoblación. Tan sólo en un municipio no había otras familias extranjeras, pero sí hombres solos que trabajan en empresas de los alrededores. La opción de traer a una familia se relaciona en este caso con la mayor estabilidad y posibilidad de integración en el pueblo del núcleo familiar. Los hombres solos que viven en el municipio apenas se relacionan con el resto de los vecinos.

*Las otras personas no se integran - comenta el empresario -, están a nivel individual, trabajo, casa, se comunican poco, con pocas personas. En este caso es distinto, éstos (la familia) son ya unos más del pueblo.*

164

### 8.3.3.1 Valoración del procedimiento

En general, los alcaldes y empleadores se muestran satisfechos con el procedimiento utilizado. Al igual que los profesionales y las familias, consideran que la visita previa al municipio es totalmente necesaria, mostrándose también muy favorables a la participación en la misma de un mediador/introductor. Menos unanimidad existe a la hora de valorar la conveniencia de firmar algún principio de acuerdo entre la familia y el municipio en la visita previa, aunque la puntuación obtenida por este ítem (7'2) es claramente favorable a dicha firma.

*El procedimiento muy bien, en mi caso estupendamente. La selección ha sido muy buena y la orientadora, cuando vino con la familia a Fortanete, fue muy clara con la familia y conmigo. "Esto es lo que hay, hemos hecho esta selección, creemos que es lo que nos habéis pedido y la demanda que habéis hecho y, bueno, nosotros hemos trabajado en serio". Vivir en un pueblo no es vivir en Madrid en una urbanización, es más duro. El procedimiento muy bueno.*

INDICADORES CUANTITATIVOS SOBRE LA INFORMACIÓN RECIBIDA	
¿La información recibida sobre los contenidos del programa ha sido suficiente?	7'4
¿La información recibida sobre la familia ha sido suficiente?	7'6

INDICADORES CUANTITATIVOS SOBRE LA VISITA PREVIA	
¿Consideran necesaria la visita previa de la familia al municipio de acogida antes de tomar ninguna decisión?	9´4
¿Considera necesario que exista un mediador/introductor en la visita previa entre la familia y el ayuntamiento o la persona que ofrece el empleo?	8´6
¿Considera conveniente que se firme algún principio de acuerdo en la visita previa entre la familia y la persona o entidad que ofrece empleo y vivienda?	7´2

De la calidad del proceso de selección también dan cuenta los indicadores del cuadro siguiente. La opinión generalizada es que la familia seleccionada se adecuaba al perfil solicitado, tanto en lo referente al aspecto laboral, coincidiendo así con la valoración y el punto de vista de las familias, especialmente de los varones a los que se ofrecía trabajo, como respecto a la composición familiar. A excepción del caso de la familia que abandonó el programa por desavenencias con el municipio por las condiciones del contrato, en el resto la satisfacción respecto a la adaptación de la familia a la vida del municipio es muy elevada.

INDICADORES CUANTITATIVOS SOBRE LA SELECCIÓN Y ADECUACIÓN DE LAS FAMILIAS	
¿La familia seleccionada se adecuaba al perfil solicitado?	9´2
¿Considera necesaria la existencia de un/a profesional de referencia durante el periodo de adaptación de la familia en el municipio?	8´4
¿Está satisfecho/a con la adaptación de la familia?	9´2

165

La necesidad de un profesional de referencia y su función mediadora también es destacada como provechosa por algunos alcaldes:

*Las otras familias que han venido casi siempre ha sido por medio de algún otro familiar de ellos o por medio de la Diputación, pero no había un seguimiento. Entonces ahora sí que me ha gustado que la organización esté completa porque de vez en cuando hay comunicación para ver cómo se está adaptando hacia todas las partes, y entonces ya veo que hay una responsabilidad que de la otra manera no existía.*

Aunque para uno de los alcaldes la necesidad de este recurso es relativa:

*Todo ayuda. Necesaria absolutamente pues no, porque otras familias han venido sin nadie, pero todo ayuda, sí yo creo que puede ayudar.*

### 8.3.3.2 Valoración de la oferta laboral y de vivienda

Respecto a la oferta laboral, los alcaldes y empleadores consideran que es atractiva, ya que generalmente se trata de trabajo estable y con sueldos medios que son equiparables a los de la zona. En este sentido, un empresario manifiesta lo siguiente:

*La verdad es que nuestra política es siempre la misma. Quitando un periodo de prueba de tres a seis meses, el hacer contratos temporales, pues no; preferimos hacerlos fijos. Desde el punto de vista de cualquier familia si quiere asentarse o comprarse una casa si no tiene un puesto fijo no hay ningún banco que le apoye. Entonces le intentamos facilitar esa labor en la medida que podemos.*

Aunque a veces el concepto de estabilidad sea relativo:

*El trabajo de D. es estable, es decir, tiene un contrato de un año, pero, bueno, tiene que pasar algo muy serio porque tienen mucho trabajo. La estabilidad es algo elástico en estos momentos, no puedo hablarte de un trabajo estable a no sé cuántos años, pero de cinco o seis años, sí.*

En cuanto a otras ofertas laborales, no siempre es fácil que se encuentren en el mismo municipio. El mercado laboral es reducido y otras posibles ofertas pueden no presentar el carácter de estabilidad que se requiere para que una familia dé el paso de trasladarse a una zona rural, o las condiciones laborales pueden no resultar atractivas:

*Sí, tenemos otro sector más pequeño que es ganadería y servicios, con albañiles y eso, pero ya en pequeñas cantidades, pero, bueno, es otra posibilidad que también se podría cubrir. En el sector ganadero el trabajo es más esclavo.*

Pero si en el propio municipio donde se ha realizado la contratación no resulta fácil encontrar otros trabajos, los alcaldes y empresarios entrevistados dan referencias de puestos a cubrir en otros pueblos cercanos (*Sí, aquí en un pueblo de al lado, en Utrillas está la "Casting" que necesita mucha gente, y luego aquí, en Alcorisa, también hay posibilidades*). Por otro lado, la existencia de alguna industria cercana mantiene viva una cierta oferta de trabajos que en ocasiones son difíciles de cubrir: *Esta zona y sus industrias siempre necesitan gente. El problema de Teruel es que necesita gente, y aquí, como gente de Teruel no hay, entonces yo creo que se tiene que solucionar con gente de fuera.*

El trabajo para las mujeres es más complicado. Aunque algunos empresarios creen que el trabajo que ofertan podría ser también realizado por mujeres, el caso es que todos han sido ocupados por hombres. En aque-

llos municipios donde existe alguna industria las posibilidades de trabajo para las mujeres aumentan (*Aquí -se refiere a una empresa agroalimentaria- están trabajando entre veinte y veintidós mujeres, pero hay unos puestos que no los pueden realizar porque son de esfuerzo físico, y otros que, al revés, porque son de más habilidad, que son para mujeres. Aquí problema de contratación para mujeres no hay*), pero ésta no es la situación más habitual: *El tema del trabajo para las mujeres está bastante mal. En este momento, a C. (...) lo que vamos es a hablar con la empresa que gestiona la estación de esquí de Valdelinares para poder trabajar los fines de semana. No sé si en términos económicos le pueda compensar que su marido no trabaje el sábado y ella sí que trabaje, pero bueno, sobre todo para ella, para que se sienta mejor.*

Por lo que se refiere a la vivienda, todos los alcaldes y empresarios entrevistados consideran que la oferta de vivienda es imprescindible...

*Si no les ofreces una vivienda, difícilmente van a venir. Lo que acaba mejorando la oferta es la vivienda. Es con lo que podemos contar en el medio rural para complementar sus sueldos y hacerles las cosas más fáciles a la gente que viene.*

... y lo interesante para el municipio es que el binomio trabajo/vivienda se ubique en el mismo municipio:

*Necesariamente tiene que ir unido (trabajo y vivienda), y además en el mismo municipio, es decir que vivan y trabajen en el mismo sitio. Si queremos que una familia responda a todos los requisitos y a todas las necesidades que tenemos, tiene que estar en el municipio el trabajo y la vivienda.*

Y este es otro handicap a superar en los municipios pequeños, ya que el parque de viviendas de alquiler o de compra acostumbra a ser pequeño y los propietarios suelen ser reticentes a alquilar sus viviendas vacías a extraños y más aún a familias foráneas. En otras ocasiones, aunque existan viviendas vacías disponibles sus condiciones de habitabilidad no son adecuadas. Es por ello que suelen ser los ayuntamientos los que, a veces con ayudas de la Diputación de Aragón, construyen, compran, rehabilitan y alquilan las viviendas.

*Encontrar viviendas en condiciones es complicado si no son del ayuntamiento. El alquiler de gente particular es complicado porque la gente que tiene sus viviendas las utiliza para venir en verano, semana santa, navidades... Y las que no, no reúnen las condiciones necesarias.*

*De comprar, va a hacer el ayuntamiento unas de promoción con el Gobierno de Aragón. Con un poco más de lo que pagan de alquiler, ahora podrán tener un piso suyo.*

### 8.3.3.3 Expectativas de permanencia y demanda potencial

A los alcaldes y empleadores también se les preguntaba sobre el interés que tenían en que las familias se establecieran definitivamente en el municipio, qué podían hacer para favorecerlo en caso afirmativo y qué podía influir para que las familias permanecieran en el municipio.

La respuesta a la primera pregunta es en todos los casos rotundamente afirmativa, pero las respuestas restantes son más ambiguas. Los municipios lo único que pueden hacer es lo que están haciendo: ofrecerles trabajo y vivienda y procurar facilitarles la vida en el pueblo. Aspectos que pueden favorecer la permanencia en el pueblo son la posibilidad de que la mujer trabaje, la estabilidad en el empleo y la escolarización de los hijos...

*Depende sobre todo de la estabilidad. Si aquí ya ven que tienen puesto de trabajo la mujer y el hombre, pues no tienen problemas con la escolarización de los hijos y un poco que se aclimaten al clima.*

*Yo creo que es cuestión de ellos, que estén a gusto. En el caso de la mujer, si por medio de las administraciones se le buscara un trabajo, aunque fuera manual a media jornada o así, para que pudiera trabajar, es una motivación de no estar todo el día sin saber qué hacer.*

168

De todas formas, y a pesar de la apuesta, las expectativas de algunos alcaldes no son muy optimistas. La atracción que ejerce la ciudad, la necesidad de mejorar o de tener mayores posibilidades de empleo y/o formación, la presión que pueden ejercer los hijos cuando llegan a la adolescencia, la necesidad de trasladarse para ir al instituto o a la universidad, la falta de empleo para la mujer, son las principales causas que pueden empujar a las familias a marchar de la zona rural.

*Es difícil que se instalen definitivamente. Es difícil por la experiencia que tenemos, de lo que ha pasado en otros pueblos, porque antes de que Nexos trajera familias, la Asociación de Municipios contra el Despoblamiento había traído muchísimas más y sabemos y tenemos datos de eso, y es difícil fijarlas.*

INDICADORES CUANTITATIVOS SOBRE PERMANENCIA	
¿Podría valorar el grado de interés del municipio en instalar de forma permanente población foránea/extranjera?	8'3
¿Considera muy probable o poco probable que la familia se acabe estableciendo definitivamente en el municipio ?	7'2

El papel de los consistorios es fundamental, ya que se requiere iniciativa

política para acogerse a este tipo de programas, superar las dificultades que supone la falta de vivienda y a veces de trabajo, y una vez instaladas las familias, apoyarlas para superar las dificultades que se presenten. Como dice la alcaldesa de uno de los municipios: *los ayuntamientos tenemos un papel fundamental. Si el liderazgo político, bien entendido, no está por la labor de que las familias se integren no acudiríamos a estos proyectos, eso para empezar. Queda muy bien decir que estás en este proyecto y que quieres acoger a una familia y está muy mal que luego lleguen al pueblo y pases de ellos. Si es un pueblo que tiene mucha saturación de inmigrantes, pues es posible que socialmente no tenga ningún valor. Dos cosas son necesarias: que el liderazgo político exista y que socialmente no haya saturación ni un castigo del personal, para que la gente pueda colaborar.*

En cuanto a la demanda potencial de población foránea en otros municipios, todos los alcaldes y empresarios entrevistados afirman que muchos otros pueblos estarían en condiciones de acoger familias: *En mi comarca, que somos 15 municipios, en cualquiera de ellos, quitando dos que son los más grandes, se podrían integrar familias, lo que pasa es que no sé cuál es la voluntad política, si quieren o no quieren.*

ITEMS VALORADOS POR ORDEN DE PRIORIDAD Y VALOR INTRÍNSECO		
Aspectos por orden de prioridad	Orden de prioridad (media)	Valor intrínseco
1. Deseo de la familia de vivir en medio rural	2´0	8´8
2. Calidad y adecuación de la oferta laboral	3´5	8´4
3. Disponibilidad de servicios escolares	4´5	8´8
4. Disponibilidad de servicios sanitarios	5´0	8´2
5. Aceptación por los vecinos	5´3	8´4
6. Existencia de vivienda	6´3	7´6
7. Condiciones de la vivienda	6´3	8´4
8. Información previa recibida por familia	9´0	8´0
9. Seguimiento - acompañamiento	9´0	8´2
10. Posibilidad de empleo del adulto no activo	9´3	6´2
11. Visita previa	10´3	8´8
12. Disponibilidad de servicios de ocio y cultura	11´0	6´6
13. Información recibida por el municipio	11´3	8´0
14. Posibilidades de movilidad de la familia	12´5	8´0

Por último, y al igual que a los profesionales y a las familias, se invitaba a los alcaldes y empresarios a ordenar según la importancia que concedían

a 14 aspectos referidos a la integración de las familias en las zonas rurales. Curiosamente el ítem que aparece en primer lugar, por lo tanto el aspecto que los alcaldes y empresarios consideran más importante para el éxito de la actuación, es el *Deseo de la familia de vivir en medio rural*, que también aparecía en el primer lugar en las respuestas de los profesionales, pero que, sin embargo, ocupaba el penúltimo lugar en la valoración de las familias, mientras que éstas valoraban sobre todo disponer de una vivienda. En el único punto que coinciden todas las personas entrevistadas es en situar en segundo lugar el trabajo. Los alcaldes y empresarios sitúan en tercer lugar la disponibilidad de servicios escolares, mientras que los profesionales ubican este ítem en un discretísimo onceavo lugar y las familias en un quinto lugar (de nueve). Así pues, las percepciones sobre la importancia de los distintos aspectos que intervienen en la integración y permanencia de las familias en los municipios rurales varían mucho de unos actores a otros, pareciendo primar lo que en realidad es importante para el propio grupo que responde. Para profesionales y alcaldes lo más importante es el deseo de las familias de vivir en medio rural, pues se supone que tal deseo permitirá afrontar con éxito las múltiples dificultades que encontrarán en el camino. Para las familias, en cambio, el hecho básico es disponer de una vivienda. Para los alcaldes el tercer aspecto en importancia se refiere a la disponibilidad de escuela, que curiosamente es aquello que muchos municipios intentan salvar acudiendo a la integración de las familias foráneas, mientras que para éstas el tercer lugar lo ocupa el poder disfrutar de una vida más tranquila; y para los profesionales, todos ellos procedentes del agitado medio urbano, el tercer aspecto en importancia es la posibilidad de movimiento.

170

#### 8.3.4 La Diputación

La inserción de familias inmigrantes en municipios en despoblamiento no era un objetivo específico del proyecto EqualTeruel promovido por la Diputación de Teruel. Su marco era más amplio y se dirigía a la inserción laboral de colectivos en general, entre los que se encontraban, por supuesto, los inmigrantes. El contacto con el proyecto Nexos amplió la dimensión de esta acción específica, aunque dentro de los márgenes que permitía un presupuesto ya asignado que no contemplaba este tipo de acciones. Ello ha supuesto para EqualTeruel un plus de trabajo, que aún así ha debido circunscribirse al apoyo logístico, a los desplazamientos y al contacto con los municipios.

Los responsables de EqualTeruel reconocen que la colaboración entre ambos proyectos ha sido enriquecedora y que, en su caso, se ha añadido la idea de repoblación a la de inserción laboral. Sin este encuentro, ellos no hubieran traído familias de fuera de la provincia.

Uno de los efectos de la actuación y del apoyo de la Diputación a la misma ha sido su difusión entre muchos municipios y familias que han comenzado a contactar con los servicios de atención de EqualTeruel interesándose por esta medida.

La unión de los dos proyectos se ha realizado en un clima de confianza y ha generado ese mismo clima entre los respectivos usuarios: Nexos mantenía una estrecha relación de confianza con las familias, y Equalteruel con los municipios. De esta complementariedad han salido todos beneficiados. Aunque, como ya hemos visto, existían experiencias previas de traslado de familias a zonas rurales, dichas experiencias no contaban con el apoyo institucional con que contaba la actuación de Itinerarios Integrados de Inserción de Familia, lo que ha sido valorado por todos los actores como un hecho diferencial de gran importancia.

Los aspectos más positivos destacados por los responsables del proyecto EqualTeruel entrevistados son los siguientes:

- **La dimensión reducida del proyecto:** *el hecho de circunscribirse a un número determinado de familias (10) y no haber lanzado una llamada general. Eso ha hecho que el proyecto sea manejable y ha ayudado a transmitir la idea de que estos procesos no sean masivos, sino que se han de trabajar de forma individualizada, teniendo en cuenta las características de cada familia y de cada municipio.*

- **Un modelo que tiene en cuenta el origen y el destino.** El proceso de selección de familias y de municipios basado en una serie de criterios que tienen en cuenta la realidad de ambas partes y que ofrece la información necesaria como para asegurar, en la medida de lo posible, que la decisión por una y otra parte se realice con conocimiento de causa.

- **El acompañamiento y la mediación** a lo largo del proceso y especialmente una vez instalada la familia en el municipio de destino. *La función de mediación es necesaria porque los conflictos existen y hace falta mediación.*

- **La implicación institucional.** El hecho de que dos instituciones que disponen de conocimiento respectivo del medio y del colectivo y que son reconocidas por los diferentes interlocutores ha generado confianza y ha facilitado la solución de los conflictos que se han ido presentando.

En cuanto a los puntos débiles, se destaca la dificultad para obtener una información fidedigna tanto de la situación de las familias como de la de los municipios, *no tanto por un deseo de engañar, como por una sobrevaloración de la necesidad, de la urgencia; lo que puede llevar a no ser rigurosos a la hora de valorar las posibilidades reales de inserción.*



En correspondencia con este factor, se ha actuado a veces con precipitación e improvisación motivada por la "urgencia" de la demanda, lo que ha provocado en ocasiones malos entendidos y ha dificultado o impedido el posterior acuerdo entre la familia y el municipio.

Los responsables de EqualTeruel entrevistados consideran que existen muchos municipios en la provincia que podrían realizar este tipo de ofertas de inserción de familias, aunque son partidarios de la prudencia, debido a lo frágil del tejido económico y social de estos municipios. Se considera de vital importancia el trabajo de mediación y acompañamiento una vez ya instalada la familia en su nuevo hogar, así como un trabajo de sensibilización entre la población y muy especialmente entre los profesionales de la enseñanza, ya que es en este ámbito donde pueden emerger con más facilidad los conflictos de tipo intercultural.

La implicación de los servicios sociales de la comarca en las labores de acompañamiento y mediación podrían ser una solución que permitiría reducir costes a la hora de transferir la actuación a las políticas generales. Ello pasaría por una formación previa dirigida a estos y otros profesionales sociales en temas de mediación e interculturalidad. A nivel municipal este trabajo podría ser desarrollado por personas voluntarias que apadrinarían a los recién llegados.

**172**

De todas formas, el factor clave para el éxito de la intervención es, para estos profesionales, la oferta laboral. *Si la relación laboral funciona bien, hay posibilidades de éxito, aunque haya otro tipo de problemas. Pero si la relación laboral no funciona, aunque el resto vaya bien, no es suficiente.*

En cuanto al tiempo mínimo de permanencia de la familia necesario para considerar que la inserción se ha realizado con éxito, se sitúa, por las experiencias anteriores de otros municipios, en dos años: *A partir de dos años ya se puede considerar que la inserción ha sido un éxito. También cuando los motivos por los que se marcha la familia no son atribuibles a una mala experiencia, sino a la búsqueda de mejores oportunidades.*



## 9. RESUMEN, CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

Este último capítulo pretende ser una recapitulación a modo de resumen del conjunto de la información contenida en el documento, enfocada a la obtención de conclusiones que permitan ofrecer ciertas respuestas y realizar propuestas concretas de cara a la implantación del modelo de inserción de familias en medio rural ensayado por los proyectos Nexos y EqualTeruel. La viabilidad de la propuesta, a pesar de las dificultades de fijar población en zonas en despoblamiento, viene avalada por las tendencias demográficas de los últimos años, así como por la necesidad y disponibilidad detectada tanto entre los municipios rurales como entre familias inmigrantes, que les lleva a embarcarse en una aventura que, de tener éxito, repercute en un mutuo beneficio.

### 9.1. Transformaciones demográficas en la España actual

Hasta mediados del siglo XX la sociedad española era eminentemente agraria. A partir de 1950, y hasta 1975 se produce un éxodo masivo de población rural que modificará irremisiblemente la fisonomía del país<sup>43</sup>. Desde el punto de vista demográfico y los movimientos de población, se pueden distinguir dos grandes etapas en la segunda mitad del siglo XX. Una primera, entre 1950 y 1975, caracterizada por grandes movimientos de población, tanto en el interior de España, como hacia el exterior. Y un segundo periodo, que ocupa fundamentalmente las dos últimas décadas del siglo, caracterizado por un descenso sin precedentes del crecimiento natural de la población, el cese de los grandes movimientos internos y hacia el exterior y el inicio de movimientos migratorios significativos desde países empobrecidos hacia España.

Entre 1950 y 2001 la población española se ha incrementado en un 46,23%. Los mayores incrementos de población se producen entre 1960 y 1980. Pero esta evolución ha tenido muy diferente comportamiento en función del tamaño de los municipios. Mientras los municipios mayores de 10.000 habitantes incrementan su población en más del 114% durante este periodo, pasando de representar el 52% de la población total en 1950 a más del 76% medio siglo después, los municipios de menos de 2.000

175

---

<sup>43</sup> Véase: Colectivo IOE (1987) (2203).

habitantes han sufrido un descenso demográfico sin precedentes, perdiendo en 50 años más de un 35% de su población, mientras que los municipios entre 2.000 y 10.000 habitantes han sufrido una pérdida de población de más del 24%. Las mayores pérdidas de población en estos municipios se producen en las décadas en que la población en su conjunto crece a un ritmo más acelerado y, aunque a partir de 1981 el crecimiento de la población general y la disminución de la población rural se atemperan, ésta última continúa perdiendo peso específico con respecto a la primera.

Las consecuencias para el mundo rural de este proceso son de tal envergadura que amenazan con la desaparición de dicho entorno en amplias zonas del país. La emigración de las capas de población más joven, y muy especialmente de las mujeres, que encuentran más dificultades para acceder al mercado laboral en las áreas rurales, dispara los índices de envejecimiento de la población y mengua la tasa de natalidad.

Todo este proceso sufre una fuerte desaceleración a partir sobre todo de los años 80. La crisis económica que se inicia en 1973 y que promueve un cambio de modelo productivo, supone un punto de inflexión. Durante este periodo se producen en España cambios políticos, económicos y sociales de tal dimensión que se puede hablar de un nuevo tipo de sociedad. Como transformaciones más significativas desde el punto de vista demográfico se pueden destacar los siguientes:

**176**

- Brusco descenso de la natalidad y estancamiento del crecimiento vegetativo, que a partir de 1995 se acerca al crecimiento cero.
- Paulatino envejecimiento de la población, muy especialmente en las zonas rurales. El índice de envejecimiento pasa del 11,24% en 1981 al 17,04% veinte años después, superando en las comunidades autónomas del interior el 20%.
- Se interrumpen los masivos movimientos migratorios interiores que habían producido un trasvase de población de las zonas más rurales y deprimidas del interior de la península, de Andalucía y Galicia hacia las zonas industriales, fundamentalmente Cataluña, Madrid y el País Vasco.
- Se detienen las emigraciones masivas al exterior. En los 20 años que van de 1956 a 1975 emigraron un total de 1.472.773 españoles. Por el contrario, en el periodo comprendido entre 1976 y 1995 los emigrantes españoles se redujeron a 298.484. En 1997 emigraron tanto a países europeos como no europeos un total de 1.136 españoles, mientras que retornaron a España un total de 27.447<sup>44</sup>.

---

<sup>44</sup> Anuario de Migraciones 1998.

- La brusca detención de las migraciones de españoles hacia el exterior a partir de 1976 se verá poco a poco sustituida por la cada vez mayor afluencia de inmigrantes extranjeros que fijan su residencia en España. En 1975 residían en España 165.000 extranjeros. Esta cifra se multiplica por 10 en 2003 y el número de extranjeros con permiso de residencia se sitúa en 1.600.000<sup>45</sup>.

Este segundo periodo se caracteriza desde el punto de vista de la distribución de la población por un cierto reequilibrio territorial. El éxodo rural se amortigua e incluso se detiene y cambia de tendencia en algunas zonas, sobre todo en aquellas más próximas a las grandes ciudades. *El estilo de vida rural se convierte en alternativa a la ciudad para algunos sectores de población, produciéndose a partir de los años 80 una revitalización de los espacios cercanos o próximos a las concentraciones urbanas, que están experimentando un incremento del saldo de población y de la actividad productiva.*<sup>46</sup>

Los municipios de entre 2.000 y 10.000 habitantes ganan población en el censo de 2001 respecto al de 1991, cambiando una tendencia de pérdida de población que se arrastraba desde la década de los 70. El conjunto de municipios de menos de 2.000 habitantes continúa perdiendo población, aunque comienzan a producirse en muchos municipios por primera vez saldos migratorios positivos.

---

<sup>45</sup> Ugarte, J.L. (2004).

<sup>46</sup> Gómez Bahillo, G. (2001).

## 9.2. La España urbana y la España rural

Desde la perspectiva demográfica, las diferencias entre la España urbana y la rural pueden evidenciarse utilizando diversos indicadores. Uno de ellos es la densidad de población. Por comunidades autónomas, las dos Castillas, Aragón y Extremadura obtienen valores inferiores a 30 habitantes por km<sup>2</sup>, mientras que el País Vasco, Canarias y Cataluña rondan o superan los 200 habitantes por km<sup>2</sup> y Madrid se acerca a los 700.

Si se baja al nivel provincial, los contrastes son aún más agudos. Cinco provincias apenas alcanzan los 15 habitantes por km<sup>2</sup>, destacando el caso de Soria con una densidad de 9 habitantes por km<sup>2</sup>. De las diez provincias con menor densidad de población, dos pertenecen a la Comunidad Autónoma de Aragón (Teruel y Huesca), cinco a la de Castilla y León (Soria, Zamora, Segovia, Avila y Palencia), dos a la de Castilla-La Mancha (Guadalajara y Cuenca) y una a la de Extremadura (Cáceres). En el extremo opuesto nos encontramos con las provincias de Madrid y Barcelona con una densidad de población que supera los 600 habitantes por km<sup>2</sup>, y Vizcaya y Guipúzcoa con más de 400.

Otro indicador que nos puede ser de utilidad es la que se refiere a la tipología urbana<sup>47</sup>. Según ésta, a 1 de enero de 2002, el 76,5% de los españoles vivían en municipios urbanos, el 16,1% en municipios semiurbanos y el 7,4% en municipios rurales.

178

Las comunidades autónomas con una mayor proporción de población urbana son<sup>48</sup> Madrid, Murcia, Cataluña, Comunidad Valenciana y el País Vasco (por encima del 75% de población urbana). Por lo que respecta a la población que vive en un hábitat rural sobresalen las comunidades autónomas de Castilla y León, Galicia, Cantabria, Extremadura, Castilla-La Mancha, Aragón y Navarra (entre el 19 y el 33%).

Si atendemos al número de municipios según el tamaño por comunidades autónomas, podemos observar que en Aragón y Castilla y León más del 90% de los municipios tienen menos de 2000 habitantes, siguiéndoles Castilla-La Mancha, Navarra y la Rioja, que superan el 80% de municipios rurales. Estas cinco comunidades se sitúan por encima de la media estatal en cuanto al número de municipios rurales (73,3%).

---

<sup>47</sup>Según es utilizada por el INE, que distingue entre Municipios rurales (con menos de 2.000 habitantes), intermedios o semiurbanos (entre 2.001 y 10.000 habitantes) y urbanos (más de 10.000 habitantes).

<sup>48</sup>Anuario Social de España 2004. Datos referidos al Padrón de Habitantes de 1 de enero de 2002.

### 9.3. Inmigración extranjera y mundo rural

El autor García Sanz (2003) se muestra muy optimista en cuanto a la futura evolución del mundo rural y el aporte que a ella puede hacer la inmigración extranjera. Valga esta extensa cita que recoge los motivos de tal optimismo:

*"No voy a negar la realidad de nuestra historia rural, caracterizada por saldos migratorios negativos, que han reducido la población rural a casi la mitad de la que existía en los años cincuenta, pero éste es ya un hecho pasado, y la realidad es hoy muy distinta a la de hace unos años. La nueva funcionalidad de la sociedad rural, que se caracteriza por una profunda mutación de los procesos tradicionales, presenta un nuevo perfil y una nueva estructura laboral. Es ya una realidad que muchos pueblos rurales no sólo no expulsan población, sino que la necesitan para hacer frente a las nuevas demandas de trabajo que se crean. Los pueblos rurales, desde hace un par de décadas, están alcanzando una nueva funcionalidad que les hace atractivos no sólo para los antiguos moradores, sino también para las gentes de la ciudad que encuentran en estos espacios algunas de las virtudes y de los valores que escasean cada vez más en los espacios urbanos. Esta nueva dimensión de la ruralidad ha protagonizado un cambio radical, trastocando las bases de la economía de los pueblos. La antigua especialización funcional en las tareas de la agricultura ha dado paso a otras actividades más en consonancia con las nuevas demandas como la construcción, la industria y los servicios".<sup>49</sup>*

179

Según datos del Ministerio del Interior, a 31 de diciembre de 2003 había en España un total de 1.647.011 extranjeros con Tarjeta o Permiso de Residencia en vigor<sup>50</sup>. Dicha cifra contrasta con la ofrecida por el Padrón Municipal a 1 de enero de 2003 y que asciende a 2.664.168. Es decir, hay un millón de extranjeros más registrados en el Padrón Municipal, que supuestamente no disponen de tarjeta o permiso de residencia.

Entre 1998 y 2003 se comprueba el fuerte incremento de la población extranjera empadronada que se ha más que cuadruplicado en estos 6 años, y ha pasado de representar el 1,6% de la población total en 1998, al 6,24% en 2003. Muchas de las comunidades autónomas que han obtenido incrementos de población extranjera más significativos son comunidades de interior con importantes porcentajes de población agraria. Este es el caso de Castilla-La Mancha, de Aragón, de La Rioja, y la Comunidad foral de Navarra (que multiplican el número de extranjeros entre cinco y siete veces).

<sup>49</sup> García Sanz, B. (2003): Población extranjera rural en España. En "Inmigración en España". Papeles de Economía Española nº 98. Madrid.

<sup>50</sup> Balance 2003.

Esta redistribución de la población extranjera entre las zonas de interior se hace visible también a nivel provincial y está contribuyendo a que las provincias con mayoría de población rural estén cambiando sus índices de crecimiento de negativo a positivo. Si no fijamos en las 16 provincias que perdían población entre 1991 y 2000, la mayoría de las cuales concentran una gran parte de población rural y cuentan con bajas o muy bajas densidades de población, es perceptible la influencia de la población extranjera en las variaciones de población. En el periodo que va de 1998 a 2002), seis de estas provincias ya han cambiado el signo de su crecimiento de negativo a positivo. Estas seis provincias son las que presentan incrementos relativos de su población inmigrante más elevados (por encima del 300%). Tan sólo la provincia de Soria, a pesar de obtener el incremento relativo de la población extranjera más elevado (626%), no logra cambiar su tendencia decreciente. Hay que tener en cuenta que durante este periodo las 16 provincias mantienen crecimientos vegetativos negativos, es decir, mueren más personas de las que nacen, por lo que el crecimiento se debe exclusivamente a los saldos migratorios positivos.

180

Lo que resulta más destacable de estos números no es tanto su valor absoluto, sino lo que se anuncia como el inicio de un cambio demográfico en las provincias de interior y/o de carácter rural, con una larga historia de pérdida de población. Los casos de Huesca y Teruel pueden resultar paradigmáticos en este sentido. Teruel pierde población de manera ininterrumpida desde 1910 y Huesca desde 1920. Teruel a lo largo del siglo XX ha perdido casi la mitad de su población, y Huesca casi un 20%. Esta tendencia presenta indicios de estarse invirtiendo en los últimos años. Huesca comienza a recuperar población a partir de 1998, ganando en los últimos 6 años más de seis mil habitantes. En Teruel la recuperación es más reciente, evidenciándose a partir de 2002, ganando desde entonces casi dos mil quinientos habitantes. El crecimiento vegetativo de ambas provincias en estos años continúa siendo negativo.

Tres son los motivos fundamentales que según García Sanz están atrayendo población extranjera a las zonas rurales:

1. La creciente facilidad para encontrar un trabajo estable, que vaya más allá de la temporalidad y/o la estacionalidad.
2. Las condiciones más favorables de vida, tanto desde un punto de vista económico (menor coste de la vivienda, de los productos alimenticios, etc.), como de calidad de vida.
3. Las facilidades para acumular ahorro, con el que poder mantener a la familia en los países de origen.



Según el asentamiento de población extranjera podríamos distinguir la siguiente tipología:

1. Zonas fundamentalmente agrícolas con gran necesidad de mano de obra estacional: Almería, Murcia, Lleida.
2. Zonas del litoral con una gran diversificación económica, con fuerte implantación turística y predominio de población europea: costa mediterránea.
3. Zonas de interior con una cierta diversificación económica y agricultura no intensiva: Aragón, Castilla-León....

Desde el punto de vista del cambio demográfico, esta última zona es la que más interesa, ya que es la que padece los mayores índices de despoblamiento, envejecimiento y baja natalidad, y donde el proceso de asentamiento de población extranjera es más reciente. Veamos cuáles son las características sociodemográficas de la población extranjera que se instala en zonas rurales:

- **Género:** en términos generales, se trata predominantemente de una población masculina, con un porcentaje del 57% de hombres y el 43% de mujeres. Son las CC.AA. de Aragón (66%), La Rioja (64%) y Navarra (61%), las que presentan porcentajes de población inmigrante masculina más elevados. Por el contrario, predomina el género femenino en Asturias (55%), Baleares y Cantabria (51%). Una mayor presencia de población femenina ayudaría a reequilibrar una población rural que acostumbra a estar excesivamente masculinizada y a evitar la emigración de hombres jóvenes.

- **Edad:** la edad de la población inmigrada a zonas rurales presenta un perfil más favorable, ya que se trata fundamentalmente de una población joven, especialmente la asentada en las zonas de interior. La zona mediterránea presenta un perfil más envejecido, en gran parte por la importante presencia de europeos jubilados que fijan su residencia en municipios de costa.

- **Nivel de estudios:** en términos generales los perfiles educativos de los inmigrantes suelen ser más elevados que los de la población autóctona, aunque las diferencias entre procedencias son muy importantes. La inmigración africana presenta niveles de estudios muy bajos (el 43% no ha superado los estudios primarios), mientras que los procedentes de Asia son los mejor formados. Aun así, la población extranjera que llega a las zonas rurales presenta una formación muy por encima de la media de la población rural española, lo que puede ser un importante elemento de desarrollo.

" - **Actividad:** sorprende en este terreno la mayor tasa de actividad de los españoles rurales que de los inmigrantes extranjeros, si las tasas de actividad se relacionan con la edad y el sexo. Juegan en este sentido las características diferenciadoras entre los colectivos según procedencia. Así, presenta altas tasas de inactividad la población europea, tanto comunitaria como extracomunitaria, y tanto masculina como femenina. Por el contrario, entre los africanos la tasa de inactividad es muy baja entre los varones pero muy elevada entre las mujeres, encontrándose los latinoamericanos en una situación intermedia.

- **Ocupación sectorial:** los extranjeros rurales ocupados trabajan en un 12% de casos en la agricultura, otro porcentaje similar lo hace en la industria, el 15% en la construcción y un 61% en los servicios, lo que indica una gran diversificación ocupacional, que habla a favor de la evolución de las zonas rurales a una mayor diversificación económica.

#### 9.4. Despoblamiento y políticas de desarrollo rural

Estos cambios que comienzan a ser perceptibles en la realidad socioeconómica y demográfica de las zonas rurales son complementados por cambios en la perspectiva y la conceptualización de lo que se entiende por desarrollo rural. Hasta los años 80, éste se vinculaba a políticas sectoriales de carácter productivista diseñadas de arriba abajo, mientras que a partir de esos años se prima una visión más sistémica, que toma en consideración los aspectos sociales, políticos y ecológicos y apuesta por el aprovechamiento de los recursos y potencialidades endógenas y la implicación de los agentes social.

A nivel europeo este nuevo concepto de desarrollo rural se plasma en la Declaración de Cork de 1996 y se recoge en la Agenda 2000 de la UE. Entre sus objetivos se encuentra invertir el proceso de envejecimiento y despoblamiento de las zonas rurales, dotándolas de medios para que generen su propio desarrollo.

En el reciente *Libro Blanco de la Agricultura y el Desarrollo Rural*<sup>51</sup>, publicado por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA) se apuesta por este tipo de políticas de desarrollo rural y considera que constituyen para muchos territorios españoles una gran oportunidad para transformar su economía y revitalizar su estructura social.

Pero el camino emprendido con los cambios conceptuales está lejos de trasladarse a la práctica. Según Molina Ibáñez, las políticas sectoriales no están realmente articuladas territorialmente ni entre sí; las propias políticas de desarrollo rural se hallan dispersas a través de diferentes actuaciones y, lo que parece aún más importante desde el punto de vista del desarrollo rural, el protagonismo de la sociedad y las instituciones locales no acaba de hacerse efectivo a pesar de la apuesta por un modelo de "abajo arriba"<sup>52</sup>.

Por otro lado, y desde el punto de vista del despoblamiento, en los programas de desarrollo rural son pocas las medidas que afrontan directamente esta problemática, aunque reconozcan que el mantenimiento de la población es un objetivo prioritario. Así, por ejemplo, en el *Plan para la Reconversión Socioeconómica de Aragón en el marco del Objetivo nº 2. Periodo 2000-2006*, cuyo objetivo último es la estabilización de la demografía regional, se reconoce que "a pesar de la importancia con la que se viene valorando el problema demográfico aragonés desde las diferentes instituciones regionales y de la orientación a favor de la lucha contra el

<sup>51</sup> Libro Blanco de la Agricultura y el Desarrollo Rural (2003)

<sup>52</sup> Molina Ibáñez, M. (2003).

*despoblamiento del que se hacen eco las diferentes políticas sectoriales, no ha llegado a configurarse una verdadera y decidida política demográfica".*

Fruto de este debate, ha sido la aparición de algunos programas o actuaciones a distintos niveles territoriales y administrativos que se plantean afrontar directamente la problemática, articulando medidas para atraer, fijar e incrementar la población rural. Veamos algunas de estas medidas, referidas a la comunidad autónoma de Aragón.

A nivel de comunidad autónoma, el Gobierno de Aragón aprobó en octubre de 2000 un Plan Integral de Política Demográfica, que articula tres tipos de medidas:

- > Las relativas a las familias.
- > Las relativas a la inmigración y
- > Las relativas al fomento del reequilibrio territorial.

A nivel provincial, la Diputación de Teruel puso en marcha el *Programa experimental para el impulso demográfico en la provincia de Teruel*, con el que se pretende *"el aumento real de la población en el medio rural"*, que implementa tres tipos de acciones:

**184**

- Medidas de incentivación a los Ayuntamientos que experimenten incremento de la población asentada en ellos.
- Incentivación del incremento de natalidad.
- Integración de la mujer y la población joven en el mundo rural.

En el primer capítulo se disponían ayudas para la adquisición y rehabilitación de viviendas y apoyo a la contratación de servicios profesionales de asistencia social con la intención de conseguir la integración de los nuevos pobladores, así como distintas ayudas para el traslado y la obtención de empleo.

En el nivel local también se han emprendido acciones dirigidas a atraer población foránea a los municipios en despoblamiento. Destaca la emprendida en el año 2000 por Aguaviva, un municipio turolense, inmerso en un largo proceso de envejecimiento y pérdida de población. La búsqueda de población en origen y la firma de un acuerdo para su traslado al municipio turolense a cambio de un puesto de trabajo y una vivienda, constituyen la base inicial del proyecto.

A pesar de las dificultades y problemas que ha generado actuación, la población de Aguaviva se ha incrementado desde el año 2000, ampliándose la experiencia a otros municipios que han creado la Asociación de Municipios contra la Despoblación, que agrupa a unas 80 corporaciones

locales.

Otros proyectos ligados a la Iniciativa Comunitaria LEADER+ y al programa Proder han puesto en marcha acciones para atraer población a zonas rurales en despoblamiento, a través de incentivos a emprendedores, el desarrollo del turismo rural, etc. Pero es cierto que, a pesar de la gravedad del problema para amplias zonas del interior de la península, pocos son los programas que lo abordan de manera integral y decidida.

## 9.5. El proyecto Nexos: Itinerarios Integrados con Familias.

El proyecto Nexos, financiado en el marco de la IC EQUAL, pone en marcha la actuación **Itinerarios Integrados con Familias**, con la que se pretende experimentar una metodología de intervención que permita el traslado y la integración de familias extranjeras y españolas desde zonas urbanas superpobladas a otras en declive demográfico, metodología que pretende ser transferida a las políticas generales de integración de población inmigrante y de desarrollo local y rural.

La actuación pone en práctica una intervención que cuenta con un amplio partenariado en el que participan entidades que trabajan con población inmigrada en el arco mediterráneo y Madrid (CEPAIM y Cruz Roja), con otras ubicadas en las zonas de destino. Este partenariado establece un marco de apoyo a la experiencia que supera el ámbito municipal. El proyecto elabora una metodología de intervención que acentúa la selección de las familias y de los municipios y un acompañamiento a lo largo de todo el proceso de negociación, traslado e incorporación de la familia al nuevo entorno, así como un trabajo de sensibilización en el municipio de acogida. El proyecto se proponía la incorporación de 10 familias a zonas rurales en depoblamiento

186

### 9.5.1 La colaboración institucional y la organización.

La actuación ha contado con la colaboración de las entidades participantes en sendos proyectos financiados por la IC EQUAL: el proyecto Nexos, promovido por CEPAIM, y el proyecto EqualTeruel, promovido por la Diputación de Teruel.

La concepción global de la intervención y la metodología fueron diseñados por el proyecto Nexos, aportando EqualTeruel su estructura territorial y el soporte técnico y el contacto con los municipios. La firma de un convenio entre ambas entidades delimitó sus responsabilidades y acciones a desarrollar por cada una, correspondiendo a Nexos el proceso de selección, formación y traslado de las familias, a EqualTeruel el contacto y selección de los municipios, y colaborando ambos en las tareas de acompañamiento y sensibilización.

Se acordó que la inserción se realizaría preferentemente en municipios con más de 100 habitantes o en aquellos con menos de 100 habitantes próximos a alguna cabecera de comarca. Los municipios habrían de realizar una oferta real de empleo para uno o más miembros adultos de la unidad familiar, valorándose de forma positiva la estabilidad del empleo ofertado. La oferta laboral vendría complementada con una disponibilidad real

de vivienda, acordándose que las familias paguen todo o parte del alquiler, una vez comiencen a tener ingresos fruto de su trabajo. Se consideró importante llevar a cabo un trabajo previo de sensibilización e información en los territorios para que conocieran de primera mano el Proyecto.

### 9.5.2 La metodología propuesta

La metodología propuesta contemplaba la elaboración de un protocolo conjunto para la selección de las familias y los municipios; el seguimiento y acompañamiento de las familias en destino; y labores de sensibilización en los municipios de acogida.

Las selección de las unidades familiares y los municipios y la instalación de las familias en el medio rural se llevó a cabo entre marzo y diciembre de 2003 y contó con las siguientes fases:

- **Difusión de la actuación** en los distintos territorios a nivel interno de las organizaciones de CEPAIM y Cruz Roja, y a nivel externo, a través de reuniones y contactos con otros centros de inserción laboral o de trabajo con inmigrantes.

- **Diseño de un perfil de familia.** Requisitos a cumplir por las familias que permitirían valorar el grado de adaptación de la misma a la actuación.

- **Captación de familias** que pudieran estar interesadas. En ésta se ha tenido muy presente la participación, los deseos y las necesidades de todos los miembros adultos de la familia (generalmente el matrimonio y los hijos mayores de 12 años).

- **Selección de los municipios.** Corrió a cargo de la Diputación de Teruel, que envió una carta informando sobre la actuación a aquellos municipios que desde la Diputación se consideraba que podían estar interesados.

- **Relación entre oferta y demanda.** Tras la pre-selección de las unidades familiares, éstas se relacionaron sobre el papel con las ofertas de los municipios, realizando así una segunda selección.

- **Comunicación al municipio.** Una vez seleccionada la familia, se enviaba al Ayuntamiento del municipio una carta con un pequeño informe de la misma, con datos que pudieran ser relevantes en función de la oferta. La carta se hacía llegar al Ayuntamiento a través de Diputación de Teruel.

- **Visita previa.** Una vez que el Ayuntamiento estaba conforme con

el perfil de familia, se procedía a organizar la visita de la familia al municipio con el objeto de que ambas partes se conocieran cara a cara, la familia pudiera visitar las principales instalaciones municipales y la vivienda, y se concretasen y negociasen las condiciones de la oferta. En las visitas previas las familias estuvieron siempre acompañadas por un representante del equipo Nexos y por un representante de Diputación de Teruel. Nexos corrió con todos los gastos derivados de estas visitas.

- **Traslado definitivo.** Una vez establecido el acuerdo entre las partes, se procedía a la organización del traslado definitivo. El tiempo que ha transcurrido entre la visita previa y el traslado ha variado según los casos pero en ningún momento ha superado el mes. Nexos pagó, en la mayoría de los casos, la mudanza de los enseres personales de las unidades familiares y ha concedido becas de inserción por cuantías que han variado entre 100 y 600 euros, según los casos y las necesidades de las familias.

- **Firma del convenio.** Por último, se envía un convenio de colaboración entre el Ayuntamiento y CEPAIM para que lo firme el alcalde o alcaldesa.

- **Seguimiento y acompañamiento de las familias en destino.** Supuso la contratación de un mediador encargado de atender a las familias y a los municipios en las cuestiones para las que pudiera ser requerido, actuando como mediador entre ambas partes en caso de desacuerdo o conflicto.

- **Sensibilización en los municipios de acogida.** Se ha realizado un documental, "Senderos", sobre la experiencia de inserción de las familias y se han llevado a cabo diversas actividades de difusión y sensibilización de agentes sociales y población en general: jornadas, conferencias, pase de películas sobre inmigración y del documental "Senderos", exposiciones, etc.

188

### 9.5.3 Los resultados obtenidos

Los resultados obtenidos son los siguientes:

> **Desde el punto de vista de los municipios:**

Se entró en contacto con un total de 22 municipios, 17 de la provincia de Teruel y cinco de otras provincias (Zaragoza, Guadalajara, Soria y Salamanca). De estos 22 municipios, 9 cubrieron la oferta a través del programa, 4 siguen en contacto con el programa, 3 no pudieron cubrir la oferta porque esta no incluía vivienda, dos la cubrieron por su cuenta y en otras 4 no se llegó a un acuerdo entre la familia y el municipio.



### > *Desde el punto de vista de las familias:*

Un total de 159 familias pasaron por los diferentes dispositivos territoriales y fueron informadas sobre los contenidos del proyecto. 52 de estas comenzaron el itinerario. 9 fueron desplazadas a municipios en despoblamiento, 6 a otros municipios que ofertaban empleo a familias pero que no cumplían con las características exigidas por el programa, y 29 fueron derivadas a otros servicios de empleo o de atención social para atender otras necesidades descubiertas durante el proceso de selección.

A finales de 2004, tan sólo dos de las familias desplazadas desde zonas urbanas a zonas rurales marcharon del municipio de acogida. En un caso, el motivo fue la ruptura de la pareja. En el otro caso, las desavenencias entre el ayuntamiento y el trabajador en cuanto a las condiciones del contrato llegaron a provocar tal clima de tensión que la familia acabó marchando a Teruel.

## 9.6. Valoración del modelo

La valoración del modelo de intervención y de los resultados realizada tanto por los profesionales y responsables de Nexos y EqualTeruel, como por las familias y los alcaldes y empleadores puede catalogarse como positiva. Se ha consolidado una relación institucional y se ha validado un modelo de intervención con el que todos los actores que han intervenido están de acuerdo.

Los elementos básicos de dicho modelo son:

- > Traslado de familias completas desde zonas urbanas congestionadas a zonas rurales en despoblamiento.

- > Oferta por parte del municipio rural de trabajo estable y vivienda para un miembro de la familia.

- > Trabajo social en la zona de origen y en la de destino. Implica la existencia de dos entidades o servicios y la necesidad de coordinación entre la entidad que realiza la selección de las familias en las zonas urbanas de origen y la que las acoge en la zona rural de destino.

**190**

- > Selección rigurosa de las familias y los municipios. Implica dotarse de criterios y protocolos claros, completos y compartidos de selección que aporten la información más pertinente y fidedigna sobre las características de las familias y de los municipios y de la oferta de estos últimos.

- > Visita previa de la familia al municipio.

- > Seguimiento, acompañamiento y mediación en el proceso de instalación de la familia en el municipio.

- > Sensibilización de la población de acogida respecto a las características de las familias.

## 9.7. Constataciones y propuestas

Del conjunto del trabajo realizado se constata la existencia de una **doble necesidad**:

> Por un lado, la de los municipios en despoblamiento que están dispuestos a realizar una oferta de trabajo y de vivienda para atraer a familias foráneas con el objeto de incrementar la población del municipio;

> Por otra, la de un número indeterminado de familias que están dispuestas a desplazarse a un entorno rural si disponen de un trabajo y una vivienda apropiadas.

El trabajo realizado para la evaluación de la actuación no ha permitido una aproximación cuantitativa a esta doble necesidad, pero la respuesta de los municipios y de las familias fue rápida y firme. Sin apenas difusión y limitándose a una sola provincia, 17 municipios realizaron una oferta de trabajo, o de trabajo y vivienda, en un periodo de 10 meses. Otros cinco municipios de diferentes provincias entraron en contacto con el programa y realizaron ofertas similares. Una vez cerrado el programa otros municipios se han interesado por la iniciativa.

Respecto a la demanda potencial, la siguiente tabla ofrece una información que permite aventurar un cierto optimismo en cuanto a las posibilidades de expansión de la medida en los municipios rurales del interior de España.

**Tabla 39.**  
**Porcentaje de pueblos rurales sin inmigrantes por Comunidades Autónomas.**

Canarias	0'0
Baleares	0'0
Galicia	0'8
Asturias	1'8
Madrid	4'9
Murcia	5'3
País Vasco	6'2
Cataluña	8'0
Comunidad Valenciana	8'6
Andalucía	8'6
Cantabria	10'9
Navarra	18'1
<b>España</b>	<b>23'8</b>
Castilla - La Mancha	24'0
Aragón	31'3
Extremadura	35'0
La Rioja	38'6
Castilla y León	40'4

**Fuente:** Censo 2001.

Por otro lado, tanto los responsables y profesionales de EqualTeruel como los alcaldes y empresarios entrevistados manifiestan que la demanda potencial es elevada, en el sentido de que muchos municipios estarían interesados en atraer y fijar población foránea, aunque a la hora de concretar la demanda pueden surgir dificultades de diferente calado. En primer lugar, hace falta voluntad política en los consistorios para iniciar las acciones pertinentes que desemboquen en la inserción de una familia en el municipio. Hace falta que exista una oferta firme de trabajo, que asegure una cierta estabilidad, y, por último, disponer de una vivienda en alquiler

que reúna condiciones de habitabilidad.

Respecto a las familias, la evidencia de que existe una demanda potencial es aún más clara, ya que en todos los dispositivos de selección de familias se presentaron y preseleccionaron más familias que ofertas de trabajo y vivienda, lo que permitía a los orientadores laborales ajustar el perfil de la familia a las características de la oferta.

En cuanto al **procedimiento y la metodología**, existen algunos aspectos claves en el proceso que se inicia con la selección de las familias y que finaliza con la incorporación e integración de las mismas en un municipio rural que merece la pena destacar:

1. En primer lugar la **importancia de la información previa disponible**, especialmente la referida a la oferta de trabajo y vivienda y a las características del municipio que realiza la oferta. Aunque la información que se ofrezca al municipio sobre la familia también es importante, en general ésta no necesita ser tan completa. No se ha de olvidar que es la familia la que deja todo atrás y emprende de nuevo una aventura con un indudable componente de riesgo. En este sentido, protocolizar el conjunto de información necesaria, especialmente la referida a la oferta laboral y a la existencia de vivienda y sus condiciones, puede ser de gran utilidad. Aun así, la experiencia ha puesto de manifiesto que no siempre es posible contar con todos los datos en el tiempo preciso. Urgencias y precipitaciones han sido moneda corriente y es lógico que así sea, por lo que conviene tenerlo presente. Habrá casos en los que se tendrá que decidir entre no atender una oferta por imprecisa y urgente, o asumir el riesgo de atenderla, explicitando las condiciones en que se produce. En cualquier caso, una gran parte del éxito de procedimiento consiste en el intercambio de información lo más veraz posible, sea ésta cual sea.

2. Durante el proceso de selección y en relación a la información que se ofrece a las familias conviene **destacar los aspectos negativos o los inconvenientes** que supone el traslado y la vida en un medio rural. No se ha de olvidar que muchos de estos municipios siguen sufriendo un proceso de despoblamiento debido a las carencias comparativas con el medio urbano. Una oferta de trabajo y vivienda puede ser muy tentadora para una familia extranjera (o española) que pasa por dificultades, pudiendo quedar en segundo plano aspectos que una vez instalados en el municipio adquieren una gran importancia (las relaciones sociales, la movilidad, la disponibilidad de servicios, etc.). Por ello conviene destacar dichos aspectos, testando también así la determinación de la familia.

3. **El deseo de la familia de vivir en un entorno rural** es un aspecto clave en el proceso de selección. Aunque dicha predisposición no garantiza los resultados, sí supone un elemento subjetivo de gran valor, que puede ser decisivo en momentos conflictivos. No hay forma de asegurar la

profundidad de este deseo. Algunos alcaldes y profesionales argumentaban sobre la conveniencia de que los inmigrantes procedieran de un medio rural en su país. La experiencia no permite confirmar este argumento, ya que algunas de las mejores integraciones se han producido con familias procedentes de medios urbanos. En cualquier caso, testar el deseo de la familia de vivir en medio rural a través de un conjunto de preguntas sobre los aspectos que les motivan a realizar el traslado, debe ser parte ineludible de los requisitos que han de cumplir las familias, y contar con una fuerte puntuación en el caso de baremación de dichos requisitos.

4. Otro aspecto central del procedimiento de selección de las familias ha sido el sondeo de la opinión y el **trabajo conjunto de y con todos los miembros adultos de la familia**. Independientemente de con quien se estableciera el primer contacto, el otro miembro de la pareja era también entrevistado en privado para cerciorarse de su acuerdo ante la posibilidad de un traslado a una zona rural. En entrevistas posteriores también se consultaba la opinión de los hijos mayores de 12 años, para asegurarse de que era una decisión compartida por todo el núcleo familiar. Esta medida ha dado buenos resultados, evitándose posibles conflictos posteriores por desavenencias en el núcleo familiar ante la decisión de marchar o quedarse.

194

5. Desde el punto de vista del procedimiento, la **visita previa de la familia al municipio** que ha realizado una oferta firme de empleo y vivienda resulta una acción clave, y así ha sido reconocido por todos los actores que han intervenido en la actuación. Esta visita permite conocer in situ las características del municipio, pero muy especialmente de la vivienda, y negociar las condiciones laborales, suponiendo un primer cara a cara entre empleador y trabajador que ofrece una información que no puede aprehenderse en diferido. Por tanto dicha visita se conforma como una pieza fundamental de la metodología y del dispositivo. La conveniencia de que intervenga una tercera persona en dicho encuentro también ha sido valorada positivamente. En el caso del proyecto Nexos dicha tercera persona ha sido generalmente el orientador/a que realizó la selección de la familia. Cabe la posibilidad de que esa función sea realizada por profesionales de la propia zona, lo cual abarataría los costes, pero en cualquier caso, la mediación ha de ser realizada por profesionales que estén implicados en el proyecto. Los costes del viaje pueden ser asumidos por el programa, ser compartidos por las distintas partes o correr a cargo de una de ellas, pero en cualquier caso ello ha de quedar claramente establecido de antemano.

6. Los acuerdos establecidos entre el empleador y el trabajador durante la visita previa fueron de carácter verbal y se realizaron en sesión privada. En algunos casos esto ha sido motivo de problemas, sea por dificultades en la comprensión mútua (no se olvide que el trabajador puede desconocer algunos tecnicismos laborales y producirse algún malentendido por

esta causa), por falta de definición clara de la oferta o por diferencias entre lo que se acordó y lo que posteriormente se ofreció. Sea como sea, resulta recomendable objetivar lo más posible el acuerdo. En general, los empleadores son menos favorables de establecer pactos por escrito, aunque ésta es una opción que debe considerarse. Una **descripción por escrito** de las características del empleo y de la vivienda ofertada y de los acuerdos entre las partes en presencia de una persona del programa que pueda ayudar a despejar dudas y aclarar términos puede ahorrar posteriormente problemas que son de más difícil solución.

7. En una primera fase de la incorporación de la familia a su nuevo medio, los elementos determinantes serán el trabajo y la vivienda. De hecho, el aspecto que más valoran las familias es la posibilidad de disponer de una vivienda. Es este quizás el elemento diferencial más importante respecto al medio urbano, en el cual resulta más fácil encontrar un trabajo aceptable que una vivienda que se adecue a las necesidades y posibilidades de la familia. Pero el trabajo es la condición sine qua non. Es por ello que de la **estabilidad de la oferta laboral** dependerá en gran medida el éxito a medio y largo plazo de la intervención. Algunos ayuntamientos aprovechan subvenciones de planes de ocupación para contratar a uno de los miembros adultos de la familia. Pero dichos contratos tienen una duración limitada y en ocasiones los ayuntamientos no pueden asegurar su continuidad. Es importante no apoyar la intervención en este tipo de ofertas, o asegurar lo más posible el replazo por otro tipo de trabajo. No se trata de eliminar el riesgo que existe en toda relación laboral, ya que siempre habrá un periodo de prueba y adaptación que puede resolverse satisfactoriamente o no. Pero sí de evitar ofertas que ya de entrada comportan un alto componente de precariedad.

8. Como se ha dicho, **la vivienda es el elemento diferencial clave** y para algunas familias el factor decisivo. Todas las ofertas combinaban el binomio empleo-vivienda, ésta generalmente propiedad del propio ayuntamiento y rehabilitada para acoger nuevas familias. Generalmente el precio del alquiler ha sido simbólico o ligeramente inferior al precio de mercado. En cualquier caso es importante que la familia pague un alquiler por la vivienda (aunque es posible negociar un determinado plazo de demora) y que éste se adecue lo más posible a los precios de mercado o, en cualquier caso, que la correlación sueldo / precio de la vivienda sea razonable. Esta es una información que resulta especialmente pertinente para los ayuntamientos o empleadores, por cuanto en municipios pequeños la oferta de vivienda en alquiler o compra suele ser inexistente o muy limitada. Ello obliga a los ayuntamientos o a los empresarios a dotarse de viviendas propias para ofrecer a estas familias. Consciente de esta necesidad, la Diputación de Teruel aprobó un programa de subvenciones para la construcción o rehabilitación de viviendas en municipios pequeños para acoger nuevos pobladores. Actualmente dicho programa no está en activo. Una evaluación de sus resultados sería pertinente para subsanar las posibles

desa disposición de este tipo de ayudas. También merece la pena destacar el hecho de que algunas familias han iniciado trámites para la compra de vivienda al poco de establecerse en el municipio. Se trata de un importante indicador del deseo de permanencia de dichas familias, pero también del valor de la vivienda como elemento de atracción y especialmente de fijación de nuevos pobladores en el medio rural.

9. La existencia de un **profesional de referencia** que realiza el seguimiento del proceso de incorporación de la familia, así como funciones de mediación en caso de desavenencias o conflictos, es una apuesta del proyecto Nexos que ha sido valorado positivamente por la mayoría de los actores implicados, en especial los profesionales y las familias. En caso de transferencia de la actuación, dicho profesional puede estar adscrito a los servicios sociales comarcales o provinciales, o a algún otro tipo de recurso específico. En cualquier caso, es importante la implicación de dicho profesional en el conjunto del programa, que sus funciones estén claramente delimitadas, que manifieste sensibilidad hacia el hecho migratorio, así como que disponga de formación en aspectos interculturales. El valor añadido de esta figura profesional tiene que ver con su capacidad para dar respuesta a cuestiones relacionadas con la comunicación intercultural, con aspectos legales propios de la extranjería y con su capacidad de mediación y búsqueda de nuevas salidas en caso de que la relación entre las partes llegue a un punto de ruptura. Su función se justifica por la necesidad de ambas partes de asegurar lo más posible la permanencia y estabilidad de la familia y las dificultades objetivas y subjetivas que existen para ello. Se incorpora de este modo un elemento que interviene con la vista puesta en el medio y largo plazo y que aporta una perspectiva más global tanto de la intervención como del territorio. Por ello es importante que esta función se otorgue a profesionales que trabajan a nivel supramunicipal. En el caso concreto de Teruel, la Diputación provincial ha jugado un papel clave, a pesar de que dichas funciones no entraban dentro de su programa, por lo que afianzar una figura profesional para el seguimiento de las familias y del programa en general a nivel de Diputación sería pertinente.

196

10. Por último cabe referirse a las **acciones de sensibilización de la población**. Parece evidente que una cierta labor en este sentido es necesario realizar con los profesionales que van a tener un contacto más próximo con las familias y sus problemas, muy especialmente la escuela y también el centro de salud, los servicios sociales, etc. Es conveniente que los responsables de dichos servicios tomen conciencia de la necesidad de trabajar desde los aspectos relacionados con la interculturalidad tendentes a evitar actitudes xenófobas o de rechazo no sólo entre la población en general sino también entre los propios profesionales. Estos profesionales a su vez pueden convertirse en agentes de cambio y promover actividades y corrientes de opinión que favorezcan la integración en igualdad de con-



diciones de los nuevos vecinos y el respeto a su idiosincracia y viceversa.