

Alberto Conejos*
Vicente Pinilla**
Luis Antonio Sáez***

POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS DE ACOGIDA E INTEGRACIÓN DE PERSONAS DE ORIGEN EXTRANJERO EN EL MEDIO RURAL ARAGONÉS

El objetivo de este trabajo es contribuir al debate sobre cómo deben aplicarse las políticas de acogida e integración de inmigrantes y refugiados en el medio rural despoblado. La investigación se centra en tres comarcas aragonesas con elevada tasa de población extranjera. Consideramos que las peculiaridades de este medio son lo suficientemente importantes como para que sea necesario modular y adaptar políticas más generales o implementar algunas específicas. Se concluye que es precisa una adaptación en normas y estrategias, basada en aspectos de orden más cualitativo en términos de valores inclusivos que aspectos económicos y de apoyos legislativos específicos.

Policies and strategies for the reception and integration of people of foreign origin in the Aragonese rural environment

The aim of this paper is to contribute to the debate on how policies for the reception and integration of immigrants and refugees should be implemented in rural depopulated areas. The research focuses on three Aragonese counties with a high rate of foreign population. We consider that the peculiarities of rural depopulated areas are sufficiently important to modulate and adapt more general policies or implement some specific ones. It is concluded that an adaptation of norms and strategies is needed, based on aspects of a more qualitative order in terms of inclusive values than economic aspects and specific legislative support.

Palabras clave: *políticas de inmigración, refugiados, despoblación rural.*

Keywords: *immigration policies, refugees, rural depopulation.*

JEL: *J15, J61, O15.*

* Asociación para el Desarrollo y Fomento de las Cinco Villas (ADEFO). Contacto: alberto.conejos@adefo.com

** Universidad de Zaragoza e Instituto Agroalimentario de Aragón (IA2). Contacto: vpinilla@unizar.es

*** Universidad de Zaragoza y Centro de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo de Áreas Rurales (CEDDAR). Contacto: lasaez@unizar.es

Agradecemos los comentarios recibidos por los participantes en la SETTLE International Conference, así como el de los evaluadores anónimos.

También agradecemos a Adrián Palacios su ayuda con el Mapa 1. Este estudio ha sido financiado por el Ministerio de Ciencia, proyecto PGC2018-095529-B-I00, el Ministerio de Economía y Competitividad, proyecto CSO2017-83603-C2-1-R y por el Departamento de Ciencia, Innovación y Universidades del Gobierno de Aragón (Grupos de Investigación S23_20R y S55_20R y proyecto LMP92_21).

Una versión preliminar de este trabajo apareció como documento de trabajo en la colección del Centro de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo de Áreas Rurales (CEDDAR).

Versión de septiembre de 2022.

<https://doi.org/10.32796/ice.2022.928.7514>

1. Introducción

La inmigración internacional ha sido un componente importante de las dinámicas demográficas y espaciales de las dos últimas décadas en España y en Aragón, de manera que más de una décima parte de los residentes ha nacido en el extranjero. No es un caso singular, ya que también en la mayoría de los países del resto de Europa ha ocurrido lo mismo (Álvarez *et al.*, 2021). Aunque con muchos matices, también en nuestro país una parte sustancial de los inmigrantes se ha dirigido hacia el medio rural, llegando en algunos territorios hasta las más pequeñas poblaciones de las áreas más periféricas (Camarero *et al.*, 2013; Bayona-i-Carrasco y Gil-Alonso, 2013). La actual situación creada por la invasión de Ucrania por el ejército de la Federación Rusa ha creado un flujo de varios millones de refugiados en el continente, inédito desde hace más de siete décadas. Previamente, la COVID-19 también introdujo nuevas consideraciones a la hora de valorar las pequeñas poblaciones como un lugar en el que vivir (González-Leonardo *et al.*, 2022). Nos encontramos, por tanto, en un momento de cambios relevantes que redefinen el mayor o menor atractivo del medio rural para los ciudadanos de otros países que llegan a España por motivos laborales o por petición de asilo.

El impacto demográfico y socioeconómico de la inmigración en las zonas rurales en Europa occidental es significativo como muestra una amplia literatura sobre este tema (Stockdale *et al.*, 2000; Fonseca, 2008; Green *et al.*, 2009; Hugo, 2008; Kasimis, 2008; Wulff *et al.*, 2008; Jentsch y Simard, 2009; Labrianidis y Sykas, 2009; Bayona-i-Carrasco y Gil-Alonso, 2013; Collantes *et al.*, 2014; Woods, 2016; Otero-Enríquez *et al.*, 2019; Camarero y Sampedro, 2019). Los inmigrantes de origen extranjero han rejuvenecido las estructuras demográficas de estas zonas. Además, han accedido a puestos de trabajo en actividades muy intensivas en mano de obra, como el turismo, la agricultura, la construcción y el servicio doméstico (sobre todo el cuidado a las personas mayores),

sustituyendo a los autóctonos que habían abandonado esos desempeños laborales, o se habían jubilado. Estos nuevos residentes en las pequeñas poblaciones rurales también contribuyen a revitalizar los mercados locales, como consumidores, dada su escasa movilidad para ir de compras a otros lugares, y, en algunos casos, emprendiendo pequeños negocios, además de dinamizar sectores con tanta capacidad de arrastre como el de la vivienda.

De manera que la elevada despoblación de muchas zonas rurales y la intensidad de la llegada de inmigrantes a estas desde los últimos años del siglo XX ha hecho que se haya debatido conjuntamente la importancia que pueden tener en ellas como elemento dinamizador y la conveniencia de poner en marcha políticas de acogida e integración (Abizanda y Pinos, 2002; Pinilla, 2003; Sampedro y Camarero, 2018; Lardiés, 2018; Morén-Alegret y Mendoza, 2021). Sin embargo, su reflexión y plasmación efectiva en medidas concretas, tanto dentro de planes más generales como en programas específicos, ha sido muy limitada. Hasta la fecha, solo el pionero Plan Integral de Política Demográfica aprobado por el Parlamento de Aragón en 2000 contempla medidas sobre inmigración internacional, no con el objetivo de subsanar la situación crítica de muchas poblaciones que carecían de capacidad para regenerarse demográficamente por sí solas, sino de garantizar derechos y facilitar su bienestar (Ayuda *et al.*, 2003). Sin embargo, esa perspectiva de considerar la inmigración extranjera como un fin en sí mismo, que no implica dejar de atender esos otros efectos relevantes, apenas ha sido desarrollada en las más recientes estrategias autonómicas y nacionales. En línea con esas omisiones y sesgos, la Estrategia Nacional frente a la Despoblación en el Reto Demográfico del Gobierno de España de 2020, el primer plan de carácter nacional, tampoco considera la emigración internacional como un tema relevante al que tener en cuenta, sin dedicarle ni una sola medida específica (Sáez, 2021).

En este contexto, el objetivo de este trabajo es contribuir a un debate inspirado por teorías contrastadas

y en análisis consistentes de experiencias llevadas a cabo sobre cómo deberían ser las políticas de acogida e integración de inmigrantes y refugiados en el medio rural en declive. Se circunscribe la investigación a estos espacios y comunidades, de los que Aragón es paradigmático y es el territorio sobre el que aplicamos nuestro estudio, en la medida que la gravedad y la heterogeneidad de sus retos exigen reflexionar con rigor sobre cómo modular y adaptar políticas más generales e implementar otras más específicas. Consideramos que en el ámbito de la innovación social en el mundo rural se puede plantear distintos enfoques integrales e integrados que promuevan a toda la ciudadanía la posibilidad de desarrollar sus capacidades y proyectos, independientemente de su ubicación y de su origen (Nordberg, 2021). El papel de la inmigración en el ámbito económico, social, cultural y personal es central. En su ausencia, nuestra sociedad quedaría colapsada, irreconocible. Gestionar esa diversidad con un sentido integrador e inclusivo es un reto de los más importantes que tenemos como comunidad.

El resto del artículo sigue con un apartado donde se plantea el marco teórico en el que nos hemos basado para fundamentar nuestro trabajo. El tercer apartado explica la metodología utilizada. Seguidamente, realizamos una discusión de los resultados de nuestro trabajo y planteamos nuestras propuestas. Finalmente, planteamos unas breves conclusiones.

2. Marco teórico: el debate sobre políticas de acogida e integración de inmigrantes y refugiados

Una parte importante de la literatura que estudia el proceso de acogida e integración de inmigrantes y, específicamente, de refugiados, lo hace desde dos perspectivas complementarias. Por un lado, abundan los trabajos que tratan de perfilar las condiciones generales que los favorecen en el mundo rural (Morén-Alegret, 2008; Scholten *et al.*, 2017; Iglesias *et al.*, 2018; Bryer *et al.*, 2021). De otra parte, la innovación que preside la

definición de las políticas de integración motiva que una gran cantidad de trabajos encaminen sus esfuerzos a la descripción de experiencias concretas que sirven como casos de estudio (Ishii, 2013; Rietig, 2016; Sampedro y Camarero, 2016; Smith y Schmitt-Sands, 2021). Finalmente, a partir de la combinación de los desarrollos de ambas perspectivas, fundamentalmente a través de informes confeccionados por organizaciones internacionales, un tercer conjunto de trabajos expone prácticas generales comúnmente aceptadas para, sin solución de continuidad, detallar algunas experiencias concretas (Comisión Europea, 2014; Parlamento Europeo, 2017a, 2017b; OECD, 2018).

Por integración entendemos «la aceptación de los inmigrantes como miembros de la comunidad» (Laurentsyeva y Venturini, 2017), para lo cual será necesario un concurso positivo de voluntades, tanto de la comunidad receptora como del propio inmigrante. No en vano, siguiendo a las mismas autoras, las principales dimensiones de la integración social comprenden la identificación de la persona en relación con la sociedad receptora, la vertiente cultural (confianza y valores), la inclusión social y la participación política. Es por ello que la perspectiva general que adopten las políticas de integración —asimilacionista o multiculturalista— influenciará el diseño de todo el proceso.

En cuanto a su implementación, la mayoría de las investigaciones coinciden en desechar de partida una aproximación común a todos los casos, es decir, desestiman, en línea con la literatura sobre economía institucional, unas políticas del corte *one size fits all* (Scholten *et al.*, 2017). De hecho, la importancia que se le otorga al contexto deviene, inmediatamente, en una apuesta por una aproximación local al fenómeno integrador¹, enfatizando la necesidad de cooperar y coordinar los esfuerzos de todos los niveles

¹ Lo que, en síntesis, no supone sino la aplicación de los desarrollos de la Teoría del Federalismo Fiscal a las políticas de integración de inmigrantes.

territoriales de la Administración (Pollerman, 2016). Los Grupos de Acción Local que articulan los programas LEADER en la Unión Europea, se revelan como un ejemplo exitoso de esta perspectiva con su funcionamiento autónomo «desde abajo» y su escala comarcal como el nivel idóneo en que conjugar todas esas políticas (Unión Europea, 2017).

En segundo lugar, la mayoría de las investigaciones suelen concluir señalando la importancia de contar con medios presupuestarios suficientes, que, además, en el caso de los colectivos más frágiles como los refugiados, estén orientados a la cobertura de sus necesidades más inmediatas (Pollerman, 2016). Las cuales, más allá de la importancia que reviste la agilidad del proceso legal que los regularice², desde el punto de vista socioeconómico, requieren, en primer lugar, los medios de subsistencia necesarios —vivienda y alimentos— que, en última instancia, permitan su acceso al mercado laboral. Se constata que un hito fundamental para lograr la integración es disponer de un trabajo que aporte autonomía económica y facilite su socialización, fortaleciendo una autoestima que suele ser muy frágil (Parlamento Europeo, 2017a). En esa línea, además de la cobertura de las necesidades básicas, resulta imprescindible el aprendizaje de la lengua de la comunidad receptora³ y, en su caso, la asistencia a cursos formativos que allanen sus perspectivas laborales (Kahn y Labute, 2015), así como la adopción de procesos rápidos de reconocimiento de credenciales, como ilustra el caso sueco a través de la iniciativa *Fast-Track* (Parlamento Europeo, 2017b)⁴.

² La inseguridad que genera un largo proceso administrativo perjudica la integración de los futuros asilados (Scholten *et al.*, 2017).

³ Que en Alemania o Austria se erigen en condiciones para acceder a los programas de integración laboral (Parlamento Europeo, 2017a).

⁴ Justamente para mejorar la coordinación entre las necesidades de los mercados laborales locales, Canadá desarrolla el *Provincial Nominee Program*, una iniciativa de colaboración entre la Federación y los Estados para que estos últimos definan perfiles laborales prioritarios. Cuando un solicitante de permiso de residencia es elegido dentro de este programa por los servicios estatales, se aceleran y minoran los trámites administrativos para el otorgamiento de un permiso de residencia en Canadá (Ontarian Ministry of Agriculture, Food and Rural Affairs, 2011).

Finalmente, para la culminación exitosa del proceso se precisa de una actitud positiva de la comunidad nativa hacia los inmigrantes y refugiados. A escala europea, en los últimos años se vienen observando actitudes cada vez menos sensibles y tolerantes⁵. Estos prejuicios pueden darse, incluso, frente a refugiados que atraviesan situaciones similares y suelen contar con un grado de comprensión mayor hacia su llegada. Así, contrasta la reacción que generó la llegada de sirios huyendo de la guerra en su país con la del éxodo de ucranios causado por la invasión rusa.

Además, la literatura señala la importancia de que los inmigrantes y, muy especialmente, los refugiados puedan establecer redes sociales de cooperación (Portes, 1995; Sacramento *et al.*, 2022). No obstante, pueden darse contradicciones, ya que mientras la concentración de inmigrantes de la misma nacionalidad estimula la cooperación, en cambio, se debilitan los incentivos para relacionarse con los autóctonos (Laurentsyeva y Venturini, 2017). En el capital social, en ocasiones se valora más los vínculos suaves que hacen de puente que los robustos, que enraízan, pero limitan una actitud más dispuesta a acoger e integrarse con los diferentes (Putnam, 2001). El papel que las ONG (y, por supuesto, el conjunto de la sociedad civil) pueden desempeñar es valorado positiva y unánimemente por la literatura (Seidlová, 2015; Euracademy, 2016; Scholten *et al.*, 2017). Todo ello, en mayor medida, en el medio rural, donde si bien se identifica una mayor probabilidad de lograr antes la integración, suelen existir menores oportunidades de empleo y un menor nivel de servicios públicos, en particular los más específicos que atienden a la población extranjera, muy heterogénea (Morén-Alegret, 2008; Ishii, 2013).

A modo de síntesis, con diferencias en su importancia relativa según territorios y coyunturas, se identifican los siguientes factores como críticos para el establecimiento en pequeñas localidades rurales de la

⁵ A nivel europeo uno de los informes que proporciona datos es el de Eurostat (2018).

población extranjera: empleo, redes familiares, servicios e infraestructuras, actitud de las comunidades receptoras y redes sociales (Australian Department of Immigration and Border Protection, 2014).

3. Metodología

Obtener información idónea para las metas de este trabajo es complicado, muy difícil a partir de fuentes estadísticas sobre migraciones, excesivamente genéricas, o de la documentación accesible derivada de las instituciones que gestionan las políticas, poco accesibles. Necesitamos disponer de información cualitativa, y consideramos conveniente orientarla en relación con las tres dimensiones que componen la trama de las relaciones sociales y sus respectivas motivaciones (Anisi, 1992): el mercado, en la que los intereses (suelo, estabilidad del empleo, precios básicos) son el móvil determinante; el gobierno, ya que las infraestructuras sociales, los reglamentos y normas, pero sobre todo las ayudas públicas y servicios personales (*friendly policies*), determinan el atractivo para el migrante, cuya esfera se rige por órdenes y criterios de autoridad; la tercera, que suele definirse por los valores y cosmovisiones de la ciudadanía, más vinculadas a la atmósfera en que se convive, el grado de apertura mental de sus ciudadanos para convivir con la diferencia, las identidades y la vigencia de sentimientos como la solidaridad y reciprocidad.

De hecho, los principales enfoques de las teorías sobre los movimientos migratorios guardan una cierta correspondencia (Massey *et al.*, 1998) con esas tres categorías. Quienes consideran que los movimientos migratorios derivan de diferencias en salarios y en desequilibrios entre la oferta y la demanda de trabajo (Borjas, 1989; Harris y Todaro, 1970) encajarían con las motivaciones desencadenadas por el interés particular y el mercado como elemento central en sus decisiones. Los modelos de gravedad, que adoptan gran parte del enfoque de los modelos de comercio internacional, aunque pueden introducir variables relativas a los

gobiernos, mantienen también las cuestiones económicas y mercantiles como variables causales principales. Ambas interpretaciones pueden considerarse dentro de un paradigma neoclásico económico que considera las migraciones como parte de una decisión racional que analiza los costes y los beneficios de su decisión.

El papel de los gobiernos con su marco de ayudas y regulaciones, principalmente a través del gasto social, del que los inmigrantes podrían ser beneficiarios, se correspondería con la dimensión asociada a las órdenes y normas, y tiene un desarrollo analítico muy interesante en torno al *welfare magnetism* (Koopmans, 2010; Ponce, 2019). Sin embargo, la falta de consistencia en bastantes investigaciones que planteaban hipótesis inspiradas en los modelos neoclásicos y en los determinantes institucionales ha llevado a ampliar el estudio hacia cuestiones más cualitativas. Entre ellas, y en las que las dimensiones morales y valorativas desempeñan un papel importante, estarían los modelos que tienen muy en cuenta las valoraciones que los paisanos ya residentes transmiten a los potenciales inmigrantes sobre su acogida e integración, así como las actitudes inclusivas, tolerancia y humanitarismo de la sociedad en que conviven. Es decir, esas cuestiones más intangibles y valorativas difíciles de monetizar y legislar pero que influyen en nuestras decisiones, también con relación a la migración hacia un país y una localidad, serían determinantes.

Lo habitual es que los tres ámbitos, el mercantil, el político y el de los valores, se combinen en las decisiones, individuales y colectivas, de modo que no debería ser posible una analítica diferenciada ni una gestión sectorial. Cuando se estudie una cuestión social y se pretenda abordarla a través de estrategias, debería primar un enfoque holístico e integral, interdisciplinar. Sin embargo, siguen primando los análisis especializados, ajenos a la naturaleza compleja de las migraciones, con estudios incompletos desde la academia y políticas sectoriales desde los gobiernos.

Para desarrollar este trabajo hemos realizado una revisión de la literatura que permita interpretar de

MAPA 1

LOCALIZACIÓN DE LAS COMARCAS EN LAS QUE SE REALIZÓ EL TRABAJO DE CAMPO



FUENTE: Elaboración propia.

manera crítica las estrategias realizadas y reflexionar sobre qué alternativas plantear. Por otro lado, se ha reunido lo que consideramos una valiosa información cualitativa derivada de 19 entrevistas semiestructuradas realizadas a los protagonistas de estos movimientos migratorios y a las personas que intervienen en su gestión. Se llevaron a cabo en tres comarcas aragonesas de perfil diferenciado, contrastando en ellas las hipótesis más plausibles derivadas de la revisión bibliográfica. Como se decía antes, la elección de Aragón como lugar para hacer este trabajo se justifica por ser uno de los territorios más afectados por los procesos de despoblación en España en el que la inmigración

extranjera en sus zonas rurales ha sido más importante (Ayuda *et al.*, 2000; Eito, 2008; Palacios *et al.*, 2022). En el Mapa 1 se indica la localización de las comarcas en las que se realizó el trabajo de campo.

En nuestro trabajo, con base en aquellos tres ámbitos y tras un estudio de las características de las tres comarcas, identificamos unos agentes a entrevistar y de los que derivar información, teniendo en cuenta su cargo y capacidad de decisión, su participación en el diseño e implementación de medidas relativas a la acogida e integración de los ciudadanos extranjeros y su grado de implicación en la realidad social en la que conviven. Como consecuencia de las entrevistas

semiestructuradas que llevamos a cabo (Gutiérrez, 2008; Valles, 2014), recabamos una descripción de la situación y expectativas de la población extranjera residente en sus comarcas. La lista se compone de los siguientes agentes, que se repite en cada territorio:

- Responsable político del área de asistencia social en la comarca.
- Asistente social que realice su labor en la comarca o en un ayuntamiento representativo de ella.
- Director de un centro educativo, preferentemente de enseñanzas medias, dada la relevancia de las escuelas e institutos para integrar tanto a los más jóvenes como a sus familias.
- Un miembro de la asociación de empresarios más significativa de la comarca, de manera que explique cómo funciona el mercado laboral y las distintas ocupaciones que ellos consideran que desempeñan en mayor medida estos colectivos, su valoración en competencias y actitudes, su grado de estabilidad y compromiso.
- Un directivo de una asociación de inmigrantes, representativa de alguna de las comunidades más numerosas.
- La gerente de la entidad que gestione las políticas de desarrollo local en la comarca. Normalmente, los Grupos de Acción Local que ponen en práctica los programas europeos, en especial los LEADER, por su carácter transversal.

Las entrevistas se realizaron conforme a un guion semiabierto para cada uno de los actores, con unas preguntas comunes y otras adecuadas a cada puesto. Se plantearon dos vías de desarrollo de la entrevista dependiendo de sus respuestas, de su capacidad de influencia y de su involucración. Los objetivos eran conocer su análisis del fenómeno migratorio local y regional, su valoración de las políticas en este ámbito y, finalmente, su opinión personal adjuntando propuestas o ideas que consideraran interesantes. Adicionalmente, realizamos reuniones con grupos de discusión sectoriales en los que participan representantes de las tres comarcas con la idea de derivar argumentos contrastados.

En la medida que Aragón es un territorio muy heterogéneo, seleccionamos tres comarcas que son representativas de especializaciones económicas diferentes y estructuras sociales particulares, aunque comparten una presencia relevante de población extranjera: El Jiloca (Teruel), Alto Gállego (Huesca) y Bajo Aragón-Caspe (Zaragoza).

La comarca de El Jiloca, en el período 2000-2008 tuvo una tasa migratoria del 12,43 %, de las más altas de la provincia turolense. Dentro de un ciclo expansivo general que también afecta a esta comarca, destaca en esos años el auge de las industrias cárnicas, ya enraizadas en el territorio, que arrastraban al resto de actividades, las agroganaderas especialmente, más luego compararía con el resto del país el *boom* de la construcción, en un área bien comunicada para que dichas cuadrillas se movilizaran a zonas adyacentes. En cambio, desde esa fecha hasta 2015, la tasa fue de -8,06 %, debido a la crisis de la construcción y de varios mataderos que cerraron y otros que tuvieron unos ajustes de plantilla drásticos. Ese declive en las actividades principales contagió al conjunto de la economía local, generando una parálisis económica y social.

El Valle de Tena, territorio que sirve de base geográfica a la comarca administrativa Alto Gállego, es uno de los más espectaculares y mejor comunicados del Pirineo y, por tanto, más turístico al combinar estaciones de esquí con atractivos recreativos y medioambientales debido a su alto valor paisajístico. Además, Sabiñánigo, al inicio del valle, es un núcleo urbano, próximo a los 10.000 habitantes, con una economía diversificada que genera bastante empleo. Muy próxima está Jaca, pequeña ciudad turística y de servicios, con una base industrial más débil, en la que, aunque pertenece a una delimitación comarcal diferenciada, sus mercados se encuentran integrados con los de Sabiñánigo, lo que amplifica su atractivo para la llegada de quienes buscan empleo. En aquellos años, además, hubo un intenso crecimiento de segundas residencias en bastantes núcleos del valle. Eso hizo que, en los primeros años del siglo previos a la crisis, su tasa migratoria,

vinculada a una demanda de empleo tan potente en la construcción y sector turístico, fuera de las más altas de Aragón, nada menos que un 24,54 ‰ hasta 2007. El escenario posterior de crisis del sector de la vivienda junto con la caída en la demanda de servicios turísticos dio lugar a que en el período 2008-2015 la tasa fuera de un -5,53 ‰. En la actualidad su situación ha mejorado con la instalación de nuevas empresas industriales y el repunte del turismo de interior, sin que el sector de la construcción alcance, una década después, sus niveles previos. Por otro lado, la proximidad de Francia ha generado estrategias migratorias en las que intervienen como factor de atracción los salarios sensiblemente más altos y como factor de expulsión la gentrificación de los núcleos más turísticos que, con una vivienda cara, impulsan la salida de quienes tienen rentas más bajas.

La comarca de Bajo Aragón-Caspe presenta una dinámica muy diferente, excepcional dentro del territorio aragonés, pues en ambos períodos su tasa migratoria ha sido positiva, en los últimos años bastante más elevada que la de las capitales de provincia, inclusive el área metropolitana de Zaragoza. En el primer período la tasa fue del 16,25 ‰ y en el segundo, ya tras la crisis, se mantuvo en unos niveles altos, en un 10,62 ‰. Esta comarca ha tenido en los primeros años del siglo una importante transformación al ser beneficiaria del Plan Estratégico del Bajo Ebro Aragonés (PEBEA), con varios miles de hectáreas transformadas en regadío que han dado lugar a una agricultura corporativa de grandes dimensiones especializada en fruta de hueso que compite en los mercados internacionales y precisa mucha mano de obra, apenas cubierta por la población activa autóctona. El consumo de alimentos es menos sensible a las crisis, y la demanda exterior no experimentó un declive tan profundo como en otros sectores, por lo que su carácter agrario la mantuvo al margen.

Como se señalaba anteriormente, en paralelo a este análisis aplicado hemos estudiado las políticas más relevantes sobre inclusión, integración y acogida de inmigrantes, sistematizando sus contenidos conforme a categorías manejadas en la economía

institucional. Hemos revisado las estrategias seguidas en diferentes comunidades autónomas, ayuntamientos, así como las de algunos otros países con flujos migratorios potentes y con territorios despoblados, como es el caso de Canadá y Suecia. Junto a las políticas llevadas a cabo por esos gobiernos también hemos tomado en consideración aquellas medidas gestionadas por organizaciones no gubernamentales que atienden a la población extranjera, especialmente en el medio rural.

4. Discusión y propuestas

El objeto de este apartado es proporcionar un conjunto de argumentos para el debate de las políticas a seguir basados en la revisión de la literatura y el análisis del trabajo de campo realizado sobre tres territorios rurales aragoneses con presencia relevante de población extranjera, desde los que plantear estrategias de acogida, integración e inclusión de ciudadanos extranjeros en el medio rural. Para inspirar esas estrategias específicas tomamos en consideración de forma muy especial la experiencia y conocimientos de los agentes relevantes seleccionados para ser entrevistados: directores de instituto, responsables políticos comarcales de asuntos sociales, trabajadores de esta área de gestión en el territorio, y representantes de asociaciones o colectivos de inmigrantes extranjeros. Adoptamos, por considerarlo más ágil y comprensible, el esquema con que suelen describirse las políticas, en su versión más sencilla (Cuadrado, 2010), en términos de unos fines y metas que se pretenden, unos instrumentos para alcanzarlos, implementados por unos agentes a los que acompañan otros actores relevantes, y todo ello envuelto en unos principios que sirven como referencias para interpretar las estrategias desarrolladas. De acuerdo con esta sistemática, avanzamos las propuestas que creemos más idóneas para la integración y acogida reconociendo las muchas dificultades, ya que puede haber dilemas simultáneos a complementariedades y sinergias entre las comunidades que llegan y

la autóctona, con ganancias netas para todos, pero no sin costes concretos.

Los objetivos de partida. Una revisión hacia lo posible

En el diseño de políticas y estrategias es fácil incurrir en una definición maximalista de los objetivos, en su acepción más radical sobre cómo deberían ser las cosas prescindiendo de su virtualidad. En cambio, una estrategia rigurosa ha de empezar por redefinir las metas que se propone en un ámbito plausible, realista y práctico, verdaderamente transformador de la sociedad.

Las comunidades rurales receptoras de nuevos pobladores, más allá de su tamaño, tienen una gran diversidad cultural y social. En la bibliografía académica sobre el tema suelen distinguirse tres formas de sociabilidad que permitirían abordar las relaciones entre estas diferentes subcomunidades que configuran los núcleos rurales: convivencia, coexistencia y conflicto (Giménez, 2015). La más buscada, sin duda, es la primera de ellas: lograr la cohesión social y territorial a escala cotidiana y normalizarla en el largo plazo. Se trata de que de la buena vecindad se derive un robusto capital social, es decir, una atmósfera cooperativa y proactiva basada en la confianza recíproca de sus integrantes. La convivencia, por tanto, es una meta muy exigente que presupone unas relaciones constructivas que propician resultados positivos individuales y para el conjunto, y en la que las diferencias se resuelven de forma negociada, nunca con agresividad y siempre con respeto y empatía.

Sin embargo, estas tres categorías no se manifiestan de forma excluyente y nítida. Las situaciones intermedias, con ciertos niveles de complejidad cuando no de contradicción y paradojas, han de asumirse como lo normal para el análisis, pero más aún en el diseño de políticas y estrategias. Solemos movernos colectiva y cotidianamente en el ámbito de una coexistencia «amable», y así reconocer la mera paz social como

hito exitoso. En ese ambiente posibilista toca también asumir y familiarizarnos en el día a día con conflictos más o menos controlables. Por supuesto, ecosistemas de convivencia con buena vecindad pueden darse y suceden, más frecuentes conforme más pequeña sea la comunidad. En cambio, en comunidades más grandes, la primacía de lo que se entiende como libertad personal, un individualismo hedónico que puede prescindir de la comunidad, conduce a que la coexistencia, con base en unas relaciones interpersonales reducidas a lo mínimo imprescindible, se haya convertido en regla común, incluso en la meta deseada.

En este clima, la coexistencia se basa en una socialización estática, poco participativa con interacciones pasivas, y en la que las diferencias entre personas y grupos no se discuten para obtener avances, sino que quedan latentes. Se trata de un estado social que casa muy bien con la mercantilización predominante hoy en día, visible en la externalización y consecuente estandarización de toda relación, hasta de los servicios más personales. El mundo urbano presupone una organización social amparada en la mera coexistencia, también entre los autóctonos, pues los vínculos entre sus ciudadanos son fundamentalmente funcionales, impersonales, y el mercado demuestra en mayor medida su centralidad como mecanismo asignativo eficiente.

También la coexistencia se encuentra ya vigente en gran medida en el mundo rural actual, sobre todo entre sus generaciones más jóvenes, en las que el sentimiento de pertenencia a una comunidad y una familia extensa suele ser débil frente a otras identidades colectivas de género, tribu urbana, desempeño profesional o formas de consumo. Ciertamente los contactos en el mismo espacio producen relaciones próximas bastantes veces colaborativas, como el bar, la escuela, los comercios y centro de salud, pero con una transversalidad y compromiso menor que en otros tiempos. Hay convivencia en lo rural más profundo, muchas veces inevitable, inducida por la propia debilidad social e institucional para afrontar muchos retos, pero en todo caso

en regresión y muy expuesta a las formas consolidadas de individualidad, desintermediación, mercantilización.

El predominio del mercado y la mayor eficacia de un estado de bienestar que se ha aproximado al mundo rural con gran eficacia (Goerlich *et al.*, 2021) han reducido la centralidad de la convivencia como referencia, que, en cambio, ha quedado relegada al ámbito de los valores en las relaciones informales de tipo personal y afectivo. En consecuencia, aunque la convivencia es el estado socialmente más atractivo, también el más coherente con las propuestas últimas de inclusión e integración, se ha de reconocer la dificultad en alcanzarla a escala macro. Porque, por un lado, vivimos en sociedades muy competitivas ya en su dinámica cotidiana, en las que los compromisos suelen ser coyunturales y exiguos, pues apenas hay holguras de tiempo, renta ni otras capacidades personales para comprometerse en tareas comunitarias. Por otro lado, porque conciliar culturas con cosmovisiones muy diferentes resulta muy complicado. Reconocer y fomentar la diversidad y trabajar en potenciar sus complementariedades y sinergias exige unas competencias y un talante poco frecuentes ni en las élites, ni en la ciudadanía. Países que nos han precedido en la recepción de inmigrantes y refugiados, muy consolidados en sus democracias y con una reputación notable por su mentalidad e instituciones en estas materias, caso de Suecia, Países Bajos y Austria, han cometido errores y se encuentran oscilantes entre políticas de asimilación e integración (Hoekstra *et al.*, 2018), experimentando conflictos que las alejan de la convivencia. En consecuencia, redefinir los fines y objetivos, modularlos según su posibilidad, es una tarea precisa para plantear una estrategia más rigurosa, y que no desencadene frustraciones por la dificultad de culminarlos. Lo que no implica que como punto de referencia óptimo la convivencia inspire todas las propuestas.

Dentro de la discusión sobre los objetivos a perseguir a través de las políticas que enraizaran nuevos residentes extranjeros en el medio rural estaría la redefinición de la despoblación como reto, que en su versión más

aceptada distorsiona, en nuestra opinión, los diagnósticos y las estrategias. La despoblación es considerada un problema de manera casi unánime sin mucha reflexión previa. Se afirma categóricamente que se va a combatir, sin investigar a fondo las causas que la han desencadenado, ni distinguir los contextos, ni valorar la voluntariedad de quienes marcharon, de quienes permanecen y de los que quisieran vivir allí y no les es posible. Es decir, no entra en consideración la voluntariedad, la libertad personal, cuando es la clave para evaluarla.

Tampoco se tiene en cuenta la viabilidad de su solución, es decir, si es posible repoblar espacios escasamente habitados dadas las tendencias demográficas, sociales, económicas y medioambientales vigentes local pero también globalmente. La mayoría de los países de nuestro entorno decrecen, las muertes superan a los nacimientos, el saldo positivo de los emergentes tiende a reducirse y el crecimiento económico y poblacional son revisados como objetivos. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD por sus siglas en inglés) habla de «una mejor vida», en lugar de incrementar el PIB, e investigadores como Layard (2010) sugieren centrar más las metas sobre la felicidad, cualitativa, que sobre la cantidad de bienes consumida. En consecuencia, plantear como meta el crecimiento poblacional, puede ser no solo inexacto, como decíamos, si no sabemos el grado de voluntariedad de las migraciones y de la natalidad, sino también puede ser inconveniente, si el horizonte demográfico futuro no lo hace posible. Sería más riguroso, en nuestra opinión, ir más allá de la aritmética de la despoblación y girar el enfoque hacia la voluntariedad, pretender como sociedad que las personas, entre ellas refugiados e inmigrantes, residan donde lo deseen y culminen sus deseos de configurar una familia (Nussbaum y Sen, 1993; Viccaro *et al.*, 2021). Lo cual implicará, inevitablemente, evaluar los territorios más por su vitalidad, cohesión, creatividad, es decir, por cómo se vertebran las comunidades y territorios, que por la cifra de empadronados.

De acuerdo a todo esto, un segundo punto recurrente en el debate que deseáramos rebatir es que

la despoblación, a pesar de la gravedad con que es referida, se considera un problema superable, reversible si desde la política «se hicieran bien las cosas» (Collantes y Pinilla, 2019). Sería un asunto fundamentalmente técnico a tratar a través del activismo político económico a través de la regulación, fundamentalmente fiscal (Esteban *et al.*, 2019), y del gasto en infraestructuras y equipamientos. Bastaría con que «se incentive a que la gente de la ciudad venga a los pueblos y pongan unas cuantas empresas y deslocalicen centros públicos», aunque esto lo digan los mismos que se quejan de su pésima situación por lo mal que se trata al mundo rural y lo duro de la vida en él. Dentro de toda esta ingente ingeniería social *ad hoc*, la inmigración internacional ha pasado de ser ignorada a ser un eje fundamental de todas las políticas de repoblación, cuando la evidencia muestra que no tiene esa capacidad de cambio (Recaño, 2017). Debería superarse ese voluntarismo de que, con empeño político, la despoblación sería superable, porque generará frustración y malas decisiones.

En consecuencia, y con relación a las metas, pocas veces replanteadas, negamos la validez de ambas afirmaciones porque ni la despoblación es siempre un problema, depende de las preferencias y decisiones de quienes la generamos, ni se puede afrontar de una manera esquemática con propuestas sin chequear, entre ellas el incentivar la localización de refugiados e inmigrantes en esas áreas, prescindiendo de su complejidad y con un sentido instrumental. Especialmente grave, en términos analíticos, pero también éticos, es no tener en cuenta las motivaciones que configuran una decisión sobre cómo, dónde, cuándo, de qué, con quién, vivir. La meta no puede ser más población, sino la voluntad de vivir donde las personas, de una manera consciente y bien informada, decidan (Pinilla y Sáez, 2021).

Principios

Hay una serie de principios de carácter general comunes a la mayoría de estrategias sobre inmigración

extranjera: igualdad, normalización, globalidad, interculturalidad, integralidad y accesibilidad. Del principio de igualdad consideramos importante subrayar su carácter universal, de accesibilidad para todos en las medidas ofrecidas dadas unas mismas circunstancias, al margen de sus características personales. En las entrevistas y en algunos estudios hemos apreciado la sensación existente en una parte de la ciudadanía nativa de cierto agravio comparativo hacia los inmigrantes, como causantes de la congestión de servicios públicos, la competencia en la obtención de ayudas financiadas con presupuestos escasos e impuestos crecientes, en suma, de disfrutar de unas ventajas específicas y mayores debido a su condición de extranjeros.

Por ello conviene hacer explícita como principio de partida de toda estrategia la igualdad de trato para todos, y el carácter universal de las ayudas a que se acogen. El hecho de la mayor concurrencia de los inmigrantes o refugiados deriva de una situación objetiva para acogerse, fundamentalmente el que sus índices de pobreza severa, especialmente en los inmigrantes no europeos, triplica la de los nativos, y en los de origen europeo, se duplica (Llano, 2018). Todo ello desencadena una serie de actuaciones asistenciales —vivienda, enseñanza, prestaciones y subsidios— en las que, dado que su visibilidad es mayor, parecería ser también deliberadamente más generosa. En consecuencia, las políticas que se planteen deberían formular explícita y anticipadamente ese carácter equitativo de las normas.

También resulta muy interesante como principio inspirador de estrategias el de integralidad. Las personas se componen de dimensiones muy complejas, por complicadas y compuestas, que están relacionadas entre sí, y las situaciones problemáticas requieren un tratamiento conjunto, coherente, que tome en consideración todas ellas. En los niveles en los que los individuos se integran, familia, grupo, comunidad, población, esa aproximación holística también resulta pertinente, ha de permanecer para interpretar adecuadamente fenómenos como lo laboral, la reagrupación,

el papel de la mujer, la vivienda, etcétera. La conducta de las familias, pero también la atmósfera social de las poblaciones, requiere combinar múltiples perspectivas económicas, sociales, políticas, culturales, antropológicas. Reconocer este principio lleva a ampliar la metodología de análisis y estilos de gobierno más cualitativos, interdisciplinarios, predispuestos a investigar y trabajar en equipo con diferentes áreas de gobierno inmersas en la integración y convivencia de la población extranjera en el medio rural. Formas de analizar y gobernar más complejas, pero más efectivas y sugerentes.

La participación, en sociedades democráticas, es un principio básico, incluso redundante pues suelen ser en la mayoría de contextos sinónimos. En relación con la convivencia y la integración de comunidades diferentes, constituye un factor definitorio de la calidad de las mismas. Por tanto, incidir en que las estrategias sean participativas es importante. Esa participación ha de ser cabal, desarrollarse de forma colaborativa entre todos sus miembros, y conducir a una corresponsabilidad. Bastantes de las medidas que proponemos descansan en este principio de participación activa, madura, responsable. En pequeñas comunidades rurales lo que marca las diferencias en prosperidad y capacidad es el arraigo, que a su vez se engendra en los procesos participativos, la toma de decisiones deliberativa, que mejora la diagnosis y además induce a que los propios afectados protagonicen la solución de sus propios problemas, es decir, mayor eficacia. Por todo ello, conseguir que ciudadanos recién llegados se involucren en esas dinámicas es un principio procesal y formal que se convierte también en meta sustantiva.

Estos principios de universalidad, aproximación integral a las personas y a los retos sociales, y de fomentar una participación madura en los residentes, incluidos los ciudadanos extranjeros, nos parecen especialmente deseables para lograr la integración en los inmigrantes que llegan y una actitud abierta de acogida en las comunidades receptoras.

Estrategias a medio plazo en el medio rural

Dentro de la Administración pública, las relacionadas con la inmigración son de las áreas que más innovan en procedimientos y contenidos, con flexibilidad y capacidad anticipatoria ante situaciones cambiantes. Existe un sentido estratégico de lo que se aborda, y combina análisis y praxis. Pero siempre es posible y preciso profundizar, para su mejora, ya que la propia problemática tan complicada sobre la que se gestiona lo exige. Señalamos los siguientes puntos en los que consideramos que se puede avanzar en su gobernanza, con especial atención a aquel tipo de medidas más influyentes en el mundo rural más periférico.

Es necesario aprovechar la infraestructura institucional ya disponible, sobre todo en equipos y recursos humanos, adoptando una perspectiva de largo plazo. Las políticas relativas a la diversidad cultural, integración y acogida de ciudadanos extranjeros en el medio rural son intervenciones públicas de largo plazo. No solo por sus impactos, cómo influyen sobre las realidades a transformar, sino también por la puesta en marcha de sus estrategias, que requieren de un minucioso ensamblaje y diseño, en constante redefinición, que solo cuaja si se trabaja con continuidad y coherencia durante períodos largos. Crear equipos bien integrados, profesionales que impulsen programas integrales, es costoso, sobre todo en su fase inicial, y sus rendimientos se obtienen también a medio plazo. Hay unas inversiones iniciales importantes.

Por eso, dar continuidad y aprovechar la programación ya vigente de manera que se consoliden principios y estrategias con carácter estructural, más allá de cambios de legislatura o en la organización de los departamentos inmersos, o de pequeños reajustes presupuestarios, debería ser un principio claro. Esto es compatible con reorientaciones cuando los resultados no se alcancen, pero sin alterar el proyecto de largo plazo que subyace a las medidas. Se trata de moldear y estimular aspectos positivos en mentalidades,

conocimientos, capital social, reputación, que evolucionan lentamente y además son argumentos intangibles, del núcleo duro de la personalidad y de la identidad de las comunidades, más difíciles de gestionar. Son ciclos largos, en la medida que son determinantes las inercias previas y el *statu quo* así como las expectativas sobre el futuro del medio rural y las persuasiones que moldean la valoración sobre los inmigrantes extranjeros (Rishworth *et al.*, 2022). En toda esta mezcla, el largo plazo es el *tempo* sobre el que cristaliza la percepción sobre la migración y la convivencia. En consecuencia, es importante mantener un marco de referencia estable sobre las migraciones en el mundo rural, en cuya definición convendría contar con el consenso de todas las fuerzas políticas relevantes, al menos en sus principios y ejes estratégicos. Esta necesidad de continuidad es destacada por sus protagonistas:

«El papel lo aguanta todo un plan de inclusión de la población migrante en Aragón... em... bien, se hace. A ver, eso no te garantiza un programa basado en un año, en dos años, no te sirve para nada [...]. Políticas anuales en estos proyectos no tiene sentido». Responsable de Servicios Sociales de Base.

Mejorar la coordinación en la perspectiva del medio rural más desarticulado es clave:

«Conseguir esa coordinación entre todos, podemos ser más eficaces, saber lo que está haciendo el otro. Con el colectivo o incluso personalmente, no podemos estar solapándonos». Representante político.

Los asuntos sociales presentan más interdependencias que otro tipo de materias, numerosos vasos comunicantes que desbordan los marcos competenciales delimitados por la legislación. En el caso de las migraciones y de la despoblación, lo habitual es que se den muchas cuestiones indefinidas, que exijan predisposición a cooperar. En este sentido, cambiar la forma de relacionarse entre los diferentes actores, incidiendo en las sinergias y complementariedades, puede tener un recorrido largo, todavía pendiente de culminar a pesar de lo mucho avanzado. En lugar de aportar las cuestiones e intentar ensamblarlas en el eslabón final

de las propuestas cuando ya están cerradas, lo deseable sería trabajar conjuntamente a lo largo de todo el proceso de elaboración de las mismas, haciendo que, esencialmente, en todo su contenido fueran analíticas y estrategias interdisciplinares, fruto de equipos interdepartamentales, incluso de Administraciones diferentes. Ese trabajo verdaderamente integral elevaría mucho la calidad de las estrategias.

La participación y la coordinación son, por tanto, dos ámbitos que contribuyen a fortalecer la estrategia de inclusión de los inmigrantes extranjeros y la vertebración del territorio. En concreto, dado el menor tejido social de las pequeñas localidades, con escasez de asociaciones y más débiles en su capacidad movilizadora, la Administración local allí presente —ayuntamientos, comarcas, mancomunidades— son agentes dinamizadores con los que contar en el despliegue de cualquier tipo de estrategia. No se trata tanto de intervencionismo ni dirigismos, como de suplir las carencias de una frágil sociedad civil, complementar una grave carencia. Ha de primar la lealtad institucional y un espíritu colaborativo en las relaciones verticales y horizontales por parte de todos los actores, en especial los públicos. Las instituciones políticas no son solo árbitros para vigilar el cumplimiento de las normas, sino que en los territorios despoblados ejercen tareas de liderazgo y ejemplaridad, son referentes de sus vecinos, por lo que su predisposición a afrontar los retos de la inmigración y la gestión de la diversidad es una de las más relevantes en pequeñas comunidades. Más allá de la pulcritud burocrática, generaría efectos multiplicadores en favor de la convivencia.

En el plano horizontal entre las diferentes áreas de gobierno, educación, asuntos sociales, género, trabajo y vivienda, es necesario disponer de un marco estratégico compartido, explícito, que armonice políticas convergentes pero dispersas en algo coherente. Porque integrar a ciudadanos con procedencias geográficas, culturales, sociales tan distintas es complicado, una labor que toca muchos aspectos. Y el grado de diversidad del medio rural es grande, por

lo que hay que adaptar las políticas a unas escalas micro y meso, casi artesanales, entretejiendo cuestiones sectoriales y otras horizontales o transversales. Como decíamos en el apartado segundo, las políticas confeccionadas en talla única han de dejar paso a las hechas a medida.

Es también decisiva la cooperación vertical, entre diferentes niveles administrativos, desde el europeo, en el que radican algunas de las normas básicas más importantes en esta materia, y que ofrece programas comunitarios en los que introducirse acudiendo a sus convocatorias, hasta el municipal, que es el eslabón último, decisivo en el éxito del proceso de acogida. En el caso del medio rural, los ayuntamientos son una institución muy próxima a la que interpela la ciudadanía sobre estas cuestiones, y que, como decíamos antes, más allá de su competencia funcional y política es la primera instancia en afrontarlas:

«A ver... Administración, con lo que es trabajadores de Gobierno de Aragón, al contrario, hemos recibido ayuda. Es decir, que en todo momento nos han entendido. Pero luego, la realidad es que, cuando quieres moverte, es un parón muy fuerte; te dicen que no te preocupes, pero en realidad no te dejan. Te dicen que se encargan estas ONG, que son las preparadas». Representante de la sociedad civil.

De forma que los planes y estrategias no deberían desechar las propuestas, especialmente las concernientes a ayuntamientos de tan reducida escala y hacer uso de los mecanismos de coordinación ya existentes que posibilitaran culminar los proyectos en realidades. De hecho, en las entrevistas mantenidas, es recurrente la propuesta de profundizar y desarrollar las líneas de cooperación todavía poco desarrolladas desde las instancias autonómicas hacia las locales. En particular, algunos servicios de atención a los inmigrantes podrían ser elaborados y ofrecidos desde un nivel superior más técnico, aunque su prestación personalizada y concreta fuera en el ámbito comarcal o local canalizada a través de servicios sociales, centros educativos y sanitarios:

«Yo creo que falta una coordinación. Empleo es muy importante, y luego sin prejuicios, teniendo claro el qué para qué, si no esto no es intervención social, si no tenemos claro el qué, por qué, el para qué, el cómo, cuándo, dónde. Políticas anuales en estos proyectos no tiene sentido porque luego entran en juego los prejuicios y la hipocresía de la propia Administración y de los servicios, pero bueno eso es otro tema». Responsable de Servicios Sociales de Base.

La motivación principal por la que los ciudadanos extranjeros llegan a nuestro territorio es para mejorar su situación económica, y el instrumento para conseguirlo es ocupar un empleo que les genere ingresos suficientes y estables:

«Son gente que viene a buscar un trabajo que en su país lo tiene bastante peor, buscan unas condiciones de vida como todos quisiéramos tenerlas, un trabajo que nos dé para vivir y para poder tener ocio, y lo que buscan es eso. Yo sé que muchos inmigrantes son gente trabajadora que lo que buscan es trabajar, muchas veces de lo que sea porque necesitan el dinero y no tienen otro soporte. O trabajan o lo tienen difícil». Representante político.

De manera que la cuestión laboral es clave en la gestión de las migraciones y en los procesos de integración de las personas solicitantes de asilo político. Lo que no quita que el trabajo es un factor que es interdependiente con otros muchos aspectos, y al plantear intervenciones sobre él surjan también cuestiones vinculadas con la formación, acreditación y reconocimiento de sus méritos, su residencia, las personas dependientes vinculadas y, especialmente, su realización personal y autonomía económica.

En las decisiones sobre la elección de un territorio frente a otro, del mundo rural o el urbano, de un núcleo en lugar de otro, intervienen diversos factores (Palacios *et al.*, 2022). En el cálculo de costes y beneficios sobre su empleabilidad, un elemento ajeno a sus características personales, pero muy relevante, es la existencia de una colonia previa de paisanos que facilita información sobre oportunidades de empleo, contactos, y que

en un primer momento también puede prestar servicios muy importantes de acogida y apoyo. También informan de cómo son tratados, y en qué grado son acogidos e incorporados en la comunidad de llegada (Bloemraad, 2002). De forma que suele desencadenarse procesos acumulativos de residentes de una determinada nacionalidad sobre un área funcional, normalmente configurada por el mercado laboral en torno a una cabecera de comarca, o incluso a escala local.

Para analizar las políticas y estrategias que posibiliten una mejor integración y acogida adoptamos la «perspectiva institucional del mercado de trabajo» (Sollow, 1992), según la cual, además de cuestiones relativas a los salarios, intervienen también otras igualmente importantes que tienen que ver con la reputación vinculada a su desempleo y la vocación, de índole psicológica, y el sentido de justicia en el intercambio y la socialización que acontece según el ambiente del centro de trabajo, más relacionado con lo comunitario. Estas variables hacen que no sea correcto hablar de un único mercado de trabajo y, por tanto, de unas mismas tasas de desempleo y ocupación, sino de varios, simultáneos y segmentados, en unos casos con intersecciones, pero en otros con barreras a la entrada y a la salida muy potentes.

Además, los mercados laborales hace tiempo que dejaron de considerarse según las características locales, pues la movilidad creciente, debido a la mejora en los medios e infraestructuras de transporte, configura espacios comarcales o distritos laborales delimitados por isócronas de hasta 45 minutos (fenómenos de movimientos laborales pendulares o *commuting*). En el caso de la población extranjera, al menos en su etapa inicial, esta característica genérica de movilidad cotidiana queda bastante limitada, pues es inhabitual disponer de vehículo propio, el transporte colectivo es caro, y además de los gastos en bonos y billetes surge un coste de oportunidad, un lucro cesante por el tiempo empleado en los traslados. De forma que el mercado laboral en las personas extranjeras presenta unas características que lo diferencian sustancialmente del de los autóctonos.

La primera de ellas es su menor movilidad diaria, aunque mayor disponibilidad a trasladarse a lugares distantes si las oportunidades laborales son mejores. Principalmente, por la falta de convalidación en permisos de conducir y de acceso a un vehículo privado. El transporte público no cubre esas posibles necesidades. Una gran sensibilidad por la renta neta (al margen de impuestos e incorporando ingresos en especie, como vivienda, alimentación), de manera que es muy probable que cambie de residencia ante pequeñas variaciones en los salarios, probabilidad de desempleo, expectativas de horas extras, o si la ocupación acompaña algunas ventajas que abaraten su mantenimiento:

«Sí que hemos visto esos movimientos de aquí para allá de tres años para acá, de que ellos se van a Francia y dejan aquí mujeres y niños... Sospecho, por lo que me dicen, que los maridos o los padres suelen ir a trabajar a Francia». Educador de Instituto de Educación Secundaria.

En segundo lugar, su «salario de reserva», aquel por debajo del cual no estarían dispuestos a contratarse, es muy bajo. Así como en los autóctonos la existencia de mecanismos de apoyo y solidaridad, bien a través de la familia, bien a través del estado de bienestar, con rentas complementarias y subsidios de desempleo permiten establecer un salario por debajo del cual no se considera justo contratarse, en los inmigrantes su margen de maniobra es escaso. Su familia apenas puede financiarle, más bien al revés, espera sus remesas, y en su breve historial laboral no ha cotizado suficientemente para acreditar los subsidios por desempleo. Además, su nivel de sindicación es inferior. En consecuencia, asumen trabajos sin apenas seleccionar, con menor capacidad para negociar sus condiciones, y a la hora de fijar su residencia, viene muy determinada por la proximidad física y de ahorro de tiempo y costes.

Por último, la mayoría de los ciudadanos extranjeros tienen problemas en convalidar sus titulaciones y hacer valer su experiencia laboral:

«Miramos también la posibilidad de convalidación, pero no la hay. Se tiene que sacar el carnet. Con la dificultad de idioma ahora mismo es prácticamente imposible, con lo cual está en el paro». Responsable de Servicio Social de Base.

En algunas nacionalidades, el desconocimiento del español aún limita más su empleabilidad y la eficacia de sus saberes. En cambio, está demostrado que quienes salen de un país suelen ser personas con inquietudes, normalmente más creativas y emprendedoras, así como con un capital humano superior al de sus compatriotas que permanecen. Todo esto queda sin aprovechar, sus conocimientos y sus aptitudes, por la sociedad a la que llegan, y experimentar, por su parte, costes económicos y emocionales. A la vista de estas características específicas cabe concluir que las ocupaciones desempeñadas por ciudadanos extranjeros suelen ser menos cualificadas, por defecto, aquellas en las que los nacionales apenas se postulan, por su dureza o baja reputación, e incurrir en alta inestabilidad laboral, con unas remuneraciones bajas junto a unas condiciones muy exigentes.

En cuanto a su impacto demográfico regenerador, las pequeñas poblaciones presentan unos mercados laborales muy reducidos. Bien es cierto que el envejecimiento de su población genera ciertas oportunidades. En general, el cuidado de personas dependientes mayores recae en mujeres inmigrantes, fundamentalmente de origen latinoamericano, aunque también del norte de África y del resto de Europa participan. Paradójicamente, los mayores no ocupados generan empleo y rejuvenecimiento en el medio rural más periférico.

Otro ámbito de trabajo local es el vinculado a la ganadería y agricultura, junto con el de la construcción, estos ocupados por hombres. Si el pueblo tiene cierto atractivo y está «turistizado», es posible también ocuparse en un sector hostelero que estará muy desarrollado, en este caso demandando empleo masculino y femenino. En algunos casos los inmigrantes en estos pueblos pueden tener empleos de carácter público o patrocinados por el ayuntamiento, como el de alguacil, o gestión del bar o tiendas municipales. La

existencia de talleres y pequeñas fábricas suele ser poco frecuente, y solo en ciertas actividades fabriles desechadas por los autóctonos, en especial los matederos, suelen emplearse (Palacios *et al.*, 2022). La presencia en el sector industrial es, en general, muy reducida, y este tipo de empleo algo más cualificado, además, solo suele darse en poblaciones de cierto tamaño, menos aquejadas de despoblación.

En cualquier caso, los mercados laborales en las áreas más despobladas presentan un rango escaso en su oferta de ocupaciones, con reducidos márgenes para promocionarse y salarios bajos. En cambio, la receptividad y acogida por parte de los vecinos es positiva, conscientes de que gracias a esos nuevos residentes se llevan a cabo tareas que quedarían sin hacer, se alcanzan umbrales para mantener ciertos servicios dependientes del número de residentes (sanitarios, educativos, comercios). De manera que en su ecuación de beneficios y costes asociados a la inmigración la población nativa aprecia un saldo neto evidente. También, predominan personas mayores con una mentalidad en la que la vivencia de lo comunitario y la buena vecindad está presente, da pie a una acogida espontánea integradora mayor que en cabeceras de comarca en las que el modo de vida urbano basado en la coexistencia es el que rige.

Medidas

Con base en los anteriores apartados, las intervenciones concretas que planteamos a la vista de la experiencia comparada y de las entrevistas con los agentes relevantes son las siguientes.

- Sobre el empleo:

- Agilizar el reconocimiento de aptitudes y méritos profesionales, por la vía de formación complementaria que mejore sus conocimientos previos y permita comprobar su suficiencia, a través de experiencia laboral acreditable, y por convalidación de titulaciones equivalentes.

- Escuela de acogida en la que la enseñanza del español junto con contenidos sobre la cultura, en

sentido amplio, que incluya un conocimiento básico de contenidos y, sobre todo, costumbres y reglas locales. Este tipo de formación práctica en sus contenidos y con sentido humanista, para transmitir también unos valores y reglas de urbanidad que posibiliten relaciones bidireccionales, de integración y acogida, debería estar dirigido al conjunto de la familia.

— Políticas activas de empleo, personalizadas, centradas en incrementar su empleabilidad y orientar hacia aquellas ocupaciones en que su realización profesional y personal sería más completa. Integrar su situación familiar y residencial en dicha gestión, de forma que sería conveniente que los técnicos de ambas áreas, incluso los de educación si tiene familia, actuaran coordinadamente (principio de integridad).

— Facilitar la contratación en los países de origen, incorporando en su información de partida no solo las características del puesto de trabajo sino también las del lugar de residencia, y que el mundo rural sea una parte incentivada de las posibles opciones.

— Incentivar el emprendimiento y el autoempleo. Su capacidad para iniciar proyectos es normalmente muy alta, pero desconocen, e incluso acentúan sus carencias con otro tipo de temores, el funcionamiento de Administraciones, sistema financiero, y carecen de contactos. Plantear el relevo en negocios en los que familiares no desean continuarlos (explotaciones agrarias, talleres, comercios), pero podrían postularse. Generar protocolos específicos acordes a su idiosincrasia, que deben diferenciar nacionalidades, edades, género, y sin violar el principio de universalidad e igualdad, pero facilitando el que se superen algunas de las barreras, en gran medida psicológicas, que retienen una elevada capacidad emprendedora de estos colectivos.

- Sobre la vivienda:

La vivienda junto al empleo son dos preocupaciones fundamentales para los colectivos de inmigrantes. A pesar de la despoblación y de la existencia de un abundante parque de viviendas vacías, la mayor parte del tiempo en los pueblos pequeños, en una proporción

alta, son segundas residencias, y otras están en situación de semiabandono, con escaso mantenimiento, de manera que la oferta es muy reducida. Además, suelen ser muy amplias, configuradas conforme a criterios y usos de hace décadas, en condiciones de habitabilidad regulares o malas en términos de equipamientos y aislamiento térmico.

Por otro lado, los inmigrantes suelen experimentar también en este tipo de transacciones un sobreprecio debido a su reputación respecto del uso de las viviendas y su escaso poder de negociación. El que en algunos casos se haya dado una utilización inadecuada, con más gente de la que es habitual viviendo en un piso, o el cuidado en su conservación y limpieza no haya sido el adecuado, genera un coste adicional al conjunto. Se desencadena un círculo vicioso en el que se desincentiva el comportamiento honesto porque, aunque lo cumplas, el precio a pagar sería el más alto. Por otra parte, como decíamos, el que se trate de casas antiguas y no siempre adecuadamente mantenidas induce o bien a gastos adicionales, energéticos, reparaciones, agua, o bien a soportar unas condiciones muy incómodas. Por lo que la gestión de la vivienda es un tema complicado que implica elevados costes monetarios, pero también psicológicos, de autoestima, y de confort para los residentes extranjeros.

Este déficit habitacional de las pequeñas poblaciones sumado al de su reducido mercado laboral hace que la presencia de inmigrantes en este tipo de núcleos presente una tasa mucho más baja, como veíamos en el primer apartado de este informe, en que los núcleos de menos de mil habitantes presentaban un porcentaje muy inferior de población extranjera.

En las cabeceras de comarca, con características urbanas y, por tanto, barrios relativamente homogéneos, en la medida que la tipología de casas alquilables suele estar en la parte vieja del casco urbano, y el que también los inmigrantes gustan de vivir en proximidad para aprovechar las rentas de su capital social y relacional, existe el riesgo de generar guetos en los que las relaciones tiendan a plantearse

fundamentalmente de forma endógena, a relacionarse con los similares y desconfiar de los ajenos. En Caspe hemos apreciado zonas de la ciudad que no suelen ser transitadas por los nativos. Con vistas a mejorar la integración de la población inmigrante y favorecer la regeneración de estas pequeñas localidades, planteamos las siguientes medidas en relación a su habitabilidad:

— Incentivar la oferta de viviendas en alquiler. Las medidas podrían ser diversas, específicas según las características de la localidad y comarca: flexibilizar trámites y asesorar en ellos para actualizar su situación en cuanto a titularidad, fiscalidad con posibles reducciones en tasas y licencias; con programas de ayudas a los propietarios en mejoras de la vivienda para su posterior puesta en alquiler; medidas relativas a la eficiencia energética, accesibilidad, higiene y el uso de energías renovables. Todas estas medidas que generaran expectativas de beneficios en los propietarios y les incentivarán a introducirlas en el mercado de alquiler.

— Aumentar la seguridad jurídica y financiera de los contratos de alquiler. En la medida que hay rumores sobre una mala conservación de las viviendas por parte de población inmigrante, además de combatir esos bulos, sería útil apoyar mediante avales y fianzas desde la Administración pública los arrendamientos en el medio rural, tanto a autóctonos como a extranjeros, para el caso de desperfectos o impagos.

— Regular el uso turístico de la vivienda en determinados núcleos en que la *gentrificación* expulsa a las personas de rentas bajas, que, sin embargo, son necesarias en diferentes actividades que tienen lugar en ese territorio. Podría plantearse establecer unos porcentajes mínimos de primeras viviendas sobre el total del parque inmobiliario junto con la oferta de vivienda social en alquiler y propiedad. También la rehabilitación de antiguos edificios de titularidad pública, como casas del maestro, del médico, cuartelillos, podría contribuir a ampliar esa escasa oferta.

— Creación de portales y plataformas electrónicas de oferta de vivienda en pequeñas poblaciones, que

aportara transparencia a un tipo de intercambio que carece de ella.

— Creación de figuras de intermediación y negociación para la resolución de conflictos entre inquilinos y propietario.

- Sobre la educación:

Las aulas y colegios son espacios y comunidades de encuentro y convivencia entre las generaciones más jóvenes, que surgen de manera bastante espontánea, sean cuales sean sus nacionalidades. La flexibilidad mental, sin la rigidez de prejuicios, para adaptarse a la diferencia en los niños autóctonos y alóctonos no debe ocultar un elevado número de retos que en la escuela rural surgen con la llegada de inmigrantes de culturas tan diversas, y en una proporción elevada. Como ejemplos frecuentes, puede ser el momento de llegada posterior al inicio del curso, una menor asistencia a clase, una prematura salida de la escuela por las condiciones económicas... Todo ello obliga a una atención específica para estas situaciones:

«Se hace un plan de dos niveles, los recién llegados y los de segundo año, y entonces acuden a recibir esa formación. Y luego está el protocolo de la tutoría de acogida que se hace cargo de la llegada de los alumnos y establece una incorporación progresiva de las aulas, para que no llegue y, hala... De manera que cuando llegan en esa fase previa, pues cogemos información de las familias». Educador de Instituto de Educación Secundaria.

Gómez (2012) significa cómo la interculturalidad ha de evitar tanto la asimilación como el respeto íntegro a la identidad propia de los nuevos pobladores. Porque ambas posiciones, paralelas a las de la coexistencia en cuanto a respetarse a cambio de no interactuar, omiten «un encuentro entre diferentes colectivos, grupos étnicos. Donde se produzca un intercambio en pie de igualdad, conservando la especificidad de cada uno al tiempo que buscando el enriquecimiento mutuo» (Abizanda y Pinos, 2002). De nuevo, este tipo de convivencia, transformadora y enriquecedora en lo social, intelectual y cultural, es también muy exigente, en gran medida idealizada, pues precisa que en el resto de la sociedad se den unos valores

tolerantes, cosmopolitas y de apertura mental que escasean, no son los predominantes (Giddens, 1999).

Por otro lado, problemas de carácter más estrictamente educativo y académico nos eran descritos por los directores de centro de las tres comarcas en las entrevistas, con un alto grado de coincidencia. El principal sería la existencia de un fracaso escolar muy elevado, como consecuencia del difícil encaje de unos niños que llegan, salvo en el caso de los latinoamericanos, con un gran desconocimiento de la lengua, a sumar a un desequilibrio psicológico motivado por un cambio de sociedad tan brusco, y la pérdida de su capital relacional previo. También se describen situaciones relacionadas con abandonos a mitad de curso por cambios de residencia, viaje vacacional a su país de origen, incluso el caso de ausencias por matrimonios concertados de chicas jóvenes. Las medidas a plantear para favorecer una mayor convivencia, integradora de la diversidad cultural, y que posibilite un rendimiento escolar suficiente, serían las siguientes:

- La existencia de proyectos educativos innovadores y participativos que señalen como parte relevante de los mismos las relaciones entre las diversas culturas, procesos de aprendizaje que busquen el enriquecimiento mutuo ahondando en la diversidad y relativizando las cosmovisiones heredadas.

- Acogida de la familia y del alumnado externo, conforme a protocolos que individualicen y revaloricen la singularidad personal y étnica del alumno.

- Apoyo escolar lingüístico, cultural (costumbres, normas cívicas) y en las materias con más dificultades. Adscripción de curso según conocimientos al margen de la edad biológica.

- Tutorización y acompañamiento por parte de profesores y compañeros que ayuden en sus relaciones con el resto de alumnos y en el estudio.

- Formación del profesorado en la diversidad (y de todos los empleados públicos que interactúen con inmigrantes, como personal sanitario, trabajadores sociales, personal del ayuntamiento), en las culturas de los nuevos alumnos, que eviten prejuicios y estereotipos.

- Que los alumnos puedan mantener lazos vivos con su cultura de origen, de forma que puedan acceder a enseñanzas sobre su cultura, lengua (se valora mucho la escritura) y estas actividades sean susceptibles de ser extendidas al resto de la comunidad escolar y ciudadana.

- Jornadas culturales, de ocio y deportivas en las que se refuerce la convivencia y la inclusión, y se aprecie la diversidad como valor intelectual, cultural y ético. Sería interesante que fuera toda la comunidad educativa, incluso abierta al conjunto de la sociedad local. Que las escuelas e institutos sean levadura de procesos de convivencia en el conjunto de las poblaciones.

- Itinerarios especiales para aquellos adolescentes que quedan fuera de las enseñanzas regladas y que mediante enseñanzas más aplicadas e individualizadas podrían evitar su deslizamiento hacia «niños de la calle» y facilitar su inserción laboral.

- Fomentar la participación de sus padres en las Asociaciones de Madres y Padres de Alumnos (AMPA), incluso condicionando ciertas ayudas a su presencia efectiva. Además del interés por sus hijos, facilitaría la socialización de los progenitores.

- Convocatorias de ayudas y becas, que incorporen las actividades extraescolares y que sean fáciles de acceder en tramitaciones, en régimen de igualdad, por estas comunidades.

- Fomentar los deportes en equipo, sobre todo en los pueblos pequeños.

- Sobre los servicios sociales y de atención personal junto con medidas de coordinación y ciudadanía:

Hemos señalado que la convivencia y la diversidad son aspectos transversales, complejos por compuestos y sugerentes, metas exigentes que trufan todas las relaciones, personales y comunitarias, en sus múltiples dimensiones. En bastantes de las propuestas sectoriales planteadas sobre trabajo o enseñanza aparecían intervenciones que desbordaban su especificidad, con ingredientes valorativos y persuasivos muy potentes, que podrían también ser elementos centrales de las

actividades dirigidas directamente a abrir mentalidades y suscitar reflexiones. Junto a ellas, vamos a referenciar otras que atienden a estas metas últimas. En alguna medida se convierte en el subapartado con que cerrar el conjunto de políticas sugeridas:

— Reforzar los Servicios Sociales de Base, comarcales y locales. Estos servicios son el punto de referencia principal para las comunidades extranjeras en el medio rural. A través de ellos plantean la mayoría de sus necesidades y se convierten en sus interlocutores, necesitando asesoramientos concretos y generales, trámites, información específica. Actúan con flexibilidad, adaptándose a las circunstancias objetivas y subjetivas, siendo la cara humana de la Administración. Aunque disponer de presupuestos más altos en una función cada vez más demandada sería bienvenido por sus gestores, el tipo de refuerzo que se plantea es más de orden funcional. La maraña de temas a atender en primera instancia es muy enrevesada. En consecuencia, disponer de refuerzos en determinados períodos (el verano es cuando llegan temporeros, población flotante, y los servicios públicos, en cambio, flaquean en recursos humanos) y tener apoyos ágiles desde otras áreas administrativas y de servicios cualificados (jurídicos, traducción, psicología) sería oportuno.

— Mejorar el trabajo en red, cooperativo, entre las diferentes áreas de la Administración autonómica y local en las que confluyen gran parte de las problemáticas que sus usuarios les presentan: vivienda, salud, escolarización, dependencia, trabajo. Tanto entre los diversos departamentos de los gobiernos autonómicos como en las Administraciones locales (comarcas, ayuntamientos) sería conveniente crear redes, foros o comisiones en los que se intercambiara información y se cooperara en la implementación de las respuestas y soluciones.

— Compartir espacios y proyectos. Para que las ideas de inclusión y diversidad en un área concreta sean efectivas es imprescindible que en el conjunto de la comunidad rijan unos principios equivalentes, pues

los espacios no son impermeables, y terminan unificándose todos los microclimas sociales.

— Resulta que la convivencia y la apertura mental, el cosmopolitismo, el gusto por el contraste, la empatía, son aptitudes poco frecuentes en la actualidad, en lo personal y en lo social, que conviene entrenar. En esa lid, es preciso promover actuaciones que fomenten la participación de todos, como forma de incentivar ese reconocimiento del prójimo y relativizar las supuestas certezas, estereotipos y prejuicios las más de las veces. Aquí cabrían jornadas culturales, en las que diferentes manifestaciones artísticas, lúdicas, gastronómicas, supongan momentos de encuentro, de intercambio, porque se activan dinámicas en las que inevitablemente hay roces y contactos personales y se expone con rigor el fundamento de una ciencia rigurosa y ética, amante de la duda y de la diversidad.

— También el deporte, en todas sus modalidades, y para todas sus edades y colectivos, genera unos valores asociados al esfuerzo, perseverancia, trabajo en equipo, aprendizaje de la derrota, que inspiran a que la sociedad que los promueve esté más cohesionada.

— Se puede diversificar las programaciones de fiestas con actos inclusivos. La mayoría de los actos contienen unas inercias culturales y antropológicas que pueden chocar con cosmovisiones antagónicas. Sin embargo, detrás de la pátina simbólica hay mucho espacio para actualizar y aprovechar lo que tiene en su médula, que es la convivencia abierta a través de la alegría, la música, las raíces, todo ello universalizable.

— Finalmente, pueden hacerse talleres antirrumores y sobre noticias falsas. Contribuir con jornadas, campañas y talleres específicos a introducir rigor y sentido crítico frente a noticias erróneas que inducen a la xenofobia y al racismo.

— Primera acogida. La impronta que deja la primera experiencia suele ser determinante en el arraigo o distanciamiento por un lugar. Sería interesante que a escala municipal tanto su Administración y equipo de gobierno local como personas voluntarias formaran

un grupo de acogida que generara un ambiente amistoso y cálido a la familia recién llegada en sus primeros días. Normalmente, los inmigrantes experimentan problemas psicológicos por pérdida de relaciones personales, cambios bruscos en sus referencias culturales, dificultades económicas, y encontrar personas que facilitan que su aterrizaje emocional no sea accidentado es un logro importante. Combatir el sentimiento de soledad y la nostalgia es una batalla importante en sí misma, por sentimiento de afecto hacia la familia recién llegada pero también como parte de su vinculación al lugar. Tareas como el acompañamiento en los primeros trámites, presentaciones entre los vecinos, facilitar contactos a los integrantes de la familia, explicaciones sobre la cotidianidad y sus normas no escritas.

— Tejer redes de complicidad, invisibles pero potentes, que saquen de su aislamiento a todos los integrantes de la familia, especialmente a las que mejor cosen las diferencias, es decir, las mujeres. Contribuye mucho a la convivencia y reconocer el valor de la diversidad que las diferentes nacionalidades se sientan parte del conjunto, formando parte de los procesos de decisión colectiva y así se genere confianza hacia el resto que facilite su enraizamiento. Fortalecer los vínculos es una herramienta muy potente, y pueden ser varias las vías para promoverla. Se puede fomentar la creación de asociaciones representativas de los diferentes colectivos nacionales, de manera que haya una interlocución fácil y ágil que permita canalizar sus sugerencias y demandas, y también transmitir de manera más directa mensajes y propuestas.

— Incorporación de personas extranjeras en las asociaciones locales, tanto en su nivel más básico, como socios o simpatizantes, como en sus escalas directivas. Muy relevante sería en las AMPA, pero también en asociaciones empresariales, sociales y culturales. Hay que generar comisiones y plataformas en la gestión de diferentes actividades en el ámbito local, vecinal, cultural, deporte, ocio, en las que las asociaciones de inmigrantes intervengan activamente.

— Se debe promover la visibilidad y participación de mujeres de distintas nacionalidades y culturas en que desempeñan un papel público secundario en la vida social local. Incentivar su autoestima y libertad a través de su capacitación personal y profesional, preparación para el emprendimiento, con la visibilización de otras mujeres con sus mismos orígenes que desempeñan tareas autónomas, pero también condicionando ciertas ayudas a que asuman su papel en este tipo de actividades y a que no deleguen en sus maridos:

«Que la mujer sea más visible. Aquí, cuando hemos intentado hacer algo con mujeres... Aquí, cuando vienen a hacer un trámite, siempre viene el marido, nunca viene la mujer. Ahora, nosotros siempre le decíamos: “Cuando vengas a traer documentación, ven con tu mujer; cuando vengas a no sé qué, ven con tu mujer”, siempre. Entonces, ellas han venido algunas veces sí, algunas veces no, pero nosotras siempre les hablábamos para que ellas se quedaran más tiempo, sabes, crear un clima ahí de diálogo». Técnico Servicios Sociales de Base.

Se puede concluir, a la vista de la larga lista expuesta, que la emigración es una decisión que genera muchas sensaciones, bastantes de ellas contradictorias, difíciles de manejar dentro de coordenadas meramente racionales. Surge de la expectativa de una vida mejor, pero implica prescindir de unas raíces. No de una manera lineal, pero sí que la distancia física suele guardar relación con ese choque emocional. La nostalgia, la soledad, la alienación, las crisis de identidad, entre otras muchas situaciones, pueden ser más agudas cuando una persona cambia súbitamente de referencias personales y sociales. Tener tanto servicios de profesionales especializados en estas situaciones y con conocimiento de las culturas y contextos de los inmigrantes, como también contribuir a mentalizar a la población de la fragilidad de esos nuevos vecinos y la predisposición a ser comprensivos con sus conductas y estados de ánimo.

En la Tabla 1 podemos ver el resumen de las propuestas realizadas.

TABLA 1
RESUMEN DE LAS PROPUESTAS REALIZADAS

Empleo

- Agilizar el reconocimiento de aptitudes y méritos profesionales.
- Escuela de acogida (lengua y cultura).
- Políticas activas de empleo.
- Facilitar la contratación en los países de origen.
- Incentivar el emprendimiento y el autoempleo.

Vivienda

- Incentivar la oferta de viviendas en alquiler.
- Aumentar la seguridad jurídica y financiera de los contratos de alquiler.
- Regular el uso turístico de la vivienda en determinados núcleos.
- Creación de portales y plataformas electrónicas de oferta de vivienda en pequeñas poblaciones.
- Creación de figuras de intermediación para resolución de conflictos (inquilinos/propietario).

Educación

- Proyectos educativos innovadores y participativos.
- Acogida que individualice y revalorice la singularidad personal y étnica del alumno.
- Apoyo escolar lingüístico, cultural y en las materias con más dificultades.
- Tutorización y acompañamiento.
- Formación del profesorado en la diversidad.
- Acceso a enseñanzas sobre su cultura, lengua.
- Jornadas culturales, de ocio y deportivas de convivencia e inclusión.
- Itinerarios especiales para adolescentes fuera de las enseñanzas regladas.
- Fomentar la participación de sus padres en las AMPA.
- Convocatorias de ayudas y becas, que incorporen actividades extraescolares.
- Fomentar los deportes en equipo.

Servicios sociales, atención personal y medidas de coordinación

- Reforzar a los Servicios Sociales de Base, comarcales y locales.
- Mejorar el trabajo cooperativo, entre las diferentes áreas de la Administración.
- Compartir espacios y proyectos.
- Promover actuaciones que fomenten la participación de todos.
- Promover el deporte.
- Diversificar las programaciones de fiestas con actos inclusivos.
- Talleres antirrumores y noticias falsas.
- Primera acogida.
- Tejer redes de complicidad.
- Incorporación de personas extranjeras en las asociaciones locales.
- Promover la visibilidad y participación de mujeres de nacionalidades y culturas diferentes.

FUENTE: Elaboración propia.

5. Conclusiones

Este trabajo ha tratado de contribuir a un mejor debate sobre las estrategias tendentes a alcanzar unos

niveles de convivencia y de aceptación de la diversidad que fueran elevados, efectivamente sentidos por su ciudadanía, y capaces de transformar a mejor nuestra realidad. Al tratarse el mundo rural más remoto de

un territorio muy desequilibrado en la distribución de su población se ha querido apreciar su contribución a una dinamización del mismo. De manera sintética deseáramos manifestar unas ideas principales extraíbles a modo de reflexión del conjunto de lo estudiado:

1) La inmigración internacional, y en menor medida la incipiente presencia de refugiados políticos, es muy importante en términos cuantitativos y cualitativos, pero no resuelve por sí misma, ni siquiera es el factor relevante, en la posible regeneración demográfica del medio rural aragonés más despoblado.

Su motivación fundamentalmente económica le lleva a elegir comarcas y núcleos dinámicos en los que sus probabilidades de empleo y emprendimiento son mayores y en mejores condiciones, algo que por regla general no sucede en territorios pequeños, con escasa diversificación económica y poco trabajo asalariado.

2) Lo anterior no es óbice para manifestar que es muy importante y necesario incorporar la inmigración en las estrategias territoriales y de desarrollo local. Es sorprendente la ausencia o papel secundario de este colectivo en la mayoría de propuestas, bien políticas, bien sociales, cuando constituye un factor decisivo en términos de fuerza de trabajo, capital humano, talento, emprendimiento, conciliación de las familias, niveles de consumo, mercado de la vivienda, etcétera. Es preciso incorporarla en todas esas reflexiones estratégicas no solo por razones de equidad e inclusión, que ya serían suficientemente relevantes en sí mismas, sino también por eficiencia y rigor.

3) En política los ideales son precisos, referentes imprescindibles, pero en la instrumentación concreta de las políticas los objetivos han de estar justificados por su credibilidad e idoneidad. En caso contrario pueden desdibujarse las medidas a tomar y generar desencanto y frustración en la ciudadanía al evaluar sus resultados.

Tanto con relación a la inmigración como en lo relativo a la despoblación, la corrección política se adueña de los discursos y omite aquellas partes del diagnóstico menos agradables. Ha de evitarse considerar el

crecimiento neto de población como sinónimo de estar haciendo bien las cosas, y los niveles de convivencia a alcanzar entre comunidades diferentes no pueden ser superiores a los vigentes internamente, especialmente cuando en la mayoritaria, la nativa, rige el individualismo y la mera coexistencia.

4) Los principios de universalidad, enfoque integral y participación impregnan al conjunto de las estrategias, para desactivar argumentos xenófobos de discriminaciones falaces, promover una visión interdependiente de las migraciones y de las personas que las protagonizan, sobre todo humanista, y pensar que una sociedad madura es aquella que corresponsabiliza a sus integrantes a través de su compromiso participativo.

5) Las medidas propuestas hacen referencia a los ámbitos del mercado, de la política y de los valores y persuasiones. Solo de una manera armónica, integrando el conjunto con coherencia, de forma contextual, y combinando análisis y gestión desde arriba, técnico y teórico, y desde abajo, participativo y responsable, lograrán ser efectivas.

6) El medio rural es heterogéneo como lo son también los colectivos inmigrantes, no solo según su nacionalidad sino también en función de su educación, género, edad y otras múltiples variables. De manera que las políticas han de ser planteadas con un grado de flexibilidad grande. Y la forma como se implementen, su gobernanza, es clave.

Referencias bibliográficas

- Abizanda, F. y Pinos, M. (2002). *La inmigración en Aragón*. Seminario de Investigación para la Paz.
- Alvarez, M., Bernard, A., & Lieske, S. N. (2021). Understanding internal migration trends in OECD countries. *Population, Space and Place*, 27(7), e2451. <https://doi.org/10.1002/psp.2451>
- Anisi, D. (1992). *Jerarquía, mercado, valores: una reflexión económica sobre el poder*. Alianza.
- Aparicio, J. M.^a. (2017). *Despoblación rural y acogida de refugiados y migrantes en la provincia de Valladolid*. Asociación de Voluntariado de la Universidad de Valladolid.
- Australian Department of Immigration and Border Protection. (2014). *Regional retention of migrants: critical success factors*. Retrieved on February 20, 2019 from <https://www.homeaffairs.gov.au>

- gov.au/ReportsandPublications/Documents/research/regional-retention-migrants.pdf
- Ayuda, M.^a I., Pinilla, V. J. y Sáez, L. A. (2000). El problema de la despoblación en Aragón: causas, características y perspectivas. *Revista de Demografía Histórica*, 18(1), 137-173.
- Ayuda, M.^a I., Sáez, L. A. y Pinilla, V. J. (2003). La despoblación en Aragón: análisis y políticas. En F. García (Ed.), *La lucha contra la despoblación todavía necesaria. Políticas y estrategias sobre la despoblación de las áreas rurales en el siglo XXI* (pp. 43-104). Centro de Estudios sobre la Despoblación y Desarrollo de Áreas Rurales (CEDDAR).
- Bayona-i-Carrasco, J., & Gil-Alonso, F. (2013). Is foreign immigration the solution to rural depopulation? The case of Catalonia (1996-2009). *Sociología Ruralis*, 53(1), 26-51.
- Bloemraad, I. (2002). The North American Naturalization Gap: An Institutional Approach to Citizenship Acquisition in the United States and Canada. *International Migration Review*, 36(1), 193-228.
- Borjas, G. J. (1989). Economic theory and international migration. *International Migration Review*, 23(3), 457-485.
- Bryer, T. A., Kalesnikaitė, V., Butkeviciene, E., Vaidelyte, E., & Vaiciuniene, J. (2021). Emigration, population shrinkage and a rationale for local solutions: Lessons for local governments and NGOs. *International Migration*, 60(2), 208-221.
- Camarero, L. (2017). Trabajadores del campo y familias de la tierra. Instantáneas de la desagrarización. *Ager: Revista de estudios sobre despoblación y desarrollo rural*, 23, 163-195.
- Camarero, L., Sampedro, R. y Oliva, J. (2013). Trayectorias ocupacionales y residenciales de los inmigrantes extranjeros en las áreas rurales españolas. *Sociología del Trabajo*, 77, 69-91. https://biblioteca.colson.edu.mx/e-docs/revistas_e/RST/RST77.pdf#page=70
- Camarero, L. y Sampedro, R. (2019). Despoblación y ruralidad transnacional: crisis y arraigo rural en Castilla y León. *Economía agraria y recursos naturales*, 19(1), 59-82. <https://polipapers.upv.es/index.php/EARN/article/view/earn.2019.01.04>
- Collantes, F. y Pinilla, V. (2019). *¿Lugares que no importan? La despoblación de la España rural desde 1900 hasta el presente*. Prensas de la Universidad de Zaragoza.
- Collantes, F., Pinilla, V., Sáez, L. A., & Silvestre, J. (2014). Reducing depopulation in rural Spain: the impact of immigration. *Population, Space and Place*, 20(7), 606-621. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1002/psp.1797>
- Comisión Europea. (2014). *European Modules of Migrant Integration*. Retrieved on February 8, 2019 from <https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/ministerstvo/integracia-cudzincov/dokumenty/european-modules-on-migrant-integration-ec.pdf>
- Cuadrado, J. R. (Ed.), Mancha, T., Villena, J. E., Casares, J., González, M., Marín, J. M.^a y Peinado, M.^a L. (2010). *Política Económica. Elaboración, objetivos e instrumentos*. McGraw-Hill.
- Eito, A. (2008). La inmigración, ¿una alternativa a la despoblación rural? estudio de cuatro comarcas del norte de Aragón. *Revista de gestión pública y privada*, 13, 87-113.
- Esteban, S., de Frutos, P., García, J. M., García, B. y Herce, J. A. (2019). *Una fiscalidad diferenciada para el progreso de los territorios despoblados en España. Justificación, valoración e impacto socioeconómico*. SSPA. Retrieved on March 5, 2019 from http://sspa-network.eu/wp-content/uploads/Una-fiscalidad-diferenciada-para-el-progreso_SSPA.pdf
- Euracademy. (2016). *A capacity building manual for NGOs promoting the integration of migrants and refugees in rural areas*. Retrieved on January 18, 2019 from http://www.euracademy.org/wp-content/uploads/2016/03/ThematicGuide13_eng-1.pdf
- Eurostat. (2018). *Migrant Integration*. 2017 Edition.
- Fonseca, M.^a L. (2008). New waves of immigration to small towns and rural areas in Portugal. *Population, Space and Place*, 14(6), 525-535.
- Giddens, A. (1999). *Un mundo desbocado*. Taurus.
- Giménez, C. (2015). Promoviendo la convivencia ciudadana intercultural en barrios de alta diversidad. Ideas y experiencias para una praxis comunitaria. *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, 4, 48-68.
- Goerlich, F., Maudos, J. y Mollá, S. (2021). *Distribución de la población y accesibilidad a los servicios en España*. Fundación Ramón Areces. Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas (IVIE).
- Gómez, C. (2012). La sociedad multicultural: ¿Qué nos aporta la interculturalidad? En *Seminario valores educativos y ciudadanos: La interculturalidad en el entorno educativo* (pp. 1-33). Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonómico.
- González-Leonardo, M., López-Gay, A., Newsham, N., Recaño, J., & Rowe, F. (2022). Understanding patterns of internal migration during the COVID-19 pandemic in Spain. *Population, Space and Place*, 28(6), e2578. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1002/psp.2578>
- Green, A. E., De Hoyos, M., Jones, P., & Owen, D. (2009). Rural Development and Labour Supply Challenges in the UK: The Role of Non-UK Migrants. *Regional Studies*, 43(10), 1261-1273.
- Gutiérrez, J. (2008). *Dinámica del grupo de discusión*, 41. Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS).
- Harris, J. R., & Todaro, M. P. (1970). Migration, unemployment and development: a two-sector analysis. *The American economic review*, 60(1), 126-142.
- Hoekstra, M. S., Kohlbacher, J., & Rauhut, D. (2018). Migration governance in three European cities: New local paradigms? In T. Lacroix, & A. Desille (Eds.), *International Migrations and Local Governance: A Global Perspective* (pp. 17-38). Palgrave Macmillan.

- Hugo, G. (2008). Immigrant Settlement Outside Australia's Capital Cities. *Population, Space and Place*, 14(6), 553-571.
- Iglesias, J., Urrutia, G., Buades, J., Estrada, C. y Vicente, T. (2018). *¿Acoger sin integrar? El sistema de acogida y las condiciones de integración de personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional en España*. Universidad Pontificia de Comillas/Servicio Jesuita a los Refugiados/Universidad de Deusto. Asociación Claver. Retrieved on March 5, 2021 from <https://repositorio.comillas.edu/xmlui/bitstream/handle/11531/25887/Acoger%20sin%20integrar%5B5%5D.pdf?sequence=1>
- Ishii, T. (2013). *Networks and economic integration. A case study of Refugees in rural Sweden*. Msc. Thesis, Stockholm University.
- Jentsch, B., & Simard, M. (Eds.). (2009). *International Migration and Rural Areas. Cross-National Comparative Perspectives*. Ashgate.
- Kasimis, Ch. (2008). Survival and Expansion: Migrants in Rural Greek Regions. *Population, Space and Place*, 14(6), 511-524.
- Khan, B., & Labute, B. (2015). *Attracting and retaining Immigrants in Rural Areas: A review of the literature*. University of Guelph.
- Koopmans, R. (2010). Trade-Offs between Equality and Difference: Immigrant Integration, Multiculturalism and the Welfare State in Cross-National Perspective. *Journal of Ethnic & Migration Studies*, 36(1), 1-26.
- Labrianidis, L., & Sykas, T. (2009). Migrants, Economic Mobility and Socio-Economic Change in Rural Areas: The Case of Greece. *European Urban and Regional Studies*, 16(3), 237-256.
- Lardiés, R. (2018). Shrinking Rural Population in Spain: The Role of Immigration for Demographic Revitalization. In S. Kordel, T. Weidinger, & I. Jelen (Eds.), *Processes of Immigration in Rural Europe: The Status Quo, Implications and Development Strategies* (pp. 140-157). Cambridge Scholars Publishing.
- Laurentsyeva, N., & Venturini, A. (2017). The Social Integration of Immigrants and the Role of Policy — A Literature Review. *Intereconomics*, 52(5), 285-292. <https://link.springer.com/journal/10272>
- Layard, R. (2010). Measuring subjective well-being. *Science*, 327(5965), 534-535.
- Llano, J. C. (2018). *El estado de la pobreza. Seguimiento del indicador de pobreza y exclusión social en España, 2008-2017*. Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social.
- Massey, D. S., Arango, J., Hugo, G., Kouaouci, A., Pellegrino, A., & Taylor, J. E. (1998). Contemporary theories of international migration. In *Worlds in Motion Understanding International Migration at the end of the Millennium* (pp. 16-59).
- Morén-Alegret, R. (2008). Ruralphilia and urbophobia versus urbophobia and ruralphobia? Lessons from immigrant integration processes in small towns and rural areas in Spain. *Population, Space and Place*, 14(6), 537-552.
- Morén-Alegret, R. y Mendoza, C. (2021). Inmigración internacional y sostenibilidad en pueblos pequeños: Retos y oportunidades económicas, ambientales y sociales en el Alt Empordà (Cataluña, España). *Revista Internacional de Estudios Migratorios (RIEM)*, 11(2), 1-35.
- Nordberg, K. (2021). Distributed Rural Proofing—An Essential Tool for the Future of Rural Development? *Sociologia Ruralis*, 61(1), 141-162.
- Nussbaum, M., & Sen, A. (Eds.). (1993). *The quality of life*. Clarendon Press.
- Ontarian Ministry of Agriculture, Food and Rural Affairs. (2011). *Community Immigrant Retention in Rural Ontario (CIRRO). Helping rural communities to attract and retain skilled newcomers*. Retrieved on February 12, 2019 from <http://p2pcanada.ca/files/2011/09/Community-Immigrant-Retention-in-Rural-Ontario.pdf>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2018). *Working Together for Local Integration of Migrants and Refugees*. OECD Publishing.
- Otero-Enríquez, R., García, J., Domínguez-Mujica, J. y Pérez-Caramés, A. (2019). Inmigración y dinámicas territoriales en España: crisis y recuperación (2008-2017). En *Anuario CIDOB de la Inmigración, 2019* (pp. 190-217).
- Palacios, A., Pinilla, V., & Silvestre, J. (2022). Emigrating to depopulated regions in Mediterranean Europe: Demographic impact and choice of destination in a case study in North-East Spain (Aragón). *European Countryside*, 14(2), 258-280.
- Parlamento Europeo. (2017a). *Integration of Refugees in Greece, Hungary and Italy: Comparative analysis*. Retrieved on February 1, 2019 from [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/614194/IPOL_STU\(2017\)614194_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/614194/IPOL_STU(2017)614194_EN.pdf)
- Parlamento Europeo. (2017b). *Integration of Refugees in Austria, Germany and Sweden: Comparative analysis*. Retrieved on February 1, 2019 from [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/614200/IPOL_STU\(2018\)614200_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/614200/IPOL_STU(2018)614200_EN.pdf)
- Pinilla, V. (2003). La despoblación y los nuevos movimientos migratorios en la realidad del mundo rural. En *Jornadas sindicales de desarrollo rural* (pp. 97-112). Comisión Obreras de Aragón.
- Pinilla, V., & Sáez, L. A. (2021). What do public policies teach us about rural depopulation: the case study of Spain. *European Countryside*, 13(2), 330-351.
- Pollermann, K. (2016). Refugees and rural development: Chances from migration and challenges of integration.

- IAMO Forum 2016, *Rural Labor in Transition: Structural Change, Migration and Governance*.
- Ponce, A. (2019). Is welfare a magnet for migration? Examining universal welfare institutions and migration flows. *Social Forces*, 98(1), 245-278.
- Portes, A. (1995). *The Economic Sociology of Immigration. Essays on Networks, Ethnicity, and Entrepreneurship*. Russell Sage Foundation.
- Putnam, R. D. (2001). *Bowling alone: The collapse and revival of American community*. Simon and Schuster.
- Recaño, J. (2017). La sostenibilidad demográfica de la España vacía. *Perspectives Demográfiques*, 7, 1-4.
- Rietig, V. (2016). *Moving beyond crisis: Germany's New Approaches to Integrating Refugees into the Labor Market*. Migration Policy Institute.
- Rishworth, A., Niraula, A., Dean, J., Wilson, K., Ghassemi, E., & Baldo, A. (2022). Rural futures? Mapping newcomers' hopes about potential resettlement in Canadian rural areas. *The Canadian Geographer/Le Géographe canadien*, 1-19.
- Sacramento, O., Challinor, E., & Silva, P. G. (2022). Here and elsewhere: multicited destinations and refugee place-making in rural and peri-urban Portugal. *AGER: Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural*, 34, 77-102.
- Sáez, L. A. (2021). Análisis de la Estrategia Nacional frente a la Despoblación en el Reto Demográfico en España. *AGER: Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural*, 33, 7-34.
- Sampedro, R. y Camarero, L. (2016). Inmigrantes, estrategias familiares y arraigo: Las lecciones de la crisis en las áreas rurales. *Migraciones*, 40, 3-31.
- Sampedro, R., & Camarero, L. (2018). Foreign immigrants in depopulated rural areas: Local social services and the construction of welcoming communities. *Social Inclusion*, 6(3), 337-346.
- Scholten, P., Baggerman, F., Dellouche, L., Kampen, V., Wolf, J., & Ypma, R. (2017). *Policy Innovation in Refugee Integration? A comparative analysis of innovative policy strategies toward refugee integration in Europe*. Erasmus University Rotterdam.
- Seidlová, M. (2015). The integration of immigrants in rural communities: an example of city council's approach towards Turks in France. In G. Seker, A. Tilbe, M. Okmen, P. Yazgan Hepgül, D. Eroğlu, & I. Sirkeci (Eds.), *Turkish Migration Conference 2015 Selected Proceedings* (pp. 204-211). Transnational Press.
- Smith, R. J., & Schmitt-Sands, C. (2021). How Many Immigrant-Friendly Communities Are in the United States? Classifying the Policy Stream. *Social Work Research*, 45(4), 243-256.
- Solow, R. M. (1992). *El mercado de trabajo como institución social*. Alianza Editorial.
- Stockdale, A., Findlay, A., & Short, D. (2000). The repopulation of rural Scotland: opportunity and threat. *Journal of Rural Studies*, 16(2), 243-257.
- Unión Europea. (2017). The rural response to Europe's refugee crisis. *EU Rural Review*, 21, 18-25.
- Valles, M. S. (2014). *Entrevistas cualitativas*. Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS).
- Viccaro, M., Romano, S., Prete, C., & Cozzi, M. (2021). Rural planning? An integrated dynamic model for assessing quality of life at a local scale. *Land Use Policy*, 111, 105742.
- Woods, M. (2016). International migration, agency and regional development in rural Europe. *Documents d'anàlisi geogràfica*, 62(3), 569-593.
- Wulff, M., Carter, T., Vineberg, R., & Ward, S. (2008). Attracting New Arrivals to Smaller Cities and Rural Communities: Findings from Australia, Canada and New Zealand. *Journal of International Migration and Integration*, 9(2), 119-124.