

**INTEGRACIÓN SOCIOLABORAL DE LA
POBLACIÓN INMIGRANTE EN ÁREAS
RURALES DE CATALUÑA**

EQUIPO DE INVESTIGACIÓN:

Dr. FERRAN PORTA JACQUES (COORDINADOR)

Dra. CARMEN PARRA RODRÍGUEZ

Dr. JOAN RIBAS TUR

Dra. CARMEN RUIZ VIÑALS

Cátedra de Economía Solidaria

2008

Resumen

El presente estudio establece una línea de investigación que permite iniciar el planteamiento de las bases de un programa de acción para determinar una serie de políticas y estrategias de integración de la población inmigrante, orientadas a su inserción en zonas rurales que necesiten conservar o mejorar su situación socioeconómica actual. Dicha situación está principalmente amenazada por la despoblación y, en algunos casos, también por la disminución –o al menos el cambio de condiciones– de la percepción de los Fondos Estructurales europeos. Con esta investigación se pretende conceptualizar el tema y tratar de detectar la posibilidad y la disposición para absorber contingentes de población inmigrante por parte de algunas zonas rurales de Cataluña. En una segunda fase, se procederá a la determinación de zonas concretas con capacidad y disponibilidad de infraestructuras suficientes como para ser destino de inmigrantes que posean una formación específica y la predisposición necesaria para garantizar su adaptación al medio rural de este país.

Resum

El present estudi estableix una línia d'investigació que permet iniciar el plantejament de les bases d'un programa d'acció que determini una sèrie de polítiques i estratègies d'integració de la població immigrant, amb l'objectiu d'aconseguir la seva inserció a zones rurals que tinguin necessitat de conservar o millorar la seva situació socioeconòmica actual. La dita situació està principalment amenaçada per la despoblació i, en alguns casos concrets, també per la disminució –o almenys el canvi en les condicions– de la percepció dels fons estructurals europeus. Amb aquesta investigació es pretén conceptualitzar el tema i mirar de detectar la possibilitat i la disposició per a l'absorció de contingents de població immigrant per part d'algunes zones rurals de Catalunya. Ja a una segona fase, es procedirà a la determinació de les zones concretes que puguin tenir la capacitat i la disponibilitat d'infraestructures suficients com per a ésser destí d'immigrants amb una formació específica i la predisposició necessària per tal de garantir la seva adaptació a l'entorn rural d'aquest país.

Abstract

This project suggests establishing a line of research which will allow a first analysis of the bases for an action plan which can determine integration policies and strategies of the immigrant population to integrate them into rural areas that need to preserve or improve their socioeconomic situation, now mainly threatened by depopulation or by the decrease in receiving European Structural Funds. It is a matter of locating, within Catalonia, these rural areas in which it is possible to apply these actions and to examine, in urban areas, the appropriate profile of immigrants suitable for this action plan, together with the corresponding conceptualization of the topic. In a second stage of the investigation, the project will proceed to determine which concrete zones have the capacity and the availability of enough infrastructure to be a possible destination of immigrants with a specific training and the necessary predisposition to ensure their adaptation to the rural environment of this territory.

Palabras claves / *Keywords*

Integración – Sociolaboral – Inmigración – Población inmigrante – Áreas rurales –
Cataluña – Políticas públicas – Despoblación

Índice

1. Prólogo.....	7
2. Introducción.....	9
3. Política social europea en materia de inmigración. La nueva política de cohesión europea (2006-2013) y la nueva política comunitaria de desarrollo rural.....	19
3.1. Consideraciones generales en torno al fenómeno migratorio.....	19
3.2. España y la inmigración	20
3.2.1. <i>Cataluña y la inmigración</i>	21
3.3. La inmigración en Europa.....	22
3.4. La política social europea en materia de inmigración	24
3.5. Los Fondos Estructurales y de Cohesión y las iniciativas comunitarias hasta 2006	25
3.6. La nueva política de cohesión europea (2007-2013).....	26
3.6.1. <i>Los nuevos instrumentos de programación</i>	27
3.6.2. <i>El reparto de Fondos Estructurales para España en el periodo 2007-2013</i>	28
3.6.2.1. El objetivo de Convergencia en España	28
3.6.2.2. El objetivo de Competitividad regional y empleo en España	29
3.6.2.3. El objetivo de Cooperación territorial en España	29
3.6.2.4. Reparto de fondos por objetivos	30
3.6.2.5. Reparto por Comunidades Autónomas.....	30
3.7. Soluciones para Cataluña desde el ámbito rural.....	31
3.7.1. <i>La nueva política comunitaria de desarrollo rural</i>	31
3.7.2. <i>Antecedentes</i>	32
3.7.3. <i>La iniciativa comunitaria LEADER</i>	35
3.7.4. <i>La reforma de la política de desarrollo rural</i>	36
3.7.5. <i>La financiación de la política de desarrollo rural</i>	37
3.7.6. <i>Los ejes de actuación</i>	37

4. Efectos macroeconómicos de la inmigración	39
4.1. Introducción	39
4.2. Aspectos demográficos	39
4.3. Inmigración y crecimiento económico	42
4.4. Efectos de la inmigración en el mercado de trabajo	47
4.5. Inmigración y sector público	48
4.6. Inmigración y pensiones	50
4.7. Inmigración y déficit exterior	52
4.8. Inmigración y sistema educativo	52
5. Visión municipalista del fenómeno de la inmigración y su incidencia en la reactivación socioeconómica de las áreas rurales.....	53
5.1. Los resultados del estudio Delphi.....	53
5.2. Los municipios catalanes ante la inserción sociolaboral de población inmigrante. Relación de la integración sociolaboral con la problemática de la despoblación.....	62
5.2.1. <i>Objetivos operativos de la encuesta</i>	62
5.2.2. <i>Visión general de los municipios de Cataluña</i>	64
5.2.3. <i>Visión de los municipios con problemática de pérdida de población</i>	78
6. Conclusiones y descripción del nuevo proyecto de investigación.....	96

Prólogo

En los últimos años se han realizado numerosos estudios sobre la inmigración en España, en los que se han planteado diversidad de opiniones y propuestas con el fin de mejorar la situación generada por el aluvión de llegadas de inmigrantes a nuestro país, procedentes de diversos puntos del planeta. La aparición de tantos estudios se justifica por la incidencia que esta afluencia masiva ha tenido en la sociedad española; una incidencia que ha afectado a nuestra economía y a la estructura de nuestra sociedad, que la ha percibido, en ocasiones, como un problema. Por lo tanto, era necesario proponer y encontrar vías de solución que nos llevaran a situaciones sociales justas y equitativas tratando de evitar, en la medida de lo posible, la generación de casos dramáticos como los que se dan en otros países que se han enfrentado, antes que nosotros, a este fenómeno.

Las causas de este gran flujo migratorio son diversas y ya se han analizado exhaustivamente (diferencias de renta entre países ricos y pobres, conflictos en los países de origen, envejecimiento de nuestra población, etc.) en diversos estudios. De igual manera, tal y como lo planteaba el *Consell Social sobre Migracions* de Cataluña, los problemas que han aparecido abarcan distintos ámbitos como la vivienda, el mercado de trabajo, la sanidad, la educación y la cultura, la exclusión social y los servicios sociales, así como la interculturalidad y la religión.

Nuestro grupo de trabajo se planteó la posibilidad de planificar la llegada de inmigrantes vinculándola, en parte, a una serie de necesidades y carencias que se dan en algunas zonas rurales de Cataluña. Con esta idea pusimos en marcha este proyecto que contemplaba no sólo conocer estas necesidades y dónde se ubicaban, sino también entender las características de formación y experiencia que deberían tener los inmigrantes para facilitar su inserción en estos medios. Para profundizar en todo ello organizamos diversas jornadas de trabajo, a lo largo de este año, con personas que vivían la situación muy de cerca y que, por lo tanto, podían aportar algo de luz a lo que pretendemos.

Entre otras, organizamos una jornada de trabajo con los cónsules de los países de origen de los que España recibe un mayor número de emigrantes y otra con una de las responsables del proyecto *Abraza la Tierra*, que desde hace ya unos años realiza trabajos de inserción laboral de inmigrantes en algunas zonas del Estado. De todo ello hemos ido deduciendo una serie de planteamientos que nos permiten acotar la idea inicial. A partir de aquí, hemos sido capaces de generar la estrategia que nos ha parecido mejor para poder sacar conclusiones sobre la viabilidad de nuestro proyecto.

Este proyecto es una línea abierta y, como tal, debemos ir paso a paso. Para empezar, en nuestra primera fase de trabajo –cuyos resultados presentamos en este estudio–, tratamos de establecer el estado de la cuestión desde la óptica de nuestro objetivo principal, que es la inserción laboral de inmigrantes en zonas rurales. Lo cual nos ha llevado a intentar conocer, a grandes rasgos, la situación de las zonas rurales de Cataluña en cuanto a su capacidad de absorción de mano de obra, y su predisposición a admitir que esta mano de obra sea inmigrada.

Conocido el resultado de este primer análisis, el siguiente paso ha de ser la configuración de un mapa de las zonas rurales que permita identificar sus capacidades para desarrollarse económicamente y la predisposición a recibir inmigrantes que puedan poner su grano de arena en este nivel de desarrollo que desean alcanzar. Todo ello, no obstante, será objeto de la siguiente fase de nuestro proyecto, que ya estamos elaborando.

Disponer de dicho mapa nos ha de permitir establecer los potenciales municipios receptores de mano de obra inmigrada, el tipo de trabajo que pueden desarrollar allí, las posibilidades de generación de negocio que pueden encontrar, el tipo de formación necesaria, etc. Así, podremos

establecer los programas de formación más adecuados tanto en el propio municipio como en el país de origen. Del resultado obtenido se podrá deducir el interés político de la propuesta. Es evidente que este interés estará en función del número de inmigrantes de que hablemos y/o de la repercusión económica positiva que pueda tener para estas zonas del país.

AGRADECIMIENTOS:

En esta fase del trabajo que publicamos debemos agradecer la colaboración de diferentes profesores y colaboradores de nuestra universidad, como el Dr. **Javier Barrycoa**, que analizó la situación de los municipios de zonas rurales de Cataluña con pérdida de población, el Sr. **Enric López**, que planteó el estudio Delphi que presentamos a los encuestados, y el Sr. **Àngel Miret**, que nos ayudó a enfocar el trabajo con su experiencia en asuntos de inmigración. La Sra. **Dolors Gordi**, directora del Observatorio de Economía Solidaria y la Sra. **Olga Morelli**, experta en Economía Solidaria, aportaron su esfuerzo en la preparación y el seguimiento de las encuestas que pasamos. El Dr. **Bernat Hernández**, profesor de la Universidad Autónoma de Barcelona, nos ayudó a entender el proceso histórico de la inmigración en Cataluña.

Ferran Porta Jacques
Universidad Abat Oliba CEU

Barcelona, diciembre de 2007

2. Introducción

El ámbito del proyecto es Cataluña. Frente a lo afirmado recientemente sobre España, Italia o Grecia, que han pasado de ser países de emigración a ser países de inmigración, Cataluña, como la Lombardía italiana, ha sido una región con una experiencia histórica de inmigración constante. Esto explica que exista en Cataluña una tradición ya consolidada en la gestión de la inmigración, un proceso que continúa en auge, pues ésta fue la zona de España con mayor volumen inmigratorio en 2004. Con el objetivo de optimizar la relación entre inmigración y territorio, pretendemos que las conclusiones de este trabajo sean un plan piloto para la posible aplicación futura en otras zonas del Estado.

Cataluña tiene un territorio de 32.106 km² y una población total cifrada en 7.134.697 de habitantes según el Instituto de Estadística de Cataluña. Ello representa una densidad de 222,2 hab./km² (IDESCAT, 2007). Dicha densidad es más del doble que la de España y es superior a la densidad media de la Unión Europea. La distribución de la densidad poblacional en Cataluña es claramente desigual, ya que en la provincia de Barcelona es muy alta, con una tasa de 687 hab./km², mientras que en el resto de las provincias catalanas es muy inferior. Concretamente en la provincia de Girona la densidad poblacional es de 116,4 hab./km², muy parecida a la de la provincia de Tarragona, que es de 115,8 hab./km². Ello contrasta con la baja densidad de la provincia de Lleida, que es de 33,5 hab./km² (IDESCAT, 2007).

En relación con estas magnitudes poblacionales cabe destacar dos características que serán importantes para nuestro trabajo:

(1) La irregular distribución de la población, ya que más del 60% se concentra en Barcelona y su área de influencia (el 68% de la población vive en el 10% del territorio).

(2) El crecimiento poblacional de los últimos años, que ha tenido como factor fundamental la inmigración. A diferencia de otros periodos históricos en los que la población inmigrante procedía de otros lugares de España, ahora la población inmigrante que se recibe y acoge es en gran medida extranjera, especialmente extracomunitaria. El heterogéneo colectivo de la población inmigrante, si bien se concentra básicamente en el área metropolitana barcelonesa, tiende cada vez más a diseminar su asentamiento en el resto del territorio.

Este fenómeno poblacional ha contribuido a frenar e incluso recuperar las magnitudes poblacionales comarcales; así, mientras en 1989 el saldo migratorio fue negativo en 15 comarcas¹ de Cataluña, en 1995 sólo lo era en 7, y diez años más tarde no lo fue prácticamente en ninguna.

En este contexto, aunque hay un contingente importante de población inmigrada y de descendientes de ésta que se encuentra desde hace años inserta en la realidad social y económica catalana o en vías de integración avanzada (en el 2001, la población residente en Cataluña nacida fuera de Cataluña era del 32,20%), si tomamos como referencia las poblaciones de las zonas litoral y prelitoral podemos afirmar que, en estos momentos, se está produciendo una llegada importante de inmigrantes que, en gran medida, encuentran acomodo en zonas urbanas y barrios específicos donde se hacen patentes problemas de marginalidad y de formación de guetos.

Son zonas con niveles de desocupación elevados y una gran debilitación del tejido social, de modo que escasean las promociones de valores y escenarios de convivencia intercultural. Esta

¹ En la actualidad las comarcas de Cataluña son: Alt Camp; Alt Empordà; Alt Penedès; Alt Urgell; Alta Ribagorça; Anoia; Bages; Baix Camp; Baix Ebre; Baix Empordà; Baix Llobregat; Baix Penedès; Barcelonès; Berguedà; Cerdanya; Conca de Barberà; Garraf; Garrigues; Garrotxa; Gironès; Maresme; Montsià; Noguera; Osona; Pallars Jussà; Pallars Sobirà; Pla d'Urgell; Pla de l'Estany; Priorat; Ribera d'Ebre; Ripollès; Segarra; Segrià; Selva; Solsonès; Tarragonès; Terra Alta; Urgell; Val d'Aran; Vallès Occidental; y Vallès Oriental.

investigación pretende incidir en este marco, promoviendo la estimulación de la movilidad geográfica de personas inmigrantes hacia zonas rurales con problemas de despoblación o de supervivencia debidos a diversas causas, entre otras la disminución de la percepción de Fondos Estructurales europeos.

En Cataluña el éxodo rural fue un fenómeno precoz –iniciado en el siglo XIX– que alcanzó su punto álgido a mediados del siglo XX. Pero, a diferencia de otras regiones españolas (especialmente Andalucía), en la década de 1980 a 1990 Cataluña no se benefició del retorno de antiguos emigrantes desde las zonas urbanas al campo a causa de la crisis económica. Al contrario: el 17,20% de los antiguos emigrantes que regresaron a Andalucía entre 1997 y 1999 procedían de la provincia de Barcelona, con lo que en los años siguientes fueron sustituidos por inmigrantes extranjeros que se asentaron mayoritariamente en zonas urbanas.

La presente investigación no quiere centrarse en zonas urbanas, sino que nace con el propósito de focalizar la atención en las zonas rurales. El objetivo de fondo del proyecto es la revitalización de ámbitos rurales en declive económico para, a partir de ahí, configurar el perfil idóneo de las familias inmigrantes a las que se ofrezca participar en un programa de movilidad e inserción. Para ello se ha de tener en cuenta la localización apropiada de las zonas de acogida de acuerdo con un análisis exhaustivo de las posibilidades de creación y/o de mantenimiento de puestos de trabajo, así como de la predisposición de los municipios que formen parte de la primera selección que se realice basándose en criterios técnicos y económicos.

En el proceso de selección de personas y familias inmigrantes aptas para entrar en un programa de este tipo se podrían utilizar, en función de los recursos disponibles, diferentes metodologías que contemplarían técnicas de tipo cualitativo y cuantitativo –desde entrevistas personales, trabajos en grupo, encuestas y conferencias hasta el aprovechamiento de medios de comunicación, como programas de radio, dirigidos a estas comunidades–. Por otra parte, se colaboraría con asociaciones que estén trabajando en beneficio de la población inmigrante, lo que permitiría aprovechar su experiencia y proximidad con las problemáticas de dichos colectivos. No obstante, este paso de la investigación formará parte de una fase posterior, ya que previamente debe profundizarse en el estado de la cuestión y ver a nivel territorial cómo responden los diferentes municipios a una propuesta como esta de desarrollo local e inserción sociolaboral de personas inmigrantes.

Por otra parte, la selección de los municipios que pueden convertirse en lugares de acogida de población inmigrante será uno de los objetivos de investigación en esta fase posterior de la presente línea de investigación. La selección llevará, finalmente, a la elaboración de un índice territorial capaz de medir la capacidad de integración de población inmigrante en un marco de potenciación del desarrollo local del ámbito rural de Cataluña.

El análisis de la situación en las zonas rurales implica el conocimiento de algunos datos que pueden ayudar a comprender el estado actual de la realidad y el potencial de desarrollo del territorio rural para, tras su estudio, establecer un marco de comprensión que permita elaborar propuestas de futuro y poner las bases de una investigación de más profundo alcance. Ésta incluirá la elaboración de un índice territorial de la capacidad de inserción sociolaboral de población inmigrante, con el objetivo de que pueda ser tenido en cuenta en la formulación de políticas sociolaborales y de desarrollo local.

En los últimos años, se han producido cambios significativos en el desarrollo agrario catalán, aunque de diversa índole. En determinadas zonas rurales con cierta proximidad a mercados urbanos y una base económica diversificada, el proceso de ajuste económico ha sido más o menos problemático pero se ha saldado con éxitos relativos. En otras comarcas más remotas, con despoblación, falta de infraestructuras y una alta dependencia de las actividades agrícolas, los procesos de adaptación están siendo más difíciles y se hace necesario implementar políticas de desarrollo.

La producción agraria tiene un peso específico relativo muy bajo, ya que en el conjunto de la actividad productiva catalana se estima que aporta el 1,40% del producto interior bruto (PIB). En relación con su estructura, según su aportación a la producción final agraria la ganadería es, sin duda, el sector de actividad con un mayor peso específico, con un 62% del total. Mientras que la producción de vegetales está en torno al 35% y la producción forestal aporta únicamente un 1,70%, a pesar de ocupar el 60% del territorio. Estamos ante otra de las características específicas de Cataluña: se trata de un territorio profusamente arbolado, con la peculiaridad añadida de que la mayoría de los bosques –un 90%– son de propiedad privada.

En relación a la población, las autoridades públicas siempre habían considerado la cifra del 3% de población ocupada en el sector agrario como el nivel óptimo para garantizar su viabilidad económica y el umbral mínimo para tener un territorio estructurado. A pesar de los esfuerzos realizados para estabilizar la población del ámbito rural, esta cifra solo se ha alcanzado en las áreas con una agricultura estable, mientras que en el resto de territorios rurales se ha observado un lento pero paulatino retroceso de la población agraria ocupada. Hoy en día ya se está indiscutiblemente por debajo de esa cifra del 3%, y la tendencia a descender hacia el 2% es clara; así se pone de manifiesto la fragilidad de la estructura poblacional agraria, que no alcanza una masa crítica suficiente para garantizar un mínimo viable debido a su actual dispersión geográfica.

Este panorama se agrava al entrar en el análisis de la composición de la población rural, ya que se detecta un alto índice de envejecimiento de las personas titulares de las explotaciones, que, si bien pueden aportar experiencia, son reacias a la innovación y a la adopción de nuevas tecnologías. Este hecho explica asimismo que dos terceras partes sólo tengan estudios primarios, así como la constatación de que los índices de soltería sean anormalmente altos, sobre todo en zonas muy concretas. Lo que hace suponer, y aún más si agregamos lo dicho anteriormente acerca del envejecimiento, que la continuidad de algunas explotaciones del mundo rural será difícil.

Vale la pena, también, destacar que actualmente solo un 16% de la población ocupada en el sector agrario es femenina, aún cuando este porcentaje puede ser engañoso, dado que en el sector rural muchas mujeres trabajan activamente en la producción agraria pero no cotizan a la Seguridad Social sino que figuran como amas de casa. Como aspecto diferenciador y relevante, cabe subrayar la presencia de una dinámica industria agroalimentaria, que por sí sola absorbe el doble de población ocupada por la agricultura (un 4% frente a poco más del 2%), con un valor añadido bruto (VAB) 2,5 veces superior y cada vez más abierta a los mercados exteriores.

Dos problemas fundamentales, en mayor o menor grado comunes a muchas zonas rurales, aparecen al referirnos al futuro de estas áreas. Uno de ellos, ya comentado, es el efecto que puede tener en el futuro la despoblación. Zonas que eran agrícolas y que, por razones varias, dejan de serlo, pierden su riqueza ambiental y su identidad cultural, además de la importante función ecológica que realizaban. Algunos expertos aseguran que es la agricultura, y no los bosques o las selvas, la que oxigena el territorio, dado que la producción de biomasa, que depende de la actividad fotosintética, es mucho mayor en la agricultura.

Dichas fuentes también aseguran que las plantas cultivadas, a través de su transpiración, purifican tanto el agua que regresa a la atmósfera como las aguas superficiales. Por último, es evidente que las tierras cultivadas actúan como cortafuegos y, por lo tanto, colaboran a la hora de evitar uno de los graves problemas de hoy en día, los incendios forestales. Además, el abandono de los cultivos favorece la contaminación de los acuíferos, lo que evidentemente perjudica la calidad del agua. La pérdida de población rural y el cese de la actividad agrícola tienen, pues, efectos ecológicos importantes en su entorno inmediato y también en el urbano. La despoblación de las áreas rurales puede deberse a motivos diversos; es cuestión de analizarlos y ver en qué medida el programa que propondremos puede paliar las consecuencias negativas que acarrea.

Otro de los problemas a los que se enfrentan las áreas rurales es la pérdida de los Fondos Estructurales europeos. Así, el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), el Fondo Social Europeo (FSE) y el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA) –que nacieron con la finalidad de eliminar las grandes diferencias económicas y de desarrollo existentes entre las diferentes regiones de Europa–, dejarán de percibirse en la mayoría de las regiones españolas debido a la ampliación de miembros de la Unión Europea y al consiguiente diferencial en el grado de desarrollo económico de sus componentes. En este momento España presenta índices de desarrollo superiores, motivo por el cual verá disminuidos drásticamente los Fondos Estructurales que recibe, hasta llegar finalmente a no percibirlos.

Cada uno de los instrumentos comunitarios citados cumple una función diferente y complementaria en el marco de la Unión Europea. En concreto, el FEDER, órgano creado en 1975, es un mecanismo subsidiario de la política regional de los Estados miembros que tiene los siguientes objetivos básicos: (1) el refuerzo del potencial económico; (2) el apoyo al ajuste estructural; (3) la ayuda al fomento del crecimiento económico y al empleo duradero en áreas desprotegidas.

Por su parte, el FEOGA, órgano creado en 1962, se ocupa de la financiación de la política agrícola común a través de sus dos secciones: a) por un lado, la de Garantía, que se ocupa de financiar los gastos de la organización común de mercados agrícolas, así como de las medidas de desarrollo rural de la zona objetivo 1; y b) por otro lado, la de Orientación, que se ocupa de financiar los gastos en el ámbito del desarrollo rural que no cubre la sección Garantía. En cuanto al Fondo Social Europeo (FSE), se trata de un órgano destinado a fomentar las oportunidades de empleo y movilidad geográfica profesional de los trabajadores, así como a facilitar su adaptación a las transformaciones industriales y a los cambios de los sistemas de producción.

Los Fondos Estructurales son, por tanto, instrumentos de solidaridad política regional que la Unión Europea utiliza para conseguir la integración económica de sus regiones. El sistema de aplicación de dichos fondos combina la acción de los Estados (con las regiones y las autoridades locales), que son los que definen las estrategias de desarrollo y los que gestionan los fondos, y la de la Unión Europea, que aprueba dichas estrategias de actuación y realiza el seguimiento y control de las inversiones.

Para llevar a cabo esta política de integración comunitaria se estableció un sistema que declaraba unas “zonas de objetivo prioritarias”, que la Unión Europea definía y que se diseñaba con diferentes objetivos y se programaba por periodos presupuestarios de seis años. A esta línea de actuación se adscribió el Programa 2000-2006 que sirvió de marco de los datos base que ilustrarán este trabajo de investigación.

En concreto, las zonas prioritarias que definió la Unión Europea son las siguientes:

- (1) Zona objetivo 1: regiones menos desarrolladas.
- (2) Zona objetivo 2: regiones con dificultades estructurales diferentes de las cubiertas por el objetivo 1, como pueden ser las que presentan problemas de diversificación económica, zonas rurales en declive y áreas urbanas con dificultades.
- (3) Zona objetivo 3: actuaciones basadas en un criterio temático que busca modernizar la formación y el empleo en todas las regiones, excepto las cubiertas por las zonas objetivo 1.

Está claro que Cataluña se adscribió a las zonas de objetivo 2 y 3, por lo que recibió de los programas comunitarios subvenciones y ayudas con el objetivo de llevar a cabo la mencionada labor de reestructuración.

Para desarrollar las actuaciones en las zonas preestablecidas, y en concreto en las zonas objetivo 2 y 3, la Unión Europea creó una programación estructurada a partir de ejes; los temas desarrollados en la zona objetivo 2 son los siguientes:

- (1) Eje 1: Mejora de la competitividad, el empleo y el desarrollo del tejido productivo.
- (2) Eje 2: Medio ambiente, entorno natural y recursos hídricos.
- (3) Eje 3: Sociedad del conocimiento.
- (4) Eje 4: Desarrollo de redes de comunicación y energía.
- (5) Eje 5: Desarrollo local y urbano.
- (6) Eje 6: Asistencia técnica.

Por su parte, la zona objetivo 3 se rige por los siguientes ejes en su programación:

- (0) Eje 1: Inserción y reinserción ocupacional de los desempleados.
- (1) Eje 2: Refuerzo de la capacidad empresarial.
- (2) Eje 3: Refuerzo de la estabilidad en el empleo de adaptabilidad.
- (3) Eje 4: Refuerzo de la educación técnico-profesional.
- (4) Eje 5: Refuerzo del capital humano en investigación, ciencia y tecnología.
- (5) Eje 6: Participación de las mujeres en el mercado de trabajo.
- (6) Eje 7: Integración en el mercado de trabajo de personas con especiales dificultades.

Los siguientes gráficos sirven para ilustrar el reparto realizado en Cataluña en función de los ejes y del fondo estructural utilizado en la programación 2000-2006:

Gráfico 1. Cuadro de financiación por fuentes y ejes de intervención (2000-2006).

Cataluña										
Documento único de programación 2000-06 del objetivo 2										
Cuadro de financiación por fuentes y ejes de intervención										
Eje Prioritario de intervención	Coste total elegible	Total público	Participación pública							
			Comunitaria			Nacional				
			Total	FEDER	FSE	Total	Central	Regional	Local	Otros
Eje 1	729.229.245	729.229.245	362.823.953	170.383.426	192.440.527	366.405.292	20.000.084	155.542.069	28.633.342	162.229.797
Eje 2	289.608.026	289.608.026	144.804.013	144.804.013		144.804.013		96.700.000	48.104.013	
Eje 3	775.169.798	775.169.798	384.432.543	356.061.338	28.371.205	390.737.255	307.739.917	57.800.000	25.197.338	
Eje 4	456.581.334	456.581.334	142.890.667	142.890.667		313.690.667		311.400.000	2.290.667	
Eje 5	385.452.780	385.452.780	192.726.390	163.392.040	29.334.350	192.726.390		47.050.000	140.142.470	5.533.920
Asistencia Técnica	15.619.922	15.619.922	7.809.961	1.096.732	6.713.229	7.809.961	10.000	6.447.112	1.352.849	
Total*	2.651.661.105	2.651.661.105	1.235.487.527	978.628.216	256.859.311	1.416.173.578	327.750.001	674.939.181	245.720.679	167.763.717

(*) Incluye la Ayuda Transitoria

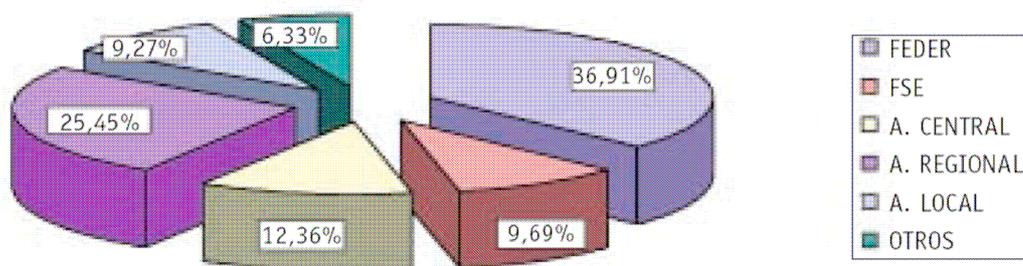
Fuente: Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial. Ministerio de Hacienda.

Gráfico 2. Distribución de la financiación por fuentes y ejes de intervención (2000-2006)

Eje prioritario de intervención	Coste total elegible	Coste total público	Participación Pública							
			Comunitaria		Nacional					Privado
			FSE	Total	Central	Regional	Local	Otros		
Eje 1. Inserción y reinserción ocupacional de los empleados	20.361.394	20.361.394	8.144.558	12.216.836	0	12.216.836	0	0	0	
Eje 2. Refuerzo de la capacidad empresarial	9.375.224	9.375.224	4.218.851	5.156.373	0	5.156.373	0	0	0	
Eje 3. Refuerzo de la estabilidad en el empleo y adaptabilidad	77.935.926	69.970.659	35.071.167	34.899.492	0	34.899.492	0	0	7.965.268	
Eje 4. Refuerzo de la educación técnico-profesional	148.622.040	148.622.040	53.880.682	94.741.358	0	94.741.358	0	0	0	
Eje 5. Refuerzo del potencial humano en investigación, ciencia y tecnología	50.329.793	50.329.793	22.648.407	27.681.386	0	27.681.386	0	0	0	
Eje 6. Participación de las mujeres en el mercado de trabajo	29.510.316	29.510.316	14.755.158	14.755.158	0	14.755.158	0	0	0	
Eje 7. Integración en el mercado de trabajo de las personas con especiales dificultades	156.713.530	156.713.530	70.521.089	86.192.441	0	86.192.441	0	0	0	
Eje 8. Apoyo de iniciativas locales de generación de empleo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Eje 9. Asistencia Técnica	15.586.062	15.586.062	7.793.031	7.793.031	0	7.793.031	0	0	0	
T total P.O.	508.434.285	500.469.018	217.032.943	283.436.075	0	283.436.075	0	0	7.965.268	

Fuente: Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial. Ministerio de Hacienda.

Gráfico 3. Participación en el coste total del programa.



Fuente: Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial. Ministerio de Hacienda.

Con los datos anteriormente proporcionados en referencia a la zona objetivo 2, y en concreto al eje 2 (medio ambiente, entorno natural y recursos hídricos), es fácil entrever que las ayudas comunitarias al territorio agrario catalán no son excesivamente cuantiosas. Incluso son inferiores a lo esperado, si tenemos en cuenta que, por su nivel de renta, Cataluña no está declarada zona objetivo 1, es decir, no es prioritaria para recibir ayudas que fomenten su desarrollo.

Sin embargo, en el Programa 2000-2006, tomando como base el gráfico 1 y en cuanto a lo que aquí nos incumbe, podemos observar importantes ayudas en el eje 1 (mejora de la competitividad, del empleo y del desarrollo del tejido productivo), así como en el eje 3 (sociedad de la información).

En cuanto a la presencia de Fondos Estructurales, el FEDER y el FSE son los que han aportado las sumas más importantes en vistas a mejorar las infraestructuras, mientras que en relación con el FEOGA se aprecia un importante desfase. La razón de dicho desfase en el nivel de actuación de los fondos agrícolas es que, tal como indicábamos anteriormente, el principal contribuyente de la producción final agraria catalana es la ganadería, y en especial el sector porcino.

Tanto éste como el sector avícola están fuera del marco presupuestario europeo; lo mismo ocurre con otras producciones agrarias como la vid, las frutas y las hortalizas, que cuentan con escaso apoyo. Dada la estructura descrita de los fondos europeos agrarios, cabe destacar que la mayoría de las aportaciones de la política agraria comunitaria (PAC) que recibe España (el 70%) van a Andalucía, a ambas Castillas y a Extremadura, mientras que a Cataluña ha llegado tan solo un modesto 6%.

Más interesante es comprobar qué porcentaje de gastos del FEOGA representa el VAB agrario. Tomando como base 100 la media comunitaria, Cataluña se queda en el 62%, lo que indica claramente que muchas de sus producciones agrarias han recibido escaso apoyo de las políticas comunitarias, o ni siquiera han percibido ayudas.

Podría decirse que un recorte a la baja de los Fondos Estructurales, especialmente de los destinados a agricultura, afecta relativamente poco a una comunidad como la catalana. Puede que esta afirmación sea cierta a grandes rasgos, pero no lo es desde la perspectiva particular de las explotaciones agrarias catalanas: el cambio de situación que hemos descrito puede haber afectado gravemente y de forma muy directa al ya debilitado tejido productivo agrario de las zonas interiores y pirenaicas de Cataluña, lo que contribuye a un despoblamiento aún más acelerado de amplias zonas rurales del territorio.

Cabe recordar, en este sentido, que el 40% de los municipios catalanes acogen al 1,5% de la población. La silvicultura ocupa gran parte del territorio, seguida de los cultivos herbáceos, que alcanzan casi el 40% de la superficie de cultivo, en sus dos terceras partes en régimen de secano. En ambos casos son vitales las medidas compensatorias de la PAC; sin ellas, cabe prever consecuencias muy negativas en relación con el equilibrio territorial, la conservación del patrimonio cultural, el deterioro paisajístico y la pérdida de biodiversidad.

Esta nueva situación nos conduce a primar en nuestra propuesta la creación de pequeñas y medianas empresas (PYME) competitivas que pasen a formar parte del medio rural y que se conviertan en la principal alternativa de creación de empleo y dinamización de las comarcas. La producción y comercialización de productos de alta calidad, el turismo rural, las actividades de conocimiento medioambiental, etc., son proyectos que permitirán paliar los problemas que en el próximo sexenio aparecerán en la Cataluña rural. Todas estas oportunidades de desarrollo redundarán asimismo en la conservación de un marco ecológico de calidad.

Como causa inmediata de este importante cambio hay que apuntar a la última ampliación comunitaria, que ha dado un vuelco al reparto de ayudas, puesto que actualmente se valoran cuestiones diferentes de las que se consideraron en la Agenda 2000. Lo cual no significa un abandono de la línea de actuación previa, sino un paso más en la consolidación de las diferentes soluciones y una respuesta a los retos que presenta la entrada de países más pobres que España en la Unión Europea.

El cambio en los esquemas establecidos por la Agenda 2000 queda reflejado en los diferentes dictámenes emitidos por el Comité Económico y Social (CES) y por el Comité de las Regiones (CR). Ambos ofrecen una visión distinta, que responde con mayor precisión a la situación sociopolítica de la Europa actual. En este sentido, no cabe la menor duda de que las acciones que hay que emprender para obtener resultados en el nuevo marco europeo deben ser intersectoriales, y básicamente tienen que abarcar los siguientes campos: a) zonas de actuación de desarrollo rural; b) nuevos mecanismos de promoción del empleo; y c) fomento del desarrollo local.

a) Zonas de actuación de desarrollo rural

Tal como se ha expuesto con anterioridad, las políticas de apoyo al sector primario (agricultura, ganadería y silvicultura) juegan un papel importante para el futuro de los sectores mencionados, pero también por las consecuencias territoriales y ambientales que provocan sus actuaciones derivadas. Muchos territorios europeos, y en particular varias comarcas catalanas, están atrapados en un círculo económico vicioso en el que el sector primario no es rentable y, como consecuencia del abandono, el medio ambiente de toda la región (incluidas las áreas urbanas) se ve muy deteriorado.

En estos momentos la situación es incierta, porque por una parte la PAC actual tiene fecha de caducidad, pero por otra no está claro qué instrumento comunitario puede sustituirla. No existe un consenso sobre cuál sería la herramienta óptima para afrontar los problemas mencionados, a saber, la competitividad de los sectores económicos y el fomento de externalidades sociales y ambientales positivas.

Para solventar estos problemas, la Unión Europea ha previsto que a partir del año 2006 una parte importante de las ayudas europeas se empiecen a aplicar en régimen de "pago único" para la totalidad de las ayudas, independientemente de que éstas dependan de subvenciones (políticas conectadas) o del mantenimiento de las explotaciones agrarias (políticas desconectadas). Los detalles de los mecanismos de implementación (aún por cerrar definitivamente) se pueden consultar en la página web del Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca de la Generalitat de Catalunya.

Una línea interesante a tener en cuenta es la de profundizar en el aspecto ambiental de las políticas de soporte agrario y remunerar a los agricultores, ganaderos y silvicultores por la provisión de bienes y servicios ambientales. Este sería un ejemplo de política desconectada de la producción, que además incentivaría la producción de bienes y servicios como la lucha contra la erosión del suelo, las rozas de matorrales y el control de la biomasa, entre otros.

Para desarrollar esta estrategia, y como ejemplo de la preocupación que muestra la Comunidad Europea por el desarrollo rural, el 21 de octubre de 2005 se aprobó el Reglamento 1698/2005 del Consejo, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través de un nuevo fondo denominado Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER). Este Reglamento será, sin lugar a dudas, un puntal fundamental en las políticas comunitarias rurales, y complementará las actividades relacionadas con los Fondos Estructurales ya existentes.

Para llevar a cabo esta tarea, la Comisión Europea ha propuesto agrupar las ayudas actuales en los tres ejes siguientes (según objetivos que deben cumplir una serie de requisitos mínimos):

- (0) Eje 1: Mejora de la competitividad de los sectores agrícola y forestal.
- (1) Eje 2: Gestión de tierras, entendida como la explotación sostenible de las tierras agrícolas y forestales.
- (2) Eje 3: Diversificación de la economía rural y de la calidad de vida en las zonas rurales.

No hay que olvidar que se prevé un periodo de cinco años para la retirada progresiva de las ayudas, lo que se debería tener en consideración con vistas a la creación de infraestructuras que amortigüen el impacto que dicha retirada va a suponer para el sector agrario español y catalán.

Nuestro proyecto abre nuevas vías de financiación al margen de estas ayudas directas al trabajo agrícola, pues las actividades empresariales vinculadas a la progresiva integración de la población inmigrante constituirán una de las líneas prioritarias para la concesión de ayudas de la Unión Europea.

b) Actuaciones para la creación de nuevos mecanismos de empleo

Hay que buscar en esta línea de iniciativas, tal como indica el Dictamen 2005/C234/08 del CES, medidas que apoyen los objetivos de Convergencia (objetivo 1), Competitividad regional y empleo (objetivo 2) y Cooperación territorial europea (objetivo 3). Los objetivos 2 y 3 propuestos por el FES responden a las líneas de actuación de este proyecto de investigación desde un doble planteamiento. Por un lado, crean nuevas estrategias que servirán de apoyo al mantenimiento de zonas rurales, propiciando así un movimiento migratorio desde las zonas urbanas poblacionalmente muy densas y con graves problemas de integración social, a zonas despobladas que necesitan mano de obra. Por otro lado, con la creación de programas que fomenten la integración y la inclusión en el mercado laboral se evitan problemas de integración de nuevas poblaciones en zonas rurales, puesto que se asemejan más a sus poblaciones de origen.

En definitiva, el proyecto, cuya primera fase aquí se presenta, pretende crear un plan para unir estas propuestas de apoyo a la cooperación territorial europea a través del establecimiento de medidas específicas orientadas a la integración social de los trabajadores inmigrantes, con un valor añadido muy claro en el marco amplio de la “economía solidaria” que lo anima.

Dentro del concepto “economía solidaria” debemos destacar el papel que juegan las empresas de inserción como generadoras de nuevos empleos e incentivadoras del desarrollo local. También es importante tomar en consideración los nuevos conceptos relacionados con la transnacionalidad de los inmigrantes emprendedores, sobre todo en relación con la posibilidad de crear vínculos de negocio entre los países de origen de los inmigrantes y las zonas de acogida. Sería en este punto donde el proyecto enlazaría con la idea de codesarrollo.

A través de alguna de las formas de la economía solidaria se podrá alcanzar el ambicioso objetivo perseguido; es decir, por un lado conseguir poblar zonas que están condenadas al abandono –y con ello a la desertización progresiva del terreno– y por otro, lograr que los inmigrantes cumplan una función laboral que les ayude a integrarse en la sociedad catalana.

c) Actuaciones en el ámbito del desarrollo local

Es importante en este ámbito clarificar la actuación de los entes locales y regionales en el desarrollo del Programa de La Haya, tal como indica el Dictamen del CR (2005/C231/13). Según establecen estas nuevas directrices, se ha de potenciar el equilibrio territorial, que en muchos casos está determinado por la localización de la actividad económica o de la residencia. A ello

hay que sumar aspectos relacionados con el desarrollo del estado del bienestar, la igualdad de oportunidades y la integración social.

En todos estos objetivos tienen un papel destacado las entidades locales, ya que son las que deben potenciar estas políticas, facilitando la integración de colectivos dentro del mundo laboral y del ámbito social. En este punto son numerosas las acciones que se pueden emprender: desde la continuidad en el tipo de actividad realizada dentro del municipio (agricultura, ganadería o silvicultura), hasta la inclusión de nuevas formas de vida económica como pueden ser el turismo rural, la conservación del patrimonio rural, la comercialización de artesanía propia de los países de origen u otras que puedan establecerse.

Las entidades locales deberán, pues, generar programas de creación de empleo y desarrollar acciones de formación profesional, así como proporcionar asesoramiento técnico y orientación laboral, entre otras tareas. Una parte importante del presente análisis lo dedicaremos a definir la situación actual del ámbito rural en Cataluña y a analizar la política agraria comunitaria, junto con las posibilidades de financiación del campo catalán que proporcionan los instrumentos comunitarios en el marco de la Unión Europea –que incluyen la inserción laboral de personas inmigrantes–.

3. Política social europea en materia de inmigración. La nueva política de cohesión europea (2007-2013) y la nueva política comunitaria de desarrollo rural.

3.1 Consideraciones generales en torno al fenómeno migratorio

A pesar de su arraigo histórico, el fenómeno migratorio se ha convertido en uno de los rasgos socioeconómicos más relevantes de la actualidad, aunque no podemos ni debemos olvidar que se ha dado a lo largo de toda la historia por diferentes motivos y con diferente intensidad. Así, mientras que en los siglos XIX y XX fueron los europeos quienes emigraron hacia América y Oceanía principalmente, a partir de la posguerra mundial, la Europa nórdica y central tomó el relevo en términos de expansión económica. De este modo, dichos territorios pasaron a convertirse en zona de recepción de emigrantes, principalmente españoles, portugueses e italianos en la década de los sesenta. Más adelante, acogieron a yugoslavos y turcos, y finalmente a ciudadanos de países africanos y de antiguas colonias.

Será a partir de la crisis económica que se inicia en Europa en 1973 cuando la mayor parte de países receptores de emigración establezcan políticas restrictivas en los flujos migratorios. Además, potenciarán lo que dio en llamarse el abandono voluntario incentivado de los trabajadores emigrantes hacia sus países de origen. Las políticas restrictivas a la inmigración en los países centroeuropeos supusieron un cambio en los flujos migratorios hacia España. Además, nuestra ubicación geográfica y la mayor posibilidad de acceso, regular o clandestino, de ciudadanos provenientes de los países del Magreb, facilitaba estos desplazamientos.

El incremento del número de inmigrantes en los países de la Unión Europea como consecuencia de los cambios políticos acaecidos en Europa central y oriental a partir de 1989 será otro de los rasgos característicos del fenómeno migratorio. Conviene aquí no olvidar las importantes secuelas que ello generó en términos de mayor conflictividad social y brotes de racismo y xenofobia, algo que ya hizo reaccionar a las máximas instancias religiosas. Así, en 1991, el Papa Juan Pablo II afirmó que la condición de migrante de una persona "no puede hacer incierto su derecho a realizarse como hombre y la sociedad de acogida tiene el deber de acoger en tal sentido".

El debate sobre cómo articular una adecuada política migratoria adquiere, así, una gran importancia en el ámbito europeo, y también en el internacional, pues parece utópico pensar que la inmigración se reducirá o desaparecerá aún cuando se establezcan numerosas medidas restrictivas y de control.

En este sentido el pronóstico es que la citada cifra va a seguir incrementándose, según la OIT, por dos motivos: de una parte porque los flujos de capitales entre países ricos y pobres no serán lo suficientemente amplios como para satisfacer las necesidades de empleo en los segundos. Y de otra, porque la caída del precio del transporte, la mayor velocidad de las comunicaciones y el consiguiente conocimiento –muchas veces inexacto– de la realidad de otros países, incentivan la migración.

Hay que destacar también la importancia que tiene la emigración para el desarrollo económico de algunos países. Según los datos recogidos en los estudios citados, los inmigrantes envían cada año a sus países de origen remesas por valor de 73.000 millones de dólares, cantidad que representa "el segundo capítulo en volumen del flujo internacional monetario, superado sólo por las exportaciones de petróleo". De hecho, tales remesas suponen para muchos países una fuente más importante de divisas que la inversión externa directa o, por supuesto, la ayuda extranjera.

Ya en su momento, la más acreditada doctrina iuslaboralista puso de relieve, al estudiar el fenómeno migratorio, que éste no sólo tiene implicaciones jurídicas, sino que se trata fundamentalmente de un fenómeno económico y social² que puede tratar de encauzarse pero no se puede controlar. Y es que rompe cualquier obstáculo que se le interponga en el camino, ya que históricamente ha roto las barreras políticas, aún las definidas enérgicamente por el poderío militar, y desde luego hubiera roto las barreras jurídicas, en el caso de que hubieran querido ser interpuestas.

Su regulación deberá efectuarse bien por normas internas que pueden establecer modalidades y limitaciones al ejercicio del principio de igualdad de trato entre nacionales y extranjeros, o bien por tratados internacionales que otorguen soluciones globales y compartidas por todos los países afectados por este fenómeno.

3.2 España y la inmigración

La Declaración de derechos del hombre y del ciudadano, promulgada con ocasión de la Revolución Francesa de 1789, fue el primer texto internacional que reconoció el derecho a la emigración. La doctrina iuslaboralista lo ha conceptualizado como un derecho individual "cuyo ejercicio puede ser regulado pero no desconocido". La finalidad básica de tal reconocimiento debe ser la protección de la persona emigrante³, por lo que la puesta en práctica se ejercerá fuera de las fronteras del Estado, cosa que requiere para su satisfacción la plena existencia de un correlativo derecho de inmigración que le es inexcusablemente complementario a aquél⁴.

En España este derecho se reconoce en la Constitución de Cádiz de 1812, si bien el referente histórico más relevante data de la Constitución de la República de 1931, en la que se dispone que "el derecho a emigrar o inmigrar queda reconocido y no está sujeto a más limitaciones que las que la ley establezca" (artículo 31).

Así, España ha sido durante muchos años tierra de emigración, y de ahí sin duda que encontremos un precepto específico referido a ella en la Constitución Española de 1978. El artículo 42 hace referencia tanto a la emigración de carácter político como consecuencia del exilio sufrido por numerosos españoles tras la Guerra Civil, como en gran medida de carácter económico, a partir del inicio del llamado desarrollismo español en la década de los sesenta.

De hecho, la emigración conllevó la aprobación y publicación de un amplio número de normas sobre la materia. Entre éstas, destacaron los convenios suscritos con los países a los que se dirigían, o en los que ya vivían, buena parte de nuestros emigrantes desplazados tanto por razones de índole económica como política (a consecuencia del establecimiento de regímenes autoritarios o por los efectos devastadores de las distintas guerras civiles a las que nos hemos visto abocados durante nuestra historia).

La situación cambió a mediados de los años setenta y se produjo el fenómeno inverso. Entonces, España se convirtió poco a poco en tierra de inmigración, si bien la realidad numérica era muy inferior con respecto a la de otros países comunitarios. Ello debería haber permitido el establecimiento de medidas apropiadas para canalizar adecuadamente el número de inmigrantes que nuestra sociedad hubiera podido recibir de manera racional, evitando la generación de sentimientos racistas y xenófobos, por desgracia a menudo latentes en una parte

² En esta misma línea el Parlamento Europeo ha puesto de manifiesto que los inmigrantes ilegales y clandestinos han ocupado en gran parte puestos de trabajo abandonados o rechazados por la población europea por ser puestos de alto riesgo, con lo que han contribuido de manera fundamental al desarrollo económico europeo.

³ ALONSO OLEA, M. "Prólogo", en SERRANO CARVAJAL, J. *La emigración española y su régimen jurídico*. Madrid: 1966, p. 12.

⁴ GALIANO MORENO, J. M. "Emigración", en VV.AA. *Enciclopedia Jurídica Básica. Vol. II*. Madrid: 1995, pp. 2.708 y siguientes.

de la población. Sin embargo la realidad ha sido otra, y la aprobación de legislación sobre la regulación de los derechos y libertades de los extranjeros en España a partir de los ochenta, ha resultado insuficiente para resolver los problemas que la inmigración –llegada a España de forma masiva y descontrolada–, ha generado dentro de nuestro territorio.

A día de hoy España depende de los parámetros dictados por la Unión Europea y debe hacer frente a la gran avalancha migratoria que nuestra situación histórica y geográfica ha generado. En este sentido y con las pocas reglas y principios comunes que actualmente se aplican en todos los Estados miembros, el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social⁵, así como la Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre, por la que se reformó la anterior, han creado unos principios mínimos en los que se basa el marco legal para la inmigración en territorio español.

Así, el Reglamento que desarrolla esta normativa parte de la priorización de la inmigración legal, basándose para ello en la necesidad de cobertura de puestos de trabajo para admitir nuevos inmigrantes en España. El instrumento para determinar esta necesidad se encuentra recogido en el Catálogo de ocupaciones de difícil cobertura, creado a su vez según las directrices de la Unión Europea. Este Catálogo se actualiza trimestralmente, lo que permite flexibilidad y adecuación a la realidad laboral en cada Comunidad Autónoma, y por tanto efectividad en la gestión de los flujos migratorios.

Todo ello supone un gran paso adelante para la consecución de los objetivos marcados por la Unión Europea en materia de inmigración y de descubrimiento de la economía sumergida, así como para llevar a cabo una mejora en las condiciones de vida y en la garantía de los derechos de las personas que llegan a España.

3.2.1 Cataluña y la inmigración

Cataluña es hoy en día una de las Comunidades Autónomas que recibe un mayor número de inmigrantes. Barcelona es la provincia en la que se han tramitado más peticiones de empleo de inmigrantes, seguida de Girona, Tarragona y, finalmente, Lleida. El número de hombres inmigrantes es superior al de mujeres, y por nacionalidades los ciudadanos ecuatorianos y marroquíes son los más numerosos.

Otro dato a tener en cuenta en relación a la situación sociolaboral en Cataluña se refiere a la categoría laboral de los inmigrantes asentados en su territorio. Aquí destaca la petición de personas adscritas al régimen especial de personal del hogar familiar, seguidas del sector de comercios y servicios y del sector de la construcción.

La política migratoria llevada a cabo por el Gobierno español se desarrolla en las diferentes Comunidades Autónomas, en función del grado de transferencia estatutaria de las actividades afectadas por este fenómeno. En este sentido, la política inmigratoria de ámbito social ha sido regulada e implementada desde el punto de vista sociolaboral por el Servicio de Ocupación de Cataluña (Servei d'Ocupació de Catalunya, SOC) a través del Catálogo de ocupaciones de difícil cobertura que se presentó por primera vez en el segundo trimestre de 2005.

Este Catálogo ha sido consensuado con las organizaciones patronales y los sindicatos y recoge 140 actividades laborales con dificultades en la casación de la oferta y la demanda, bien por falta de personas inscritas en el paro con las cualificaciones necesarias, o bien porque la cantidad de personas inscritas es inferior a la demanda.

El Catálogo representó en su día un importante avance en el cambio de modelo de las políticas de inmigración en toda la Unión Europea. Con este sistema se ha intentado fomentar

⁵ Aprobado por el Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre.

la llegada ordenada de personas de terceros países, que ocupen puestos vacantes en el territorio en cuestión. En definitiva, el Catálogo ha resultado un instrumento útil para la gestión de los flujos migratorios, más eficiente que las prácticas administrativas vigentes hasta antes de su publicación.

3.3 La inmigración en Europa

Así las cosas, la problemática de la inmigración no es, ni mucho menos, de índole sólo jurídica y laboral, sino que tiene repercusiones de carácter político, económico y social, antes de que en sede comunitaria se propugnase su análisis desde la siguiente triple perspectiva:

- a) La necesidad de establecer medidas coordinadas entre todos los Estados miembros para canalizarla (véase en este sentido el artículo 63 del Tratado de Ámsterdam y las conclusiones adoptadas en el Consejo Europeo de Jefes de Estado y de Gobierno celebrado el mes de octubre de 1999 en la ciudad finlandesa de Tampere).
- b) La adopción de medidas de seguridad y de orden público que permitan mantener adecuadamente los niveles de inmigración.
- c) La formulación de políticas que favorezcan el reconocimiento de los derechos para los inmigrantes legales pero que en modo alguno nieguen los derechos de quienes se encuentren en situación irregular, dado que los derechos de la persona deben prevalecer en cualquier circunstancia sobre las condiciones administrativas en que se encuentre ésta en un país ajeno al de origen.

Antes de profundizar en las soluciones y ayudas comunitarias en relación con el fenómeno migratorio, es necesario prestar atención al marco comunitario. En concreto, el artículo 13 del tratado de Ámsterdam abre la puerta de par en par para que la UE haga una política propia que complemente la de los Estados miembros. Esta norma establece instrumentos de lucha contra todo tipo de discriminación y más concretamente contra la relacionada con actitudes racistas y xenófobas, habiéndose ya aprobado algunos textos legislativos que desarrollan dicho precepto.

Conviene recordar que la interpretación de las normas reguladoras de los derechos y libertades de los extranjeros debe hacerse de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales suscritos. Además, no podrá alegarse ningún tipo de creencia religiosa o convicción religiosa o cultural para tratar de justificar la realización de actos o conductas contrarias a las normas.

La política comunitaria en este ámbito se asienta en gran medida no sólo en el texto del Tratado y su posterior desarrollo, sino también en los Acuerdos de Schengen y en los alcanzados en la reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de Tampere celebrada los días 15 y 18 de octubre de 1999, que han servido para fundamentar la política migratoria y los recientes cambios legislativos acaecidos.

A los efectos de este trabajo, interesa ahora destacar de las conclusiones de la presidencia de dicha reunión, que la política comunitaria debe avanzar en la línea de garantizar a los nacionales de terceros países que residan legalmente en el territorio de los Estados miembros, los derechos y obligaciones comparables a los de los ciudadanos de la Unión. Así, en la conclusión número 21 se afirma que a una persona que haya residido legalmente en un Estado miembro durante un periodo de tiempo por determinar y que cuente con un permiso de residencia de larga duración "se [le] debería conceder en ese Estado miembro un conjunto de derechos de carácter uniforme, lo más cercano posible al de los ciudadanos de la Unión, que contenga por ejemplo el derecho a residir, recibir educación y trabajar por cuenta ajena o propia, sin olvidar el principio de no discriminación respecto de los ciudadanos del Estado de residencia".

Las líneas maestras de esta nueva política en materia migratoria se encuentran también recogidas en una importante y reciente Comunicación presentada por la Comisión. La idea eje del documento es que, a partir de la constatación de que en los últimos años se ha incrementado sensiblemente el número de personas provenientes de terceros países en la UE, hay que aceptar que "la inmigración va a continuar y debe regularse adecuadamente, y trabajar juntos para intentar maximizar sus efectos positivos en la Unión tanto para los propios migrantes como para los países de origen". Así, se trata de poner a disposición de los trabajadores inmigrantes "vías para evitar la inmigración ilegal a la Unión". Todo ello debe quedar en el marco de las líneas maestras de política migratoria aprobadas en Tampere, al objeto de conseguir que la Comunidad Europea "proporcione una reacción coordinada tanto respecto de las fluctuaciones migratorias como de los cambios en la situación económica y demográfica de la Unión".

La estrategia jurídica propuesta es la de que la responsabilidad para decidir sobre las necesidades de las diversas categorías de trabajadores migrantes debe seguir correspondiendo a los Estados miembros. Sin embargo, se estableció en Tampere un nuevo proceso basado en la cooperación, el intercambio de información y la comunicación. En este sentido, se aprobó que el principio que deberá guiar la política de inmigración de la UE es el de que las personas admitidas deberán disfrutar básicamente de los mismos derechos y aceptar las mismas responsabilidades que los ciudadanos de la UE.

Desde esta línea de análisis, debe tomarse en consideración la inmigración como un fenómeno pluridimensional con repercusiones legales, sociales, culturales y económicas. En consecuencia, deben adoptarse políticas adecuadas ante una realidad inevitable, siempre teniendo en cuenta que las respuestas que se adopten no podrán basarse solo en razonamientos de orden económico sino que también deberán contemplar otros argumentos de carácter político y social. Por otro lado, si bien la inmigración nunca será por sí misma una solución a los problemas del mercado laboral, los inmigrantes pueden contribuir positivamente a éste, al crecimiento económico y a los sistemas de proyección social.

En efecto, recientes estudios internacionales se pronuncian en esa dirección cuando afirman que la inmigración es más bien favorable para los intereses de los países receptores⁶. De igual modo, se señala que la opinión de que la inmigración contribuye al desempleo no se confirma, sino que los datos muestran todo lo contrario: que los emigrantes suelen realizar trabajos que han permanecido sin cubrir incluso existiendo un alto nivel de desempleo entre la población local⁷.

Por último, no conviene olvidar en esta referencia general a las normas comunitarias, la reciente aprobación de un texto que, si bien desprovisto todavía de fuerza jurídica, puede marcar la línea política y social de actuación de la UE en los próximos años. Nos referimos a la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, aprobada en la reunión de Jefes de Estado y de Gobierno en Niza el 7 de diciembre del 2001.

Dicho documento, en la misma línea que el Tratado de Ámsterdam, reconoce (artículo 15.3) el derecho de los nacionales de terceros países autorizados para trabajar en el territorio comunitario "a unas condiciones laborales equivalentes a aquellas de las que disfrutan los ciudadanos de la Unión", y prohíbe toda discriminación por razón de nacionalidad, siempre

⁶ Si bien se subraya igualmente que los beneficios no están igualmente repartidos y que puede darse el caso de sustitución de trabajadores nacionales por inmigrantes, debiendo los Estados miembros adoptar las políticas educativas y formativas adecuadas para evitar situaciones conflictivas. Así se manifestaba el director del Departamento de Economía de la OCDE, Ignacio Visco, en su ponencia "*Immigration, development and the labour market*" presentada en la Conferencia Internacional "*Migrations: scenarios for the 21st. Century*", que tuvo lugar en Roma del 12 al 14 de julio de 2000.

⁷ Se defendía además, con argumentos polémicos, que la inmigración ha podido ser positiva para la economía y el empleo en la UE, en la medida en que ha introducido mayores dosis de flexibilidad laboral.

dentro del respeto a lo dispuesto en los Tratados comunitarios (artículo 21). Finalmente, posibilita el reconocimiento de la libertad de circulación y residencia en el espacio comunitario a "los nacionales de terceros países que residan legalmente en el territorio de un Estado miembro".

3.4 La política social europea en materia de inmigración

Si tomamos la Agenda Social Europea de 2000 como punto de referencia en lo que respecta a la política social en materia migratoria, se pueden fijar una serie de objetivos a través de los cuales la UE pretende garantizar la libre circulación de trabajadores suprimiendo los obstáculos a la movilidad geográfica. Estas medidas suponen abordar cambios en la regulación europea de las pensiones complementarias con el fin de aproximar las legislaciones nacionales sobre condiciones de admisión y residencia de nacionales de terceros países, así como plantear políticas coordinadas en materia de inmigración.

Respecto a la movilidad, la UE propugna una mejor regulación del reconocimiento mutuo de las cualificaciones profesionales y la mejora de los derechos de pensión para apoyar la movilidad laboral entre ramas productivas y regiones de la UE. También se promueve el establecimiento de una estrecha colaboración entre países de origen y receptores en el campo de la lucha contra la inmigración clandestina y el tráfico de seres humanos. Asimismo la Agenda social plantea la necesidad de reforzar los derechos fundamentales y luchar contra todo tipo de discriminación por motivos de origen racial o étnico, de religión o creencias y de discapacidad, edad u orientación sexual.

Para documentar e implementar estos principios cabe citar en primer lugar la Directiva 2000/43/GE del Consejo, de 29 de junio de 2000, sobre aplicación del principio de igualdad de trato de las personas, independientemente de su origen racial o étnico. Esta norma tiene por finalidad establecer un marco para luchar contra la discriminación por motivos de origen racial o étnico con el fin de que se aplique en los Estados miembros el principio de igualdad de trato. Su justificación radica en el desarrollo de los artículos 3, 6 y 13 del Tratado de Ámsterdam, al objeto de garantizar que la UE sea un espacio de libertad, seguridad y justicia, donde no tengan cabida las actitudes racistas.

Esta norma regula de forma detallada, en términos semejantes a los de otras directivas comunitarias, qué debe entenderse por discriminación directa e indirecta. Así, se prevé la aplicación de las medidas relacionadas con el acceso al empleo a todas las personas tanto asalariadas como autónomas, independientemente de su nacionalidad, así como la fijación de prestaciones de protección social, ventajas sociales, educación y vivienda. La directiva no interfiere en la regulación existente en relación a la normativa de los Estados miembros en materia de nacionalidad, o respecto a la regulación de la entrada y residencia de nacionales de terceros países en el territorio de los mismos.

Por otro lado se permite la adopción de medidas de acción positivas para compensar las desventajas de las personas por su origen racial o étnico, así como la adopción de políticas más favorables que nunca supondrán una disminución del nivel de protección anteriormente garantizado. Entre estas medidas, y a título de ejemplo, destacan la adopción de mecanismos judiciales y administrativos que posibiliten la defensa de los derechos de las personas directamente afectadas, así como la inversión de la carga de la prueba cuando el afectado pueda aportar o justificar la existencia de hechos que hagan presumir la existencia de discriminación directa o indirecta.

Del mismo modo, se potenciará el diálogo social para que la igualdad de trato pueda garantizarse no sólo por vía legal, sino también por otras vías como son el control de las prácticas en el lugar de trabajo, los convenios colectivos, los códigos de conducta, la investigación o el intercambio de experiencias y buenas prácticas.

En la misma línea fue aprobada la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación. Esta norma –que encuentra su punto de anclaje en el artículo 6 del TUE, completa otras directivas ya existentes sobre igualdad y no discriminación entre hombres y mujeres, por origen racial o étnico, en materia de empleo y ocupación, y amplía la prohibición de discriminación a los motivos de religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual en este ámbito.

Hay que hacer mención también a la Decisión del Consejo de 27 de diciembre de 2000 por la que se establece un programa de acción comunitaria de lucha contra la discriminación para el periodo 2001-2006. El programa pretendía combatir todo tipo de discriminación, a excepción de la existente por razón de sexo a la que se dedican ya varias acciones comunitarias específicas, mediante una combinación de medidas, de forma que se reforzara mutuamente la legislación y la acción práctica.

Por consiguiente, el programa ha completado la directiva y ha servido para promover medidas de lucha contra la discriminación directa e indirecta basada en motivos de origen racial o étnico, de religión o creencias, de discapacidad, edad u orientación sexual. Se han destinado 98,4 millones de euros para efectuar análisis que determinen los factores que provocan la discriminación, aquellos que potencian la cooperación transnacional y la promoción de redes europeas, y las acciones de sensibilización para dar a conocer la dimensión europea de esta lucha y divulgar los resultados del programa.

Para el periodo 2007/2013, la Comunidad Europea ha previsto unos fondos que se destinarán a financiar medidas concretas inscritas en los dos programas siguientes, que afectan directamente a la gestión de la inmigración: i) el Programa marco de solidaridad y gestión de los flujos migratorios; y ii) el Programa marco de derechos fundamentales y de justicia.

3.5 Los Fondos Estructurales y de Cohesión y las iniciativas comunitarias hasta 2006

En la introducción de este trabajo se ha expuesto el papel que hasta el año 2006 han desarrollado los denominados Fondos Estructurales en tres ámbitos: a) en el sector del desarrollo regional a través de la mejora de las infraestructuras, la política medioambiental, el transporte y la energía; b) en la implementación de programas I+D, y en las ayudas a las PYMES (FEDER); y c) en el ámbito de la cohesión social y económica a través de la formación profesional, la inserción laboral y la educación continua (FSE). Asimismo, y desde un alcance sectorial en el ámbito de la agricultura (FEOGA), se han llevado a cabo programas de desarrollo de zonas rurales y de promoción del agroturismo, entre otros. Por último ha entrado en acción el denominado Fondo de Cohesión (FC), que se ocupa principalmente de las infraestructuras medioambientales y del transporte. Para implementar el desarrollo de estas actuaciones, la Unión Europea estableció una serie de iniciativas comunitarias que hasta 2006 se han dividido en cuatro programas:

- i) El programa Interreg III, que favorece la cooperación transfronteriza, transnacional e interregional y se financia a través de los fondos del FEDER.
- ii) El programa Leader plus, dirigido al desarrollo rural y que se financia con los fondos del FEOGA.
- iii) El programa Equal, que fomenta la lucha contra la discriminación y las desigualdades en el acceso al mercado laboral, y se financia con fondos del FSE.
- iv) El programa Urban II, que favorece la revitalización económica y social de las ciudades y de las áreas periféricas urbanas en crisis.

3.6 La nueva política de cohesión europea (2007-2013)

La incorporación masiva de nuevos miembros a la Unión Europea y el cambio de estrategias para abordar los problemas que las desigualdades regionales están planteando en el ámbito europeo, han sido dos elementos desencadenantes del nuevo escenario para la implementación de la política de cohesión. Este cambio supone recomponer el sistema de fondos y de iniciativas comunitarias con el objetivo de obtener mejores resultados e índices de rentabilidad en la adjudicación de presupuestos. Para ello, en diciembre de 2005, el Consejo Europeo alcanzó un acuerdo sobre las perspectivas financieras para el periodo 2007/2013, que recoge un techo de gasto del 1,045% de la RNB comunitaria (862.363 millones de euros)⁸. El gasto se distribuye de la siguiente manera (en millones de euros):

- Rúbrica 1. Desarrollo sostenible: 379.739 euros, de los que 307.619 se destinan a política de cohesión.
- Rúbrica 2. Preservación y gestión de recursos naturales: 371.244 euros.
- Rúbrica 3. Ciudadanía, libertad, seguridad y justicia: 10.270 euros.
- Rúbrica 4. La Unión Europea como socio a escala mundial: 50.010 euros.
- Rúbrica 5. Administración: 50.300 euros.

De entre estas asignaciones, destaca la partida correspondiente a la política de cohesión, a través de la cual se pretende reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las distintas regiones, así como el retraso de las más desfavorecidas, entre las que se incluyen las zonas rurales. Esta nueva asignación ha supuesto un cambio en la clasificación de objetivos mantenida hasta el año 2006. Así se ha pasado de los objetivos numerados por zonas a un nuevo reparto, que es el siguiente:

- i) *Objetivo “Convergencia”* (actual objetivo 1) al que se le asigna el 81,7% del presupuesto total (251.330 millones de euros).
- ii) *Objetivo “Competitividad regional y empleo”* (actual objetivo 2) al que se le asigna el 15,8% (48.789 millones de euros).
- iii) *Objetivo “Cooperación territorial europea”* (basado esencialmente en la actual iniciativa INTERREG), al que se le asigna el 2,4% (7.500 millones de euros).

Este nuevo escenario también ha cambiado el sistema de elegibilidad de los territorios relacionados con cada uno de los objetivos, quedando repartido de la siguiente manera:

- i) El objetivo “Convergencia” se asigna a los países cuyo umbral sea del 75% del PIB comunitario.
- ii) El objetivo “Competitividad regional y empleo” se asigna a los territorios que quedan fuera del objetivo “convergencia”.
- iii) Sin embargo, el objetivo “Cooperación territorial europea”, basado en la actual iniciativa INTERREG, no es asimilable al actual objetivo 3.

Con este nuevo marco de actuación, el papel de los Fondos Estructurales queda adjudicado tal como se explica a continuación. En primer lugar, los Fondos Estructurales representados por el FEDER y el FSE. Por otro lado, el Fondo de Cohesión (FC), que se destinará a financiar el desarrollo de los Estados miembros que estén por debajo del 90% de la renta media comunitaria. En concreto se trata de los 12 nuevos Estados miembros más Grecia y Portugal. Por su parte, España obtendrá 3.250 millones de euros en concepto de salida del FC por efecto

⁸ Esto supuso una rebaja de 145.000 millones de euros de la propuesta inicial de la Comisión Europea.

estadístico de la ampliación. Por último, desaparecerán las actuales iniciativas comunitarias (INTERREG III, URBAN II, LEADER+ y EQUAL) que se integrarán de manera horizontal en los denominados programas operativos (PO).

3.6.1 Los nuevos instrumentos de programación

La estrategia de desarrollo de los países o grupos de regiones de un país que pueda optar a estas ayudas, se implementa a través del denominado Marco Comunitario de Apoyo (MCA), que a su vez se desarrolla mediante los “programas operativos” (PO). El MCA describe el contexto socioeconómico del país o de las regiones objeto de los Fondos Estructurales, presenta las prioridades de desarrollo y los objetivos, y prevé sistemas de gestión financiera, seguimiento, evaluación y control. El PO, por su parte, describe las prioridades de un MCA para una región determinada o un eje de desarrollo específico (transporte, apoyo a empresas, etc.)

Cada programa operativo incluye los nueve apartados siguientes:

1. Los ejes prioritarios del programa.
2. La descripción de las medidas previstas para aplicar los ejes prioritarios.
3. Un plan de financiación indicativo en el que se precisa, para cada eje prioritario y para cada año, el importe de la cobertura financiera prevista para la participación de cada fondo.
4. Las disposiciones de aplicación del programa operativo.
5. La designación de una autoridad de gestión, encargada de la gestión del PO.
6. Una descripción del proceso de utilización de las ayudas comunitarias.
7. Una descripción de los sistemas de seguimiento y evaluación.
8. La designación de la autoridad pagadora y la definición de los procedimientos de movilización y circulación de los flujos financieros.
9. La descripción de las reglas y procedimientos específicos, como por ejemplo la composición del Comité de Seguimiento.

El Complemento de Programa (CP) es el documento mediante el cual se aplica la estrategia y las prioridades de la intervención. Aprobado por el Comité de Seguimiento y transmitido a la Comisión a título informativo, dicho texto contiene fundamentalmente los elementos detallados de la misma en cuanto a medidas. Así, por lo que contenido material se refiere, el documento incluye los siguientes cinco elementos esenciales:

1. Las medidas de ejecución de los correspondientes ejes prioritarios del PO, la evaluación previa de las medidas y los indicadores de seguimiento.
2. Una definición de las categorías de beneficiarios finales de las medidas.
3. Un plan de financiación, acompañado de una descripción de las disposiciones tomadas para asegurar la aportación nacional a la financiación de las medidas.
4. Las medidas que deben garantizar la publicidad del PO.
5. Una descripción de las modalidades convenidas para el intercambio informatizado de datos con la Comisión.

Todos estos instrumentos de programación se componen de ejes prioritarios y de medidas, estas últimas sólo descritas de manera sintética. El conjunto de estos elementos diseña una estrategia de desarrollo, la cual deberá ser aplicada mientras dure el programa. Por otro lado, y

dependiendo de su carácter específico, cada uno de los Fondos Estructurales podrá financiar determinados tipos de proyectos.

3.6.2 *El reparto de Fondos Estructurales para España en el periodo 2007-2013*⁹

Para implementar estos programas en España, las autoridades comunitarias y las españolas negocian en el denominado Marco Estratégico Nacional de Referencia (MENR), donde se definen la gestión de los fondos y el reparto definitivo entre las 17 Comunidades Autónomas. En este marco, la Comisión Europea quiere que el Gobierno español dedique a innovación al menos 8.000 millones de euros del total de estos fondos, y que los recortes afecten sólo a inversiones en infraestructuras, pero que al mismo tiempo se dupliquen los fondos destinados a I+D. A nivel autonómico también se están realizando actuaciones entre los distintos agentes económicos y sociales y la Administración con el fin de presentar unas directrices a las autoridades comunitarias. Así, está prevista para el año 2007 la asignación de los programas operativos para cada una de la Comunidades Autónomas.

3.6.2.1 El objetivo de Convergencia en España

El objetivo de Convergencia perseguirá acelerar la convergencia de los Estados miembros y regiones menos desarrollados (menos del 75% de la media Unión-25), creando condiciones más favorables para el crecimiento y el empleo mediante el aumento de la inversión en capital físico y humano, la mejora de su calidad, el desarrollo de la innovación y de la sociedad del conocimiento, la adaptabilidad a los cambios económicos y sociales, la protección y mejora del medio ambiente y la eficiencia administrativa. Este objetivo constituirá la prioridad de los Fondos, y recibirá el 78% del presupuesto.

La lista de regiones que pueden percibir financiación de los Fondos Estructurales en el marco del objetivo de Convergencia se publicó en la Decisión 2006/595/CEE. En España son: Galicia, Castilla-La Mancha, Extremadura y Andalucía. De forma transitoria pueden optar a la financiación Asturias, Murcia, Ceuta y Melilla. Los dos fondos que constituyen la columna vertebral del marco comunitario son los siguientes:

- a) El Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) cofinanciará la modernización de las infraestructuras básicas (redes de transporte, telecomunicaciones y energía), la diversificación económica de los territorios y la protección del medio ambiente (tratamiento del agua y los residuos, prevención de los riesgos naturales y tecnológicos).

⁹ La base jurídica del reparto de los Fondos Estructurales en la Unión Europea se encuentra en los siguientes documentos comunitarios:

- DOUE L 210/25, 31/07/2006. Reglamento 1083/2006 del Consejo, de 11 de julio de 2006, por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión y se deroga el Reglamento 1260/1999.
- DOUE L 243/49, 06/09/2006. Decisión 2006/597/CE de la Comisión, de 4 de agosto de 2006, por la que se establece la lista de las regiones que pueden recibir financiación de los Fondos Estructurales de forma transitoria y específica con arreglo al objetivo de Competitividad regional y empleo para el período 2007-2013.
- DOUE L 243/44, 06/09/2006. Decisión 2006/595/CE de la Comisión, de 4 de agosto de 2006, por la que se establece la lista de las regiones que pueden recibir financiación de los Fondos Estructurales con arreglo al objetivo de Convergencia para el período 2007-2013.
- DOUE L 243/37, 06/09/2006. Decisión 2006/594/CE de la Comisión, de 4 de agosto de 2006, por la que se establece un reparto indicativo por Estado miembro de los créditos de compromiso para el objetivo de Convergencia para el período 2007-2013.
- DOUE L 243/32, 06/09/2006. Decisión 2006/593/CE de la Comisión, de 4 de agosto de 2006, por la que se establece un reparto indicativo por Estado miembro de los créditos de compromiso para el objetivo de Competitividad regional y empleo para el período 2007-2013.
- DOUE L 291/11, 21/10/2006. Decisión 2006/702/CE del Consejo, de 6 de octubre de 2006, relativa a las directrices estratégicas comunitarias en materia de cohesión.

- b) El Fondo Social Europeo (FSE) reforzará su papel de principal instrumento financiero comunitario a favor de la estrategia europea de empleo (EEE), que sostiene a los Estados miembros en sus reformas del mercado laboral.

Por otra parte, sólo los Estados miembros cuyo PIB sea inferior al 90% del PIB comunitario podrán además beneficiarse del Fondo de Cohesión para inversiones en los ámbitos de los transportes y del medio ambiente. El peso relativo de este fondo aumentará puesto que distribuirá un tercio de la ayuda destinada a los diez nuevos Estados miembros.

3.6.2.2 El objetivo de Competitividad regional y empleo en España

El objetivo de Competitividad regional y empleo perseguirá, fuera de las regiones menos desarrolladas, los siguientes fines: incrementar la competitividad y el atractivo de las regiones, así como su nivel de empleo, mediante la previsión de los cambios económicos y sociales, incluidos los ocasionados por la liberalización del comercio; aumentar y mejorar la calidad de la inversión en capital humano, la innovación, la difusión de la sociedad del conocimiento, el fomento del espíritu empresarial, la protección y mejora del medio ambiente, la accesibilidad, la adaptabilidad de los trabajadores y las empresas, y el desarrollo de mercados laborales no excluyentes. La lista de regiones que pueden recibir financiación de los Fondos Estructurales en el marco del objetivo de Competitividad regional y empleo se publicó en la Decisión 2006/597/CEE. En España son: Castilla y León, la Comunidad Valenciana y Canarias.

La Comisión Europea propone un doble enfoque, a la vez regional y nacional. Los programas regionales permitirán anticipar mejor el cambio económico respaldado exclusivamente por el FEDER, y se dirigirán a las regiones actualmente seleccionables para el objetivo 1 y que dejarán de estar incluidas en éste, así como a las regiones no incluidas en los Programas de Convergencia.

Los programas nacionales que reforzarán la aplicación de la EEE sostenidos exclusivamente por el FSE, se concentrarán en tres prioridades: i) adaptación de la población activa a los cambios en el trabajo (formación permanente); ii) promoción del empleo y lucha contra la salida precoz del mercado laboral (envejecimiento activo, mayor participación de las mujeres); y iii) empleo de las categorías en dificultad (personas discapacitadas, minorías étnicas). Este Objetivo contará con el 18% de la dotación presupuestaria, a partes iguales entre el FEDER y el FSE. La distribución de los créditos entre los Estados miembros se realizará sobre la base de criterios económicos, sociales y territoriales fijados a escala europea.

3.6.2.3 El objetivo de Cooperación territorial en España

El objetivo de Cooperación territorial europea perseguirá intensificar la cooperación transfronteriza a través de iniciativas locales y regionales conjuntas, que fortalezcan la cooperación transnacional por medio de actuaciones dirigidas a lograr un desarrollo territorial integrado y vinculado a las prioridades de la Comunidad. Además, dicha actuación reforzará la cooperación interregional y el intercambio de experiencias a la escala territorial apropiada. Se beneficiará de un 4% de los créditos de la política regional.

En el marco del futuro objetivo de Convergencia, la Comisión establecerá un programa específico para las siete regiones ultra periféricas (Guadalupe, Martinica, Guyana, Reunión, Canarias, Azores y Madeira). También se tiene en cuenta que los problemas de accesibilidad son especialmente graves en muchas islas, zonas de montaña y regiones poco pobladas. Así, la asignación de recursos en favor del objetivo Competitividad regional y empleo tendrá en cuenta esta realidad a través de la determinación de criterios regionales y el aumento del porcentaje máximo de financiación comunitaria. Además, los instrumentos de ayuda al desarrollo rural y al sector pesquero se simplificarán y clarificarán. La iniciativa LEADER+, que apoya estrategias

innovadoras de desarrollo en el medio rural, se integrará completamente en la programación general.

3.6.2.4 Reparto de Fondos por objetivos

Aunque todavía no se ha completado el reparto de Fondos por Comunidades Autónomas, sí que se conoce cuál será el reparto por objetivos. El Fondo de Cohesión, que financia infraestructuras de transporte y proyectos medioambientales, estará dotado para España con 3.543 millones de euros, mientras que el Fondo Tecnológico asciende a 2.248 millones. Las regiones objetivo de Convergencia (Andalucía, Castilla-La Mancha, Extremadura y Galicia) reciben en total 19.479 millones de euros, mientras que para las afectadas por el efecto estadístico (Asturias, Ceuta y Melilla y Murcia) se han reservado 1.415 millones de euros, a los que hay que añadir una asignación especial para Ceuta y Melilla de 55 millones de euros.

Las Comunidades que abandonan el objetivo 1 por su propio crecimiento (Canarias, Castilla y León y Comunidad Valenciana) tendrán que repartirse 4.015 millones. Las islas Canarias tendrán una doble asignación suplementaria de 112 millones y de 489 millones por tratarse de una región ultra periférica. Para el resto de Comunidades Autónomas (Aragón, Baleares, Cantabria, Cataluña, La Rioja, Madrid, Navarra y País Vasco) quedan sólo 3.297 millones de euros, más 559 millones del objetivo de Cooperación territorial.

3.6.2.5 Reparto por Comunidades Autónomas

España en su conjunto va a recibir un 42% menos de fondos. La razón principal de este recorte es el incremento de la renta media respecto a la Unión Europea. Andalucía, Extremadura, Galicia y Castilla-La Mancha siguen siendo objetivo de Convergencia y recibirán aproximadamente 20.000 millones de euros. Por su parte, Asturias, Ceuta, Melilla y Murcia por el efecto estadístico (mejora estadística de su riqueza como consecuencia de la ampliación de los 12 Estados miembros), y Canarias, Castilla y León y la Comunidad Valenciana por el efecto de crecimiento, han dejado de ser región objetivo 1. Aun así, de manera transitoria seguirán recibiendo fondos por valor de casi 6.000 millones de euros. Canarias cuenta además con dos dotaciones específicas. El resto de Comunidades Autónomas recibirán fondos en concepto de Competitividad regional y empleo por valor de aproximadamente 4.000 millones de euros.

Avance provisional de Propuesta de reparto de Fondos Estructurales

	FEDER + FSE	I+D+i	TOTAL FF.EE
Andalucía	10.071	867	10.938
Castilla La Mancha	1.936	114	2.050
Extremadura	2.219	56	2.275
Galicia	3.058	360	3.418

OBJETIVO DE CONVERGENCIA	17.284	1.397	18.681
Asturias	546	45	591
Murcia	660	54	714
Ceuta	65	0,50	66
Melilla	60	0,50	61
EFFECTO ESTADISTICO	1.331	100	1.431
Castilla y León	1.116	94	1.210
Comunidad Valenciana	1.803	162	1.965
Canarias	1.265	44	1.309
EFFECTO DE CRECIMIENTO	4.184	299	4.483
Cantabria	121	2	123
Aragón	237	5,99	243
Baleares	174	2	176
Cataluña	1.147	70,8	1218
Madrid	768	82,8	851
Navarra	72	8,98	81
Pais Vasco	350	25,9	376
La Rioja	55	1	56
COMPETITIVIDAD	2.926	200	3.126
TOTAL FONDOS	25.725	1.995	27.220

FONDO DE COHESION	3543
FONDO TECNOLOGICO	2248
FONDOS ESTRUCTURALES	29421
Objetivo de Convergencia	19479
CC.AA (Efecto estadístico)	1415
CEUTA Y MELILLA	55
CC.AA (Crecimiento)	4015
Canarias	601
Resto CC.AA	3856
TOTAL FONDOS	35212

Las cantidades especificadas se refieren a millones de euros.

3.7 Soluciones para Cataluña desde el ámbito rural

Vista la situación en que queda Cataluña con el reparto de Fondos Estructurales para el periodo 2007-2013, y vista asimismo la realidad a la que se enfrenta esta Comunidad Autónoma debido al cambio en su población, es necesario buscar nuevas fórmulas que sirvan al mismo tiempo para optimizar los fondos europeos y crear empleo, de manera que se logre así la integración de los inmigrantes que llegan a Cataluña. En este sentido, y considerando como queda afectada esta región dentro de la asignación de fondos, es necesario salir de la política de cohesión, y entrar en la política de desarrollo rural, ya que es en esta área donde Cataluña puede ofrecer soluciones.

3.7.1 La nueva política comunitaria de desarrollo rural

Por política de desarrollo rural (PDR) entendemos el conjunto de actividades públicas de planificación y ejecución del sector público que inciden en el desarrollo de las zonas rurales. Las PDR surgieron con el propósito de dar respuesta a la continua regresión que, tanto en términos económicos como demográficos, estaban mostrando los espacios rurales en su conjunto. Este

factor sigue teniendo una gran importancia, dado que el 90% del territorio de la Unión Europea ampliada es espacio rural, que se enfrenta hoy en día a problemas tales como la globalización de los mercados, las mayores exigencias de calidad de los consumidores y el medio ambiente.

Los objetivos genéricos de las PDR han consistido en diversificar la economía de las zonas rurales, especialmente en áreas económicamente deprimidas. Además, han fomentado la viabilidad de las explotaciones agrarias existentes, sin olvidar otros aspectos prioritarios como llevar a cabo acciones en el ámbito de la educación y la formación, la construcción y mejora de servicios e infraestructuras, el mantenimiento y conservación del patrimonio cultural y natural, así como la protección del medio ambiente. En definitiva, esta política de carácter horizontal-territorial ha pretendido revalorizar el potencial endógeno de las áreas rurales en favor de su desarrollo.

Las PDR están vinculadas a una nueva concepción de lo que antes se entendía por espacios rurales, que incorpora diversos activos medioambientales, culturales, paisajísticos y sociales que exceden los puramente productivos vinculados a la agricultura y cuyos valores se pretende destacar a fin de que actúen como eje para el desarrollo de dichas zonas. Así, se pone de manifiesto que los espacios rurales poseen valores intrínsecos que van más allá de la mera producción de alimentos, circunstancia que no se contemplaba tiempo atrás.

3.7.2 Antecedentes

La actual PDR de la Unión Europea se ha ido forjando paulatinamente gracias a la introducción de instrumentos de política agraria que, frente al predominio del componente sectorial, han intentado poner mayor énfasis en la vertiente territorial. El primer precedente puede situarse en la crisis de la PAC de principios de la década de los ochenta, debida principalmente al desbordamiento de la oferta. Ello motivó la aparición de excedentes estructurales en importantes esferas agrarias, cuya eliminación generó todo tipo de problemas, entre los que cabe destacar la fuerte presión que su financiación ejercía sobre el presupuesto de la hacienda europea. Pero lo que aquí interesa subrayar es que una de las causas por las que el modelo de política agraria adoptado empieza a perder legitimidad interna, obedece a una perspectiva medioambiental.

La opinión pública comienza a cuestionar seriamente los procesos de producción crecientes e intensivos, ya que, por ejemplo, la utilización cada vez mayor de medios productivos procedentes de la industria química –fertilizantes, tratamientos sanitarios, etc.– acarrea una degradación de la calidad del agua y del suelo y un empobrecimiento de la biodiversidad. Así pues, se hizo evidente que los objetivos de la política agrícola tenían que cambiar, por lo que en 1983 la Comisión hizo una propuesta de reforma integral que formalizó en 1985 con la publicación del llamado Libro Verde, en el que se avanzan algunas de las orientaciones que debía seguir la reforma, entre las que destacamos las siguientes cuatro:

- a) Priorizar la modernización de las explotaciones que puedan ser viables en un contexto de una política restrictiva de precios.
- b) Frenar el proceso de intensificación y buscar fuentes de ingresos alternativas para la población rural.
- c) Tomar en consideración la necesidad de preservar y mejorar el medio ambiente para asegurar la conservación de los recursos naturales.
- d) Concentrar los recursos financieros en las regiones rurales más desfavorecidas de la Comunidad.

Varios reglamentos desarrollaron estas recomendaciones a lo largo de la segunda mitad de la década de 1980, inaugurando una nueva etapa mediante la introducción de una serie de instrumentos tales como los que se indican a continuación:

- a) El establecimiento de medidas de fomento de la silvicultura;
- b) La posibilidad de introducir regímenes especiales nacionales para el mantenimiento de métodos de producción agrícola respetuosos con el entorno natural en ciertas zonas sensibles desde una óptica ambiental;
- c) El fomento de la extensificación de la producción;
- d) La ampliación de las indemnizaciones compensatorias a los agricultores de las zonas desfavorecidas;
- e) El establecimiento de ayudas a la retirada de tierras de la producción;
- f) El apoyo al establecimiento de un régimen transitorio de ayudas directas a la renta agraria, con el fin de facilitar la adaptación de las explotaciones más afectadas por las nuevas realidades de los mercados, a través de la salvaguarda del equilibrio necesario para garantizar la vitalidad del mundo rural.

Pese a su alto grado de dispersión, este conjunto de instrumentos tenían en ciertos casos un marcado componente territorial y, por consiguiente, abrieron la vía para la gestación de la actual PDR.

Con el Acta Única Europea se dotó de los elementos necesarios para una formulación mucho más consistente, al otorgar a la Comunidad competencias en materia de medio ambiente (Título XIX) y, especialmente, de cohesión económica y social (Título XVII), cuyo objetivo era la reducción de las disparidades regionales, con una mención expresa a las zonas rurales. A pesar de que el Acta Única no introdujo ningún Título sobre política rural, ni tampoco modificó los objetivos de la PAC, la protección de las zonas rurales se convirtió desde 1987 en un objetivo prioritario no sólo de la PAC, sino también del conjunto de los fondos de cohesión disponibles, en particular del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA) y, en menor medida, del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y del Fondo Social Europeo (FSE).

Con estos elementos, la filosofía de lo rural se plasmó en el documento de la Comisión titulado *El futuro del mundo rural*, publicado por el Ministerio de Agricultura en 1989, y que se considera la primera formulación concreta del segundo pilar de la PAC. En este documento, en primer lugar, se realizó un diagnóstico de los problemas a los que se enfrentaban tres tipos de zonas rurales y se enunció una estrategia para su resolución. Los pilares de dicho análisis fueron los siguientes:

- a) En las regiones rurales próximas a las grandes aglomeraciones urbanas (por ejemplo, los espacios rurales del litoral mediterráneo español), los principales problemas se derivaban de lo que la Comisión llamó "presión de la evolución moderna". Suelen ser zonas en las que la agricultura se ha modernizado vía intensificación pero en detrimento del entorno. La estrategia a seguir para aliviar la presión que sufría pasó por un enfoque integrado de utilización y ordenación del territorio, con el fin de proteger el medio natural.
- b) Un segundo problema tipo fue el del declive rural, cuyo aspecto más significativo fue la emigración de la población joven hacia las ciudades. El objetivo central se basó en la diversificación del tejido productivo, mediante el desarrollo del potencial endógeno, que permitiría la creación de puestos de trabajo económicamente viables fuera del sector agrario.
- c) El tercer caso fue el de zonas especialmente marginadas, de difícil acceso, amenazadas por el declive agrario y la despoblación. Eran áreas de agricultura de montaña como los Pirineos y las cordilleras meridionales del interior peninsular, con

posibilidades de diversificación económica muy limitadas. Por tanto, resultaba imprescindible un refuerzo del apoyo prestado por las diferentes instancias de las administraciones públicas.

En segundo lugar, como se desprende de lo anterior, las estrategias enfatizaron la necesidad del desarrollo no agrario de las zonas rurales mediante: la mejora de todo tipo de infraestructuras públicas, el fomento de actividades industriales, el apoyo a la pequeña y mediana empresa, el refuerzo del papel de la silvicultura, la mejora de la oferta educativa y cultural, la ampliación de los servicios turísticos, etc. Todo ello implicó un sustancial cambio de rumbo en lo referente a los planteamientos que se habían formulado para abordar la problemática de las zonas rurales, puesto que se pasaba de medidas estrictamente sectoriales a un conjunto integrado –es decir, multisectorial y polivalente– de instrumentos con un patente contenido territorial.

En tercer lugar, ese tratamiento integrado exigía una reforma de los Fondos Estructurales. Así, a lo largo del segundo semestre de 1988 se aprobaron los reglamentos necesarios para garantizar una mayor coordinación entre los mismos, lo que permitió el establecimiento de cinco objetivos (en 1995, con la adhesión de Suecia, Finlandia y Austria, se añadió el objetivo 6, orientado a las zonas poco pobladas para contemplar las especificidades de las regiones árticas de los países nórdicos).

Por último, conviene resaltar que la normativa comunitaria, aún cuando especificó las regiones afectadas por el objetivo 1 –regiones cuyo PIB por habitante sea, sobre la base de los datos de los tres últimos años, inferior al 75% de la media comunitaria–, no contiene una definición precisa de zonas rurales. En este sentido, afirma tan sólo que “las zonas elegibles con arreglo al objetivo 5 se seleccionarán en función del número de personas ocupadas en la agricultura, su nivel de desarrollo económico y agrícola, su situación periférica y su sensibilidad ante la evolución del sector agrícola, en particular, en la perspectiva de la reforma de la Política Agraria Común”¹⁰.

En 1991, la Comisión se vio obligada a presentar un documento¹¹ en el que se retomaron gran parte de las reflexiones del decenio precedente sobre las nuevas orientaciones que debían guiar a la PAC, poniendo énfasis en la necesidad de una política rural no estrictamente agraria, como pudo apreciarse en la proclamación de los siguientes principios:

1. La necesidad de una política activa de desarrollo rural como única forma de preservar el entorno natural y un modelo de agricultura, el europeo, que no era más que la expresión de un modelo de sociedad.
2. Reconocimiento de la multifuncionalidad de la actividad agraria, que no sólo producía alimentos, sino que, además, desempeñaba labores de protección medioambiental y de ordenación del territorio.
3. El desarrollo rural no dependiente en exclusiva del sector agrario, sino como elemento de fomento de otras actividades económicas que contribuirían a mantener la población y el tejido productivo de las zonas rurales.

Este documento se materializó, una vez discutido con los agentes implicados, en una propuesta de reforma¹² que supuso un cambio trascendental de la política de precios y mercados.

En lo que concierne a la PDR, a partir de 1989 se pusieron en marcha los primeros Programas de Iniciativas Comunitarias, diseñados para tratar problemas que revestían un especial interés para la Comunidad: EQUAL, URBAN, INTERREG y LEADER. Dentro de ese marco, se aprobó en 1991 con carácter experimental la Iniciativa comunitaria de desarrollo rural *Liaisons Entre*

¹⁰ Artículo 11.2 del Reglamento CEE n° 2052/88 del Consejo

¹¹ Documento (COM-91-100)

¹² COM-91 -258

Actions de Developpement de L'Economie Rural, (LEADER I, 1991-1994), que fue reformada y prorrogada en dos ocasiones (LEADER II y LEADER+). Junto a estas tres generaciones de la iniciativa comunitaria LEADER, también han concernido al mundo rural la iniciativa EQUAL y la iniciativa INTERREG, destinadas a favorecer la cooperación transfronteriza.

3.7.3 La iniciativa comunitaria LEADER

La iniciativa comunitaria LEADER puede considerarse como la primera puesta en práctica de una política rural de carácter territorial, integrada y participativa. Está destinada al sostenimiento y desarrollo de iniciativas locales de desarrollo rural y sus rasgos específicos son siete:

1. El enfoque territorial, en concreto comarcal, a la hora de definir la política de desarrollo, lo que supone basarse en los recursos particulares de cada comarca para así responder mejor a las necesidades locales.
2. El enfoque ascendente en la búsqueda de soluciones y en la toma de decisiones, con el propósito de conceder el mayor protagonismo posible a los agentes locales.
3. El Grupo de Acción Local –o partenariado local– como forma de cooperación horizontal, agrupando a los agentes e instituciones locales y comarcales representativos.
4. El carácter innovador de las acciones promovidas por los beneficiarios respecto de otras intervenciones en la zona rural afectada.
5. El enfoque integral e intersectorial, al contemplarse conjuntamente las potencialidades de los diferentes sectores de la economía, la sociedad y los recursos locales.
6. La descentralización de la gestión y la financiación, mediante los Grupos de Acción Local, lo que debería dotar de gran flexibilidad a los Programas comunitarios.
7. La organización en red y la cooperación transnacional, no sólo para el intercambio de conocimientos, experiencias y resultados, sino también a través de la asociación en proyectos comunes con grupos de otros países.

En esta primera fase, la iniciativa era aplicable en las regiones objetivo 1 y en las zonas objetivo 5 (zonas con deficiencias estructurales), y su indudable éxito permitió su continuidad con LEADER II (1994-1999), incorporando las zonas objetivo 6 (zonas poco pobladas) y cuadruplicando su presupuesto.

Paralelamente al desarrollo de esta iniciativa comunitaria, tuvo lugar en la ciudad irlandesa de Cork la Conferencia Europea sobre Desarrollo Rural, celebrada en 1996 bajo el título *La Europa rural: Perspectivas de futuro*. En dicho encuentro se aprobó la llamada Declaración de Cork, decálogo cuyo primer precepto establecía “la preferencia rural”, como prioridad en las políticas de la Unión Europea. Los nueve restantes reiteraban elementos contenidos en anteriores declaraciones de principios y que, en gran medida, se aplicaban ya en los programas LEADER: enfoque integrado; diversificación productiva; sostenibilidad; simplificación administrativa; gestión descentralizada; evaluación de resultados. Sin embargo, no cabe duda de que la preferencia rural fue el aspecto más novedoso, y quizá también el más conflictivo de la aplicación de la PDR en todas las zonas de la Unión. Se matizó, no obstante, con el respeto al principio de concentración a través de una modulación de la financiación comunitaria a favor de las áreas más necesitadas.

Tras largas reflexiones, en 1997 el documento Agenda 2000 titulado “Por una Unión más fuerte y más amplia”¹³ hizo que la Comisión propusiera el establecimiento del marco financiero para el

¹³ COM-97-2000

periodo 2000-2006. Entre las propuestas de la Comisión se encontraba la de consolidar los esfuerzos presupuestarios de los Fondos Estructurales, con la reducción, en 1999, del número de objetivos de siete a los siguientes tres, dos regionales y uno de carácter horizontal:

- a) Objetivo 1: Promoción del desarrollo y el ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas (PIB por habitante inferior al 75% de la media de la Unión Europea).
- b) Objetivo 2: Reconversión económica y social de las demás regiones con dificultades estructurales.
- c) Objetivo 3: Desarrollo de los recursos humanos.

Por otro lado, se simplificaban y reducían a cuatro las iniciativas comunitarias, de las cuales LEADER+ se dirigió principalmente al desarrollo rural. Su aspecto más novedoso estribaba en generalizar sus soluciones a todas las zonas rurales de la Comunidad, tal como se había acordado en la Conferencia de Cork.

Respecto al contenido agrario de la Agenda 2000, que dio lugar al Reglamento (CE) 1257/99 de Desarrollo Rural, la gran novedad de esta reforma fue que, por primera vez, se integraron los objetivos medioambientales en la PAC y se elevó el desarrollo rural a la categoría de segundo pilar de la PAC. Este instrumento comunitario fijó los siguientes principios fundamentales sobre los que se iba a asentar la nueva política rural: a) la multifuncionalidad de la agricultura; b) el enfoque multisectorial e integrado; c) la flexibilización de las ayudas basadas en el principio de subsidiariedad; y d) la transparencia en la elaboración y gestión de los programas.

Las medidas previstas, que en todos los casos contarán con la cofinanciación de los Estados miembros y que servirán de acompañamiento y complemento de otros instrumentos de la PAC, pueden agruparse en dos grandes bloques:

- a) Medidas de acompañamiento de la PAC: recoge las tres medidas de 1992 (agroambientales, cese anticipado de la actividad y forestación de tierras) y las indemnizaciones compensatorias en las zonas desfavorecidas o sujetas a limitaciones medioambientales. Serán cofinanciadas por la sección Garantía del FEOGA en todo el territorio, y la única novedad respecto a la normativa anterior es que las medidas agroambientales pasarán a ser las únicas de obligado cumplimiento por los Estados miembros.
- b) Medidas de modernización y diversificación de las explotaciones agrícolas: inversiones en las explotaciones, instalación de jóvenes agricultores, formación profesional, mejora de la transformación y comercialización de los productos agrícolas, silvicultura y fomento de la adaptación y desarrollo de las zonas rurales. Estas medidas serán financiadas por la sección Garantía del FEOGA, salvo en las zonas cubiertas por el objetivo 1, donde correrán a cargo de la sección Orientación.

3.7.4 La reforma de la política de desarrollo rural

En 2004, la Comisión Europea propuso una reforma de la política de la PDR encaminada a clarificar la situación creada tras diez años de exitosas experiencias LEADER en las zonas rurales y tras cinco años de aplicación del Reglamento 1257/99 en el sector agrario. El objeto de esta reforma era aumentar la financiación y hacer que los programas de desarrollo fueran más sencillos y transparentes.

La propuesta de la Comisión, con algunas modificaciones, fue aprobada en la reunión del Consejo que tuvo lugar los días 20 y 21 de junio de 2005, en la que este órgano alcanzó por unanimidad un acuerdo político sobre un Reglamento-marco para la aplicación de la PDR para

el periodo 2007-2013. En esa misma reunión se aprobó el Reglamento (CE) 1290/2005 sobre la financiación de la política agrícola común, cuya entrada en vigor tuvo lugar el 18 de agosto de 2005.

Poco después de esta reforma de junio de 2005, la Comisión Europea aprobó el 5 de julio un proyecto de directrices estratégicas para el desarrollo rural para el periodo 2007-2013, en el que se establecía que los Estados miembros han de preparar sus estrategias nacionales de desarrollo rural en base a las siguientes seis pautas estratégicas de la comunidad:

1. Mejorar la competitividad de los sectores agrícolas y silvícola.
2. Mejorar el medio ambiente y el entorno natural.
3. Mejorar la calidad de vida en las zonas rurales y fomentar la diversificación.
4. Desarrollar la capacidad local de creación de empleo y diversificación.
5. Traducir en programas las prioridades.
6. Lograr la complementariedad entre los instrumentos comunitarios.

3.7.5 La financiación de la política de desarrollo rural

La aportación más interesante del nuevo Reglamento 1290/2005 es la creación del nuevo Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) y el cambio de nombre del FEOGA, que pasa a denominarse Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) –y que financiará exclusivamente el primer pilar de la PAC–.

El nuevo fondo FEADER se encargará de sufragar, en gestión compartida entre los Estados miembros y la Comunidad, la contribución financiera comunitaria en favor de los programas de desarrollo rural (artículo 4), cuyos recursos constituirá principalmente la sección Orientación del FEOGA, a los que se podrán añadir los procedentes de los Fondos Estructurales FEDER, FSE e IFOP¹⁴.

En cuanto al acuerdo político alcanzado por el Consejo, se decidió aumentar la financiación de la PDR en la medida propuesta por la Comisión, es decir, 88.753 millones de euros para 2007-2013, de los que 31.300 millones se destinarán a zonas dentro del objetivo de Convergencia (antes FEOGA-Orientación). Sin embargo, estas cifras se ajustarán proporcionalmente a lo que al final se acuerde en las perspectivas financieras. En cuanto a la distribución por Estados miembros, se acordará con las perspectivas financieras, aunque se basará en los siguientes criterios: regiones objetivo Convergencia; ejecuciones pasadas y situaciones particulares; y necesidades basadas en criterios objetivos.

3.7.6 Los ejes de actuación

La nueva PDR se configura con tres ejes temáticos y un eje horizontal en torno a los cuales se articulan las diferentes líneas de actuación. Para cada uno de ellos se fija un porcentaje mínimo de financiación por parte de la Unión Europea a través del mencionado fondo FEADER, al que sumarán los recursos que cada Estado miembro decida destinar (bien de lo obtenido de las ayudas del primer pilar de la PAC o de sus propios presupuestos)¹⁵.

- i) Primer eje: se fija un porcentaje mínimo del 10% de los recursos del FEADER (15% en la propuesta de la Comisión), y tiene por objetivo mejorar la competitividad del sector agrario y forestal y la calidad de las producciones. Se trata del ejemplo de la política de

¹⁴ Las siglas IFOP se refieren al Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca.

¹⁵ Los porcentajes mínimos propuestos por la Comisión fueron rebajados en el Consejo por los Estados con el fin de tener mayor flexibilidad en la planificación nacional.

estructuras agrarias clásica dirigida a mejorar el capital físico y humano mediante acciones para ampliar la formación de los agricultores, favorecer el relevo generacional y promover el establecimiento de jóvenes en la agricultura.

- ii) Segundo eje: tiene un porcentaje mínimo de financiación del 25% de los recursos del FEADER (el mismo que en la propuesta inicial) y tiene por objetivo la gestión sostenible de las explotaciones agrarias mediante el programa agroambiental y forestal. Así, se impulsan las medidas de reforestación, buscando un adecuado equilibrio con su entorno territorial y haciendo realidad el principio de la multifuncionalidad, así como la gestión sostenible de los territorios a través de la Red Natura 2000.
- iii) Tercer eje: contempla un porcentaje mínimo del 10% del FEADER (15% en la propuesta de la Comisión) y se orienta hacia la diversificación de las actividades económicas en el medio rural y la mejora de la calidad de vida de su población, promoviendo actividades no agrícolas, apoyando la creación de pequeñas empresas, protegiendo el patrimonio natural, fomentando el turismo rural, garantizando servicios básicos y equipamientos, etc.

La implementación de esos tres ejes temáticos se hace siguiendo el enfoque ascendente y participativo que tan buenos resultados ha dado en los diez años de iniciativa LEADER. Ésta constituirá el eje horizontal, fijándose para ello un 5% de porcentaje mínimo de financiación (7% en la propuesta inicial). De esta forma, se asegura la continuidad de la iniciativa LEADER.

En este nuevo sistema, los Estados gozan de un amplio margen de maniobra para fijar sus prioridades en materia de política agraria y rural, ya que podrán gestionar con flexibilidad los recursos que reciban del FEADER, aumentando en mayor o menor medida los citados porcentajes mínimos de financiación de cada eje e inyectándoles recursos propios a través de la cofinanciación nacional.

De esta forma se integran las dos concepciones del desarrollo rural. Por un lado, la agraria, articulada en el primer eje y en parte del segundo y dirigida a los agricultores como sus exclusivos beneficiarios. Por otro lado, la territorial, articulada en parte del segundo eje y en el tercero y dirigida al conjunto de la población rural con el fin de evitar el divorcio entre agricultores y no agricultores generado en la confusa situación actual. En ésta, los primeros (los agricultores) sólo se interesan por las ayudas directas del primer pilar de la PAC y por los incentivos propiciados por el segundo pilar para la mejora de las explotaciones agrarias, y los segundos (la población rural no agraria) centran su atención en las ayudas ofrecidas por la iniciativa LEADER.

4. Efectos macroeconómicos de la inmigración

4.1 Introducción

En pocos años, la inmigración se ha convertido en uno de los temas fundamentales del debate económico y social en España. Así, por ejemplo, en el Barómetro de abril de 2007 del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), la inmigración es la cuarta preocupación de los españoles, tras el paro, el terrorismo (ETA) y la vivienda, con prácticamente el mismo valor que esta última. En el Eurobarómetro de enero de 2007, la inmigración era la primera preocupación de los españoles, por delante del terrorismo y el crimen.

Esta parte del proyecto tiene dos objetivos esenciales. En primer lugar, cuantificar el impacto macroeconómico de la inmigración en España y Cataluña, en términos de contribución al crecimiento económico. En segundo lugar, analizar las implicaciones de la inmigración para el mercado de trabajo, las políticas sociales, el déficit exterior o el sistema educativo, entre otros aspectos. Para ello, vamos a realizar un panorama selectivo de la abundante literatura que en los últimos tiempos ha generado este tema.

4.2 Aspectos demográficos

Históricamente, España ha sido un país de emigración. En particular en el siglo XX se produjeron flujos considerables de españoles a América Latina, en la primera mitad del siglo, y a Europa, en los años 60 y 70. En cambio, en los últimos años España está recibiendo una importante entrada de inmigrantes. La inmigración es la principal causa del aumento de la población española, que en el periodo 2000-2005 ha crecido a un ritmo anual del 1,5%, lo que constituye un récord en términos históricos y representa más del triple del quinquenio anterior (0,44% en el periodo 1995-2000, concentrado además en los dos últimos años). El aumento de población ha supuesto una sorpresa, en contradicción con las predicciones nacionales e internacionales que dibujaban una población española más bien estancada o a la baja.

En una comparación internacional, España ha sido el país de la OCDE que más ha incrementado la proporción de inmigrantes en los últimos años (un 7,1%; bastante por delante del siguiente país, Irlanda, con un 4%). Aun así, España ocupa una posición intermedia en cuanto a proporción de inmigrantes en la población total.

Según los datos del Padrón Municipal, publicados por el Instituto Nacional de Estadística (INE), a 1 de enero de 2006, el número de extranjeros empadronados en España se situaba en 4.144.166 personas, lo que representaba un 9,3% del total de la población. La población inmigrada no se distribuye homogéneamente en el territorio. En la tabla 1 se presentan los datos por Comunidades Autónomas. Las Islas Baleares, con un 16,76%, era la comunidad con un mayor porcentaje de población extranjera, seguida por la Comunidad Valenciana (13,90%) y Murcia (13,80%). En términos absolutos, Catalunya –con 913.517 extranjeros empadronados– era la comunidad autónoma con más emigración, seguida de Madrid (800.512) y la Comunidad Valenciana (668.075). Extremadura (2,53%), Galicia (2,67%) y Asturias (2,81%) son las tres comunidades con menos inmigrantes sobre la población total. Conviene resaltar aquí que las mayores concentraciones de inmigrantes se encuentran en las áreas ya muy pobladas anteriormente, aquellas con mayor densidad de población y dinamismo económico (Madrid, Baleares y el eje mediterráneo –Comunidad Valenciana, Murcia y Catalunya–).

Tabla 1. Extranjeros empadronados en España por Comunidades Autónomas a 1 de enero de 2006

Comunidad	Número de extranjeros empadronados	% respecto al total de la comunidad
Islas Baleares	167.751	16,76
Comunidad Valenciana	668.075	13,90
Murcia	189.053	13,80
Madrid	800.512	13,32
Catalunya	913.757	12,81
Canarias	233.447	11,70
La Rioja	35.037	11,44
Navarra	55.444	9,21
Aragón	105.361	8,25
Castilla-La Mancha	132.725	6,87
Andalucía	488.928	6,13
Melilla	3.982	5,95
Castilla y León	106.159	4,21
Cantabria	23.834	4,20
Ceuta	3.078	4,06
País Vasco	85.542	4,01
Asturias	30.258	2,81
Galicia	73.456	2,67
Extremadura	27.467	2,53
TOTAL	4.144.166	9,27

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE).

Por nacionalidades, los extranjeros más numerosos son los marroquíes (563.012), seguidos de los provenientes de Ecuador (461.310), Rumanía (407.159), Reino Unido (274.722), Colombia (265.141), Alemania (150.490) y Argentina (150.252). La tabla 2 presenta los datos por países y la tabla 3 los presenta agregados por grupos de países. Las poblaciones con mayores incrementos de 2005 a 2006 han sido los rumanos y los marroquíes. Por grupos de países, el mayor contingente de emigrantes proviene de América del Sur (1.349.962), seguido de los que proceden del continente europeo. Si tenemos en cuenta que Bulgaria y Rumanía son miembros de la Unión Europea desde el 1 de enero de 2007, los extranjeros provenientes de la UE-27 se pueden considerar ya mayoría frente a los que son originarios de otros territorios.

Tabla 2. Población extranjera en España por países a 1 de enero de 2006

País	Número de personas	% respecto al total extranjeros
Marruecos	563.012	13,59
Ecuador	461.310	11,13
Rumanía	407.159	9,82
Reino Unido	274.722	6,63
Colombia	265.141	6,40
Alemania	150.490	3,63
Argentina	150.252	3,63
Bolivia	139.802	3,37
Italia	115.791	2,79
China	104.681	2,53

Bulgaria	101.617	2,45
Perú	95.903	2,31
Francia	90.021	2,17
Portugal	80.635	1,95
Brasil	72.441	1,75
Ucrania	69.893	1,69
República Dominicana	61.071	1,47
Venezuela	51.261	1,24
Polonia	45.797	1,11
Paraguay	28.587	0,69
TOTAL	4.144.166	100,00

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE).

Tabla 3. Población extranjera en España por grupos de países a 1 de enero de 2006

País	Número de personas	% respecto al total extranjeros
Unión Europea-25	918.886	22,17
Rumanía y Bulgaria	508.776	12,28
Resto de Europa	182.194	4,40
África	785.279	18,95
América del Norte	51.149	1,23
América Central y Caribe	126.966	3,06
América del Sur	1.349.962	32,57
Asia	217.918	5,26
Resto	3.036	0,07
TOTAL	4.144.166	100,00

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE).

A grandes rasgos, se pueden distinguir dos tipologías principales entre los emigrantes extranjeros empadronados en España. Por una parte, los que han emigrado en busca de oportunidades de progreso material y unas condiciones de vida dignas; algo que resulta imposible o muy difícil en sus países de origen. Por otra, nos hallamos ante un contingente de emigrantes comunitarios que seguramente buscan en España otras motivaciones, más relacionadas con el clima o el estilo de vida.

La pirámide de población de los extranjeros es relativamente más joven que la de los españoles, contribuyendo (temporal y parcialmente) a frenar el proceso de envejecimiento de la población. En cualquier caso, las cohortes más numerosas coinciden en inmigrantes y nativos: el grupo situado entre los 20 y 40 años de edad. En los últimos años, la emigración está contribuyendo de manera notable a la recuperación de la fecundidad en España. Los nacidos de madre extranjera han pasado del 4,9% en 1999 al 15,1% el 2001. Asimismo, el número de hijos por madre es mayor en las emigrantes que en las españolas y la edad de la madre al tener el primer hijo es

menor en las extranjeras que en las nativas.¹⁶ Se puede decir que, desde hace unos años, en España la población crece únicamente gracias a la inmigración.¹⁷

En el contexto de análisis del impacto de la inmigración en España, destaca el hecho de que las migraciones interiores, entre Comunidades Autónomas, son muy pequeñas, claramente inferiores a otros países de la OCDE¹⁸. En la década de 1960, las regiones más pobres (Andalucía y Extremadura) eran regiones emigrantes, mientras que las regiones más ricas (Madrid y Cataluña) eran regiones de inmigrantes. Desde principios de los años 80 la situación se ha invertido, pero los flujos netos son muy pequeños. En la medida en que entre las regiones españolas subsisten diferencias importantes en renta per cápita, tasa de paro, etc., y que la falta de movilidad tiene consecuencias económicas negativas, algunos autores han sugerido que los emigrantes extranjeros vienen, en parte, a paliar la falta de movilidad geográfica de los nativos y pueden, por tanto, contribuir a acelerar la convergencia regional en España.

4.3 Inmigración y crecimiento económico

Desde el punto de vista del crecimiento económico, la llegada de inmigrantes tiene un papel importante en la última fase expansiva de la economía española, en la medida en que ha implicado un aumento de población, de ocupación, de consumo y de formación de hogares. Desde un punto de vista macroeconómico, un incremento de población como el que nos ocupa se considera un *shock* poblacional grande.

Diversos estudios han cuantificado recientemente la aportación de la inmigración a la economía española y en este apartado vamos a presentar y discutir algunos de estos trabajos.¹⁹ En principio, la llegada de inmigrantes supone un estímulo para la economía receptora porque representa una expansión de las posibilidades de crecimiento, al aumentar la dotación de factores productivos. Por otra parte, el efecto distributivo sobre la población nativa dependerá de la composición por cualificaciones de los recién llegados y del tipo de puestos de trabajo que ocupen.

Un ejercicio simple de contabilidad permite descomponer el Producto Interior Bruto (PIB) por habitante en los siguientes elementos, que facilitan la estimación del impacto económico de la inmigración: $\text{PIB per cápita} = \text{Productividad} \times \text{Tasa de empleo} \times \text{Factor demográfico}$, donde:

- $\text{PIB per cápita} = \text{PIB} / \text{Población total}$
- $\text{Productividad} = \text{PIB} / \text{Ocupados}$
- $\text{Tasa de empleo} = \text{Ocupados} / \text{Población en edad de trabajar}$
- $\text{Factor demográfico} = \text{Población en edad de trabajar} / \text{Población total}$ ²⁰

Por otra parte, el crecimiento del PIB per cápita no es más que el resultado de restar al crecimiento del producto total el crecimiento de la población:

$$\text{Tasa crecimiento PIB per cápita} = \text{tasa crecimiento PIB} - \text{tasa crecimiento población}$$

¹⁶ Para un análisis detallado del papel de la inmigración en la evolución reciente de la población española, véase Izquierdo (2007).

¹⁷ Véase Fernández Cordón (2001) para un análisis del impacto de la demografía en la dependencia y la oferta de trabajo en España.

¹⁸ Bentolila (2001) presenta un análisis de las migraciones interiores en España.

¹⁹ No sólo en España se ha prestado atención, recientemente, a la inmigración desde el punto de vista económico. En Estados Unidos, el *Council of Economic Advisers* (2007) acaba de publicar un documento sobre el impacto económico de la inmigración en su país.

²⁰ El factor demográfico se puede dividir de nuevo en tasa de actividad (activos sobre población en edad de trabajar) y factor demográfico puro (población en edad de trabajar sobre población total) o reescribir toda la igualdad usando, entre otras, la tasa de paro.

En principio, la inmigración supone un aumento de la población total, de la población en edad de trabajar y de la ocupación. En términos de la descomposición anterior del PIB per cápita, aumentan la tasa de empleo y el factor demográfico, porque los inmigrantes se desplazan desde sus países para trabajar en el país receptor.

El impacto sobre la productividad es más complejo de estimar, porque depende de un efecto composición indirecto, en función del nivel educativo de los recién llegados y del tipo de puestos de trabajo que ocupan. También se ha señalado que la llegada de una cantidad importante de trabajadores poco cualificados, o que ocupan puestos de trabajo poco cualificados, supone un freno a la sustitución de trabajo por capital, contribuyendo negativamente a la productividad.²¹ El ciclo expansivo reciente de la economía española se ha basado sobre todo en el crecimiento de sectores –como el turismo o la construcción– intensivos en mano de obra. En las últimas décadas, la productividad presenta unos resultados muy pobres en España, sin apenas contribuir a la convergencia con Europa.

A continuación presentamos las estimaciones cuantitativas que los estudios del Gabinete Económico de la Presidencia del Gobierno de España (2006) y el Banco de España (2007) hacen de la contribución de la inmigración al crecimiento económico de España en la última década. Ambos estudios comparten la metodología resumida más arriba y llegan a conclusiones similares. Las tablas 4 a 9 presentan el conjunto de estimaciones que hemos ido comentando.

Tabla 4. Descomposición del crecimiento del PIB en España (%)

	Crecimiento del PIB	Crecimiento de la renta per cápita	Crecimiento de la Población		
			Total	Nacional	Inmigrada
1996-2000	4,1	3,7	0,4	0,1	0,3
2001-2005	3,1	1,6	1,5	0,3	1,2
1996-2005	3,6	2,7	0,9	0,2	0,7

Fuente: Gabinete Económico del Presidente (2006)

Tabla 5. Descomposición del crecimiento de la renta per cápita en España (%)

	Crecimiento de la renta per cápita	Factor demográfico	Tasa de empleo	Productividad
1996-2000	3,7	0,1	3,3	0,3
2001-2005	1,6	0,1	1,1	0,4
1996-2005	2,7	0,1	2,2	0,3

Fuente: Gabinete Económico del Presidente (2006).

Tabla 6. Descomposición del crecimiento del factor demográfico y de la tasa de empleo en España (%)

²¹ Resume este punto de vista el expresivo titular de la entrevista con Antoni Serra Ramoneda en *Dossier Econòmic de Catalunya* (2 de febrero de 2007) “La mà d’obra immigrant ha frenat el pas a un model intensiu en capital”.

	Factor demográfico			Tasa de empleo		
	Total	Nativos	Inmigración	Total	Nativos	Inmigración
1996-2000	0,1	-0,0	0,1	3,3	3,2	0,1
2001-2005	0,2	-0,2	0,4	0,9	0,2	0,2
1996-2005	0,1	-0,1	0,2	2,1	0,1	0,1

Fuente: Gabinete Económico del Presidente (2006).

Tabla 7. Contribución de la inmigración al crecimiento de la relación capital-trabajo (K/L) y de la productividad del trabajo en España (%)

	Sobre K/L	Sobre productividad del trabajo
1996-2000	0,1	-0,0
2001-2005	0,2	-0,2
1996-2005	0,1	-0,1

Fuente: Gabinete Económico del Presidente (2006)

Tabla 8. Descomposición del crecimiento de la productividad del trabajo en España (%)

	Total	Nativos	Inmigración
1996-2000	0,3	0,3	-0,0
2001-2005	0,4	0,6	-0,2
1996-2005	0,3	0,4	-0,1

Fuente: Gabinete Económico del Presidente (2006)

Tabla 9. Descomposición del crecimiento del PIB per cápita en España 2001-2005 (%). Banco de España

TASA ANUAL MEDIA DE CRECIMIENTO DEL PIB PER CÁPITA	1,70
Factor demográfico	0,16
<i>Contribución nativos</i>	-0,15
<i>Contribución inmigrantes</i>	0,31
Tasa de empleo	1,06
<i>Contribución nativos</i>	0,79
<i>Contribución inmigrantes</i>	0,27
TASA MEDIA DE CRECIMIENTO DEL PIB POR OCUPADO	0,48
<i>Contribución nativos</i>	0,65
<i>Contribución inmigrantes</i>	-0,18

Fuente: Banco de España (2007)

Las principales conclusiones que pueden extraerse de estos resultados son las siguientes:

- El factor demográfico habría sido negativo de no ser por la inmigración.

- La tasa de empleo de los emigrantes se sitúa en el 68,3%, seis puntos porcentuales por encima de los nativos. La inmigración ha supuesto un aumento de la tasa de empleo: a) un incremento de la tasa de actividad, y b) una disminución de la tasa de paro.

Aproximadamente un 50% del empleo creado en los últimos cinco años ha sido inmigrante. Por otra parte, los inmigrantes, al ocuparse intensivamente en el sector de servicios domésticos y personales, han contribuido de manera manifiesta al aumento de la tasa de ocupación de los nativos, especialmente de las mujeres, al permitir una mayor incorporación de éstas al mercado de trabajo.

- La inmigración ha supuesto una reducción de la relación capital-trabajo de la economía española, y cierto retroceso de la productividad, porque los emigrantes se han ocupado sobre todo en sectores intensivos en mano de obra como son la construcción y el turismo. Se estima que la entrada de inmigración habría recortado el ratio capital-trabajo en 0,3 puntos desde 1996 y en 0,6 puntos entre 2001 y 2005.

La contribución a la productividad del trabajo también es negativa (-0,1% para el periodo 1996-2005). Según las estimaciones del Banco de España (2007), la inmigración ha tenido una contribución negativa (-0,18 puntos porcentuales sobre 0,48) al crecimiento de la productividad.

- El nivel educativo medio de los inmigrantes es superior al de los nativos. Sin embargo, no es así en las generaciones más jóvenes, en las que los nativos ya no presentan niveles educativos superiores –aunque sí uno medio. Esto plantea el reto de la necesidad de formación para los recién llegados.
- En resumen, según el Gabinete Económico del Presidente del Gobierno (2007), los inmigrantes han contribuido aproximadamente con un 50% del crecimiento del PIB español en el periodo 2001-2005, y un 30% en los últimos 10 años, frente a una contribución de sólo el 7% en el periodo 1996-2000.

La contribución al crecimiento de la renta per cápita también ha sido importante: un 11% del crecimiento de los últimos 10 años y un 22% del crecimiento de los últimos 5 años. Según las estimaciones del Banco de España (2007), el impacto de la emigración sobre el crecimiento del PIB por habitante en el periodo 2001-2005 se puede tasar en un 25% del crecimiento total.

Otro estudio que ha tenido mucha repercusión ha sido el llevado a cabo por la Caixa de Catalunya (2006a)²². Las tablas 10 y 11 resumen los resultados de estos estudios, que contrastan con los anteriores, al estimar una contribución de la inmigración al crecimiento del PIB mucho mayor que los resultados presentados por los trabajos anteriores²³.

²² En la misma línea, véanse Caixa Catalunya (2005, 2006b, 2007a, 2007b) y Oliver (2006). Josep Oliver, catedrático de la UAB, es el director de los estudios sobre inmigración y crecimiento del Servicio de Estudios de Caixa Catalunya.

²³ Mostramos solamente los datos para España y la Unión Europea. El estudio incluye los cálculos para el resto de países de la UE-15.

Tabla 10. Efecto sobre el aumento del PIB per cápita del crecimiento de la población y de la población potencialmente activa (1995-2005)

(Crecimientos anuales en % de la población y del PIB per cápita a precios de 1995)

	Pobla- ción	Pobla- ción activa	PIB per cápita	Efecto del crecimiento demográfico sobre el PIB per cápita	Contribución (%) de la demografía al aumento del PIB per cápita	Creci- miento sin efecto demo- gráfico
España	1,02	2,90	2,60	3,78	145,04	-1,17
UE-15	0,39	0,90	1,79	1,05	58,31	0,75

Fuente: Caixa Catalunya (2006a)

Tabla 11. Impacto de la inmigración sobre el aumento del PIB per cápita (1995-2005)

(Crecimientos anuales en % de la población y del PIB per cápita a precios de 1995)

	Población	Crecimiento de la población activa sin inmigrantes	Crecimiento del PIB real per cápita	Crecimiento del PIB real per cápita sin inmigrantes
España	1,02	0,58	2,60	-0,64
UE-15	0,39	0,23	1,79	-0,23

Fuente: Caixa Catalunya (2006a)

Metodológicamente, este estudio no parte de una descomposición del PIB como la anterior, sino que utiliza los resultados de un estudio de 1998 de D. Bloom y J. Williamson para simular los efectos de la demografía sobre el crecimiento económico. Dichos autores utilizan la técnica de regresiones de crecimiento de corte transversal (*cross sectional growth regressions*) para estimar los efectos del crecimiento de la fuerza de trabajo sobre el crecimiento económico, para una muestra de 78 países en el periodo 1965-1990. Caixa de Catalunya (2007) utiliza los coeficientes estimados por Bloom y Williamson y los aplica a los cambios demográficos ocurridos en España y la UE-15 en el periodo 1995-2005. Huelga decir que es muy discutible que esta metodología sea adecuada para estimar los efectos que se persiguen, y de ahí que pueda surgir, tal vez, la gran disparidad de estos resultados con los mencionados anteriormente.

Según las estimaciones de la Caixa Catalunya, la inmigración explica el 140% del crecimiento del PIB per cápita español de la última década, o en otras palabras, sin inmigrantes la tasa de crecimiento anual habría sido negativa (-0,64%). Estos estudios conceden a la demografía (y por tanto a la inmigración, en la medida en que el crecimiento demográfico de los nativos es muy bajo) un papel central como factor de crecimiento. Los canales subrayados son el estímulo del ahorro, la demanda agregada, la formación de hogares y la compra de viviendas.

4.4 Efectos de la inmigración en el mercado de trabajo

En el mercado de trabajo, los emigrantes han contribuido a la disminución del paro estructural (2 puntos porcentuales según el estudio del Gabinete Económico del Presidente [2006]) y han ayudado a reducir el desajuste (*mismatch*) del mercado de trabajo, dotándole de mayor flexibilidad, por las siguientes razones: a) los inmigrantes se han dirigido a sectores en los cuales la oferta de trabajo de los nativos es escasa; b) los inmigrantes tienen una mayor movilidad geográfica que los trabajadores nativos; y c) los inmigrantes presionan a la baja los salarios reales.

Una pregunta muy pertinente surge al considerar el efecto de la inmigración sobre las oportunidades de empleo de los trabajadores nacionales. Lo cual es especialmente relevante en una economía como la española, en la que el paro ha sido muy alto hasta hace poco. La evidencia empírica internacional no es concluyente sobre esta cuestión, porque hay dificultades de identificación. Por otro lado, los efectos dependen crucialmente de las características de los mercados de trabajo, así como de las respuestas y ajustes de los salarios derivados de los cambios en la demanda y oferta relativa de diferentes categorías de trabajadores²⁴. Carrasco, Jimeno y Ortega (2006) investigan esta cuestión para España, usando diferentes bases de datos y distinguiendo entre inmigrantes regulares e irregulares.

Resumimos a continuación sus resultados principales. Considerando los emigrantes con permiso de trabajo y definiendo las tasas de empleo para los diferentes sectores de actividad, la inmigración tiene un efecto negativo sobre las tasas de empleo de los nativos, aunque pequeño (una elasticidad en torno a -0,1). La regularización adicional de 500.000 trabajadores, actualmente irregulares, de la que tanto se ha hablado a nivel político, causaría una disminución de la tasa de empleo de los trabajadores españoles de un 1% (del 62% actual al 61%).

García-Montalvo (2006) estudia el impacto de la inmigración en el mercado de trabajo de los más jóvenes (de 15 a 34 años). Este autor define las migraciones recientes como un factor básicamente juvenil y se pregunta, en primer lugar, por la evolución de los jóvenes emigrantes en el mercado de trabajo español, y, en segundo lugar, cómo se ven afectadas por la emigración las características del mercado de trabajo de los más jóvenes. Sus principales resultados son los siguientes:

- Los jóvenes inmigrantes residentes en España presentan tasas de actividad superiores a las de los no emigrantes y tasas de paro marginalmente más altas que el resto de jóvenes.
- En Cataluña la situación es bastante diferente, porque los jóvenes inmigrantes tienen tasas de paro elevadas, muy superiores a las del resto de jóvenes.
- Los jóvenes inmigrantes muestran una resistencia a la movilidad geográfica similar a la del resto de jóvenes, pero están más dispuestos a aceptar ingresos inferiores para salir del paro que el resto de jóvenes.

²⁴ Por ejemplo, la evidencia empírica disponible para los mercados americanos, relativamente flexibles, no sirve para interpretar el caso europeo, puesto que dicho continente tiene mercados laborales más rígidos.

4.5 Inmigración y sector público

Una de las principales cuestiones al debatir el papel económico de la inmigración es estimar el impacto sobre las cuentas públicas; más todavía en el caso que nos ocupa, porque España es uno de los países occidentales con mayor envejecimiento y, por tanto, con mayores previsiones de aumento del gasto público por este concepto. Vamos a dividir el análisis del impacto de la emigración en las finanzas públicas en dos secciones; en esta primera damos una visión general del problema, mientras que la siguiente se dedica íntegramente al problema de las pensiones.

Las tablas 12, 13 y 14 presentan las estimaciones de ingresos fiscales, gastos fiscales y saldo fiscal asociados a la inmigración para el año 2005, según el estudio del Gabinete Económico del Presidente del Gobierno (2006). La estimación es complicada, debido a la falta de datos, y los resultados están sujetos a diversas hipótesis que se explicitan en el texto.

Tabla 12. Estimación del ingreso fiscal de la inmigración en 2005 (datos en millones de euros)

Partidas	A → Totales	B → De inmigrantes	B/A → Aportación (en %)
IRPF	59.143	1.874	3,2
Cotizaciones sociales:	109.828	8.079	7,4
Contingencias comunes	80.833	6.052	7,5
Contingencias de trabajo (AT y IT)	9.342	575	6,2
Otras cotizaciones: INEM y FOGASA	19.564	1.452	7,4
IVA	55.587	3.766	6,8
Impuestos especiales	22.558	1.877	8,3
Resto de ingresos	108.570	7.806	7,2
Total de ingresos	355.686	23.402	6,6

Fuente: Gabinete Económico del Presidente del Gobierno (2006)

Tabla 13. Estimación del gasto público de la inmigración en 2005 (datos en millones de euros)

Partidas	A → Totales	B → De inmigrantes	B/A → Aportación (en %)
Pensiones	84.012	399	0,5
Sanidad	48.779	2.265	4,6
Educación	37.189	2.464	6,6
Prestaciones por desempleo	13.064	575	4,4
Políticas activas y de inserción	1.587	91	5,7
Integración de emigrantes	605	605	100,0
Resto de gasto	160.517	12.219	7,6
Total de gastos	345.753	18.618	5,4

Fuente: Gabinete Económico del Presidente del Gobierno (2006)

Tabla 14. Estimación del saldo fiscal de la inmigración en 2005

	A → Totales	B → De inmigrantes	B/A → Aportación (en %)
Total de ingresos	355.686	23.402	6,6
Total de gastos	345.753	18.618	5,4
Saldo	9.933	4.784	48,2

Fuente: Gabinete Económico del Presidente del Gobierno (2006)

Así las cosas, y en base a los datos que hemos tenido oportunidad de evaluar, los resultados principales son los siguientes:

- Respecto a los ingresos públicos, los inmigrantes contribuyen relativamente poco por IRPF, al ser sus salarios menores y el IRPF progresivo. Así, aportan más vía cotizaciones sociales e IVA. En resumen, contribuyen un 6,6% del total de ingresos públicos de 2005, casi dos puntos por debajo de su participación en la población ese año (del 8,7%).
- Respecto a los gastos públicos, por ahora el gasto medio por inmigrante en servicios sociales (sanidad, educación) o desempleo es menor a la media. Los inmigrantes reciben un 4,6% del gasto sanitario, un 6,6% del al gasto educativo y un 4,4% de las prestaciones por desempleo.
- El saldo fiscal de la inmigración es positivo: en 2005 aportaron a las arcas públicas el equivalente al 2,6% del PIB español, en torno a la mitad del superávit público de ese año.
- Al trasladar el análisis estático a un contexto dinámico, se puede ver como los resultados de 2005 que acabamos de comentar están causados por la estructura demográfica de los inmigrantes –más jóvenes y con mayores tasas de actividad que los nativos–. Por tanto, en la medida en que los contingentes de inmigrantes vayan envejeciendo el saldo fiscal cambiará de signo. En base a diversas hipótesis, esto puede pasar alrededor de 2030.

Más allá de los datos agregados, es interesante contar con evidencia empírica a nivel microeconómico sobre el impacto de la inmigración en los servicios públicos. Esta evidencia empírica es básica para diseñar correctamente las políticas de acogida e integración y adaptar el estado del bienestar a los fuertes cambios demográficos que se están produciendo. Moreno y García (2006) analizan el impacto de la presencia de estudiantes inmigrantes en los resultados del sistema educativo de financiación pública en Cataluña. Sus principales conclusiones son las siguientes:

- Una mayor proporción de estudiantes provenientes de la inmigración reduce el porcentaje de éxito escolar en primaria y en el primer ciclo de secundaria. Así, es más importante el nivel medio de extranjeros que su crecimiento.
- Los alumnos extranjeros que no hablan castellano bajan más el porcentaje de aprobados.

- Un porcentaje de estudiantes extranjeros superior al 6% afecta de manera negativa al rendimiento académico; una afectación en aumento. En los centros públicos (excluyendo la privada concertada) este umbral sube al 10%.
- El efecto de la proporción de estudiantes extranjeros depende del lugar de procedencia de éstos.

Para los servicios sanitarios, los resultados disponibles indican que los emigrantes los utilizan menos que los autóctonos. La estimación del uso de la sanidad pública por parte de la emigración es complicada y se ha de distinguir entre diferentes servicios (generales, especializados, pediatría, ginecología, etc.)²⁵. A medida que pase el tiempo, el peso de la cultura sanitaria de origen disminuirá y es plausible suponer que las pautas de comportamiento sanitario de los inmigrantes convergerán con las de los nativos.

4.6 Inmigración y pensiones

Desde hace por lo menos tres décadas en Europa y dos en España, hay un debate abierto sobre la sostenibilidad de los sistemas de pensiones de reparto. Esta discusión está motivada por cuestiones demográficas: el envejecimiento de la población, con un aumento notable de la esperanza de vida, unido a las bajas tasas de natalidad, supone un incremento significativo del número de pensionistas, al mismo tiempo que se reduce la proporción de trabajadores que con sus cotizaciones han de sostener el sistema. En este marco se ha planteado la posibilidad de que los flujos de inmigración jueguen un papel de reequilibrio del sistema, sin necesidad de afrontar costosas reformas de la Seguridad Social o aumentos impositivos. Seguiremos en este apartado el análisis de Conde-Ruiz, Jimeno y Valera (2006). De acuerdo con estos autores, para analizar el efecto de la inmigración en el sistema de pensiones, el gasto en pensiones sobre el PIB se puede descomponer en los tres factores siguientes:

1. *Factor demográfico.* El factor demográfico es equivalente a la “tasa de dependencia de las personas mayores”, definida como el cociente entre la población mayor de 64 años y la población entre 20 y 64 años. Según las proyecciones de la OCDE y el Eurostat, las tasas de dependencia en Europa se pueden duplicar entre 1995 y 2050. Además, España es la segunda economía europea (tras Irlanda y por delante de Italia) con predicciones de tasas de dependencia más altas. Para España, las proyecciones sitúan la tasa de dependencia en torno al 80%, lo que significa casi un jubilado por cada trabajador. En este contexto, cabe preguntarse si la entrada de inmigrantes puede modificar la pirámide de población lo suficiente como para bajar sustancialmente, por sí sola, las tasas de dependencia. Esto depende de varios factores como la edad de los inmigrantes, sus pautas de fecundidad y las tasas de retorno a los países de origen. Con respecto al factor clave –la edad de los inmigrantes– parece que las pirámides de población de nativos e inmigrantes son demasiado similares para que el efecto sea significativo.
2. *Factor de mercado de trabajo.* Este factor es la inversa de la tasa de empleo (empleados sobre activos) y cuanto mayor sea la tasa de empleo, menor será este factor y el gasto en pensiones sobre el PIB. El canal por el que la inmigración afecta la tasa de empleo es el nivel de formación de los inmigrantes, o más concretamente la comparación de la estructura formativa de los inmigrantes y de la población nativa. En el caso español, la estructura formativa de la población inmigrante comunitaria es más cualificada que la nativa y la de la población inmigrante no comunitaria es menos cualificada que la nativa. En resumen, la mayoría de los estudios concluyen que el efecto total de este factor es débil o prácticamente nulo.

²⁵ Se puede ver, por ejemplo, el estudio de García, González y Sáez (2006).

3. *Factor institucional.* La inmigración afecta al factor institucional por canales económicos (básicamente el efecto de la inmigración sobre la productividad de la economía, por medio del impacto sobre la estructura de precios relativos de los factores) y por canales políticos (cambios normativos en los sistemas de pensiones impulsados por el voto de los ciudadanos). Por otra parte, el factor institucional depende de dos variables: la elegibilidad y la generosidad del sistema de pensiones.

a. *Elegibilidad.* Esta variable se define como el ratio entre el número de pensiones y la población mayor de 65 años y depende de las normas legales y las reglas de acceso de los inmigrantes a las pensiones contributivas. En la medida en que gran parte de la población inmigrante no comunitaria está entrando en España muy joven, son elegibles para pensiones en el futuro. Y, dado que la tasa de actividad de los inmigrantes es superior a la de los nativos, cabe suponer un aumento de la elegibilidad futura.

b. *Generosidad.* La generosidad del sistema de pensiones se define como el ratio entre la pensión media y la productividad media (PIB por ocupado). Este ratio se ha mantenido constante, alrededor del 17% en los últimos años, pero su desarrollo futuro dependerá por una parte de la evolución de la productividad de la economía española (que a su vez está en función del progreso técnico) y por otra, de cómo se trasladen los aumentos de productividad a las pensiones.

Es difícil identificar este efecto porque depende, simultáneamente, de la entrada de inmigrantes y de su comportamiento en el mercado de trabajo. Además, los sistemas de pensiones combinan una redistribución intergeneracional de la renta (de jóvenes a mayores) con un efecto de redistribución intrageneracional (de ricos a pobres). En este campo, por tanto, no se identifican efectos significativos para la economía española.

Estos autores concluyen que la inmigración sólo puede afectar a las pensiones a medio plazo, pero no a largo plazo. A medio plazo, la entrada selectiva por edad de inmigrantes puede impedir que se dispare la tasa de dependencia, contribuyendo a la sostenibilidad del sistema de pensiones. A largo plazo, la asimilación de los inmigrantes (con la homogeneización de pautas de comportamiento demográfico) deja al sistema donde estaba antes de la llegada de los inmigrantes. En definitiva, la emigración no puede ser la solución al problema de las pensiones y, por tanto, el debate sobre la sostenibilidad y reforma de la Seguridad Social es tan pertinente con emigración como sin ella.

Según el estudio del Gabinete Económico del Presidente del Gobierno (2006) los emigrantes contribuyen, vía cotizaciones, en alrededor de 8.000 millones de euros, mientras que sólo reciben 400 millones de euros (ver tablas 12 y 13). La aportación de los emigrantes aumentará entre 2005 y 2012 y empezará a bajar a partir de entonces, cuando los emigrantes vayan alcanzando la edad de jubilación y ejerzan su derecho a recibir la pensión.

4.7 Inmigración y déficit exterior

La economía española presenta uno de los mayores déficit por cuenta corriente del mundo (del 7,3% del PIB en 2005 y del 8,8% del PIB en 2006, por citar sólo los últimos años). La evidencia empírica a nivel internacional muestra una relación positiva entre inmigración y déficit exterior. El informe de la Oficina Económica del Presidente del Gobierno identifica cuatro mecanismos por los cuales la inmigración afecta al déficit:

- a) Las remesas de los emigrantes a sus países de origen, que suponen más de medio punto de media del PIB español en los últimos años (de un 0,3% del PIB en 2001 a un 0,7% en 2006), aunque ciertas dificultades de medición pueden subestimar esta cifra²⁶.
- b) Los emigrantes, al pertenecer a segmentos de población con perfiles de edad relativamente jóvenes y a estratos de renta relativamente baja, presentan un menor nivel de ahorro y un mayor nivel de consumo que la población nativa.
- c) El patrón de consumo de los emigrantes está sesgado hacia el consumo de bienes duraderos, en su mayoría importados, lo que contribuye a aumentar el déficit comercial.
- d) La inmigración implica un aumento de mano de obra, lo cual disminuye el ratio capital-trabajo y eleva la rentabilidad de la inversión.

La suma de estos cuatro efectos explica hasta un 2,1% del déficit exterior sobre el PIB, o sea un 30% del déficit exterior de España en el año 2005 según el Gabinete Económico de la Presidencia del Gobierno (2006). Con respecto a las remesas de los emigrantes, su papel en los países receptores es muy importante desde un punto de vista cuantitativo, y supera, en muchos casos, el volumen de ayuda oficial al desarrollo e incluso la inversión extranjera directa o los ingresos por turismo²⁷. El impacto de las transferencias sobre el desarrollo a largo plazo de estos países es un tema abierto, objeto todavía de investigación.

4.8 Inmigración y sistema educativo

El impacto de la inmigración en el sistema educativo ha generado una extensa literatura en los últimos años. La escuela es el primer y principal ámbito de socialización y por tanto juega un papel de primer orden, seguramente el más importante, en la acogida de los inmigrantes. Además, España presenta un déficit educativo a corregir y el sistema educativo español, con o sin emigrantes, está sujeto a debates sobre su reforma y aumento de la calidad. Analizar las implicaciones de la inmigración para el sistema educativo va más allá de las intenciones de este panorama.²⁸ Los principales problemas pasan por garantizar el acceso de los inmigrantes al sistema educativo, por hacer de éste un instrumento eficaz de integración social y por abordar los temas de interculturalidad.

²⁶ Véase el informe del Banco de España (2007).

²⁷ Véase Álvarez de Pedro *et al.* (2006) y La Caixa (2006) para un análisis más detallado del papel de las remesas de los emigrantes, tanto en España, como en los países receptores.

²⁸ Véase Aja *et al.* (1999) y Colectivo Ioé (2002).

5. Un primer análisis de la incidencia de la inmigración en la reactivación socioeconómica de las áreas rurales

Iniciamos el camino hacia el objetivo –ya expuesto– de esta línea de investigación con los resultados obtenidos de un estudio Delphi planteado a un grupo de expertos en inmigración. El estudio nos permite formular una hipótesis de trabajo sobre las cuestiones que más afectan al desarrollo, a nivel local, en las zonas rurales de Cataluña. A continuación analizamos los resultados de una encuesta que, en colaboración con la Asociación Catalana de Municipios, se ha hecho llegar a la totalidad de municipios de Cataluña con la finalidad de examinar el punto de vista local en cuanto a la integración de población inmigrante y su potencial en la generación de desarrollo.

El objetivo es conocer de primera mano la predisposición y la capacidad de los municipios para aceptar mano de obra inmigrada. Los resultados obtenidos servirán para fijar con más detalle, en un análisis posterior, un mapa de localidades en las que pueda ser factible incorporar a personas inmigradas dispuestas a trabajar en empresas ya establecidas o a crear empresas o negocios propios y económicamente viables..

5.1 Los resultados del estudio Delphi

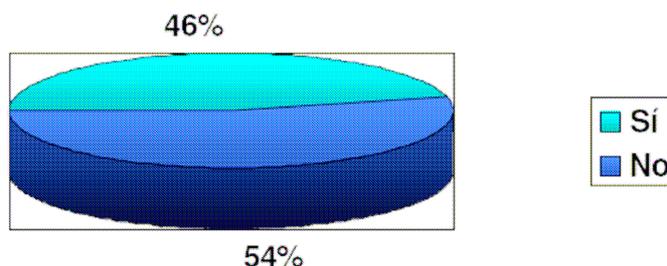
Nuestro primer paso ha sido intentar conocer la opinión de expertos en inmigración en cuanto a las posibilidades de que ésta pueda presentar para la revitalización de algunas zonas rurales y/o la ayuda al crecimiento previsto de otras. Para lograr este objetivo se ha creído oportuno utilizar la metodología Delphi, cuyas características permiten trabajar en entornos de incertidumbre para deducir posibilidades de futuro. Con dicho método se selecciona un grupo de expertos a los que se formula una serie de preguntas que, en una primera ronda, contestan cada uno de forma anónima sin conocer las respuestas de los demás. La idea es acercarse al consenso, si es posible, pero manteniendo la máxima autonomía de los participantes.

Se suelen realizar varias rondas y a partir de la segunda, los expertos conocen las opiniones de los demás. De esta manera, cada uno puede ir reuniendo las distintas opiniones, compararlas con las suyas y manifestar su acuerdo o desacuerdo. Es importante, para el éxito de la aplicación de este método, iniciar el trabajo determinando con la mayor exactitud posible el campo de investigación y eligiendo con sumo cuidado el grupo de expertos, en función, básicamente, de sus conocimientos y experiencia en el tema objetivo.

Las conclusiones del proceso indican el valor medio de las respuestas así como las opiniones que se encuentran a ambos lados de la media. En nuestro caso se decidió realizar dos rondas solamente, dado que la naturaleza del tema limitaba el número de expertos a una cifra baja y por lo tanto el resultado obtenido debería ser suficientemente fiable. En la primera etapa hemos recibido la respuesta de 13 expertos, mientras que en la segunda, en la que se han presentado las respuestas de la primera, han contestado 4.

El estudio que presentamos a continuación, del que vamos a extraer los resultados más destacados, llevaba por título “Estudi Delphi de Prospectiva sobre la incorporació de famílies d’immigrants en municipis de zones rurals de Catalunya i la consegüent influència en la productivitat de les explotacions agrícoles”. Basándonos en la primera etapa, podemos resaltar las siguientes consideraciones de los cuestionarios, que vamos a ordenar en función de las respuestas a las afirmaciones planteadas:

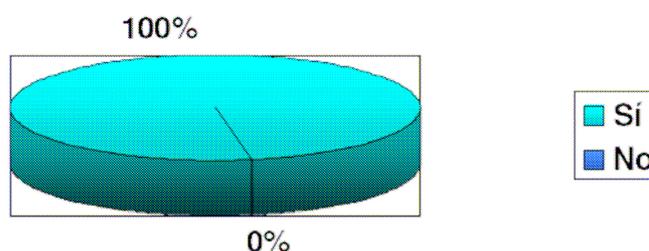
1. *La disminución y anulación de la percepción de los Fondos Estructurales europeos afectará gravemente y de forma muy directa al tejido productivo agrario de las zonas interiores y pirenaicas de Cataluña, contribuyendo a una despoblación aún más acelerada de amplias zonas rurales del territorio.*



Comentarios:

- Se deberían buscar alternativas.
- Sin duda afectará, pero no gravemente.
- Será positivo para la entrada de los productos del tercer mundo.
- Motivará una diversificación de la actividad productiva y se generarán nuevos yacimientos laborales.
- Afectará gravemente si no lo ha hecho ya.
- Hay o habrá una adaptación del sector agrícola.
- Se necesita una reorganización del sector, pasando de las actuales pequeñas explotaciones a grandes explotaciones.
- Se debería apostar por la especialización del sector y la agricultura ecológica.
- Afectará pero habrá economías emergentes –como el turismo– que repoblarán la zona.

2. *Las entidades locales tendrán que generar programas de creación de empleo, desarrollar acciones de formación profesional y proporcionar asesoramiento técnico y orientación social, cultural y laboral para conseguir consolidar la integración de los inmigrantes en las zonas rurales de acogida.*

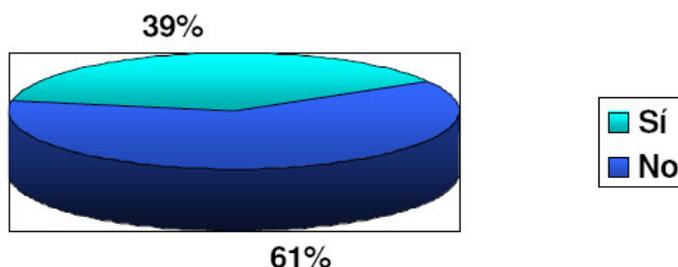


Comentarios:

- Existe una falta de competencias económicas y jurídicas en la materia por parte de los municipios que dificulta la resolución del problema.
- Se debería moderar el rechazo de la sociedad ante el aumento de los recursos destinados a los inmigrantes.
- Es necesario fijar la capacidad de acogida de cada localidad para evitar la saturación de sus servicios sociales.

- Aparte de las entidades locales, también deberían implicarse activamente las Administraciones central y autonómica, además de la sociedad en general.

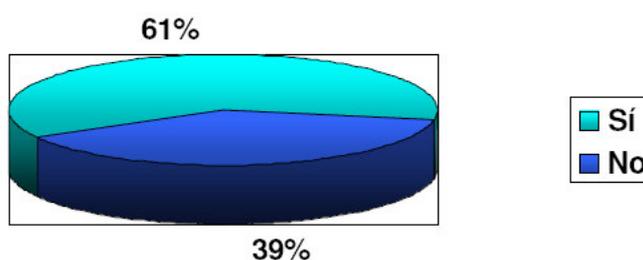
3. *El perfil de los inmigrantes tipo para este proyecto debería tener un origen rural o provenir de una cultura rural, con el fin de desarrollar un trabajo similar al que ya realizaban en su país de origen en las zonas rurales de acogida.*



Comentarios:

- Si hay un sistema de formación eficiente se pueden adaptar todos los inmigrantes.
- Hay personas de ciudad que buscan la tranquilidad que hay en el campo.
- Se podría dar el caso de una analfabetización del perfil de inmigrante tipo, cosa que generaría dificultades de formación.
- El entorno rural del país de origen puede ser diferente del catalán.
- El alto grado de adaptación de los inmigrantes no hace necesario que provengan de una cultura rural de origen.

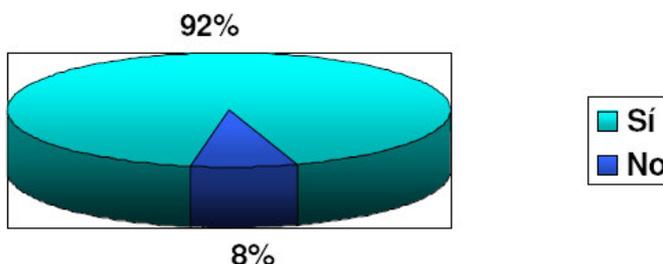
4. *La familia, como unidad básica de convivencia, será el mejor instrumento para conseguir una plena integración laboral y social de los inmigrantes que se acojan al presente proyecto.*



Comentarios:

- La familia es importante para conseguir la integración emocional de los inmigrantes, pero también es necesario un trabajo para la integración social.
- La familia no tiene que ser necesariamente el instrumento básico; puede haber personas individuales.
- También pueden existir otros instrumentos importantes, como los amigos o el entorno.

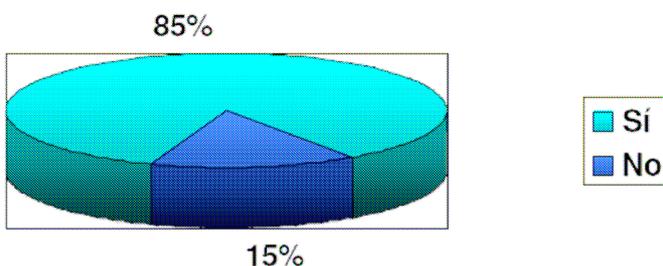
5. *La formación será un elemento clave para facilitar la integración de los inmigrantes en las zonas rurales de Cataluña seleccionadas para el proyecto.*



Comentarios:

- La clave será la voluntad política de inclusión del tejido social.
- La formación será un elemento muy importante.

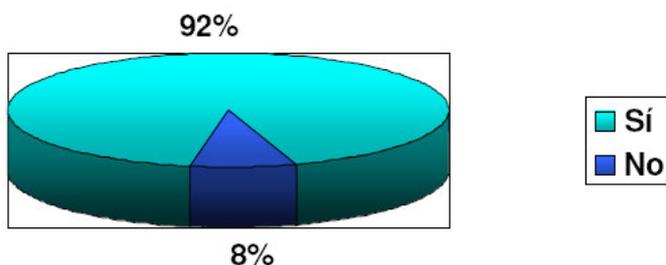
6. *La formación agrícola para los inmigrantes que se integren en el proyecto permitirá desarrollar una actividad productiva con mucho mayor rendimiento para las explotaciones agrícolas que los acojan.*



Comentarios:

- Si se retiran los fondos nunca podrá ser rentable.
- La sustitución de la población autóctona por no disponer de actividades rentables hará que las familias de inmigrantes recién llegadas se encuentren con la misma situación.
- Existe una dependencia, en esta materia, de la futura coyuntura económica mundial y del mercado agrícola.
- La rentabilidad estará en función del mercado y no de una variable como la formación de los ciudadanos de origen extranjero.
- El éxito dependerá más del diseño de las explotaciones y de las circunstancias coyunturales que de la formación agrícola.

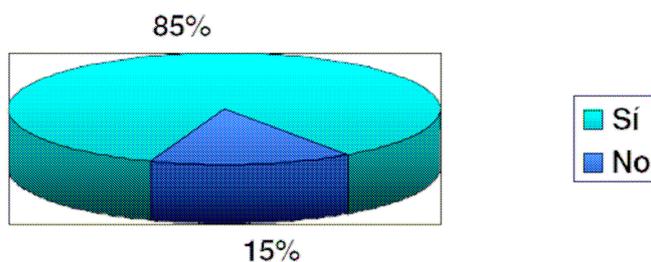
7. *La formación deberá ser amplia y contemplar tanto las competencias técnicas de la actividad que deberán desarrollar los inmigrantes como las propias de la socialización en su entorno.*



Comentarios:

- El hecho de saber trabajar no será suficiente si los inmigrantes no tienen una habilidad social para relacionarse con la población de acogida.
- La lengua catalana y castellana, la formación cívica –social y política–, el mercado de trabajo, los derechos y deberes y el entorno cultural tienen que ser los ejes del proceso formativo.

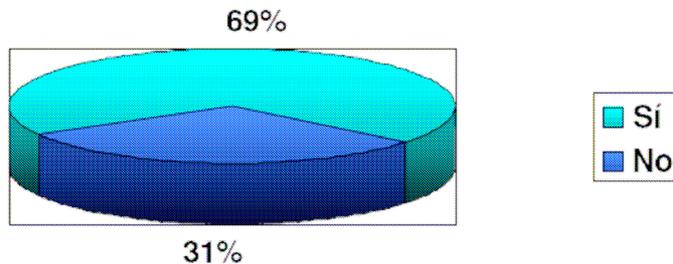
8. *La formación se debe desarrollar para todo el colectivo de inmigrantes que acepten acogerse al proyecto, tanto para el trabajador como para el resto de integrantes de su unidad familiar.*



Comentarios:

- Sí, pero dejando un margen de decisión ocupacional a los familiares que vienen en virtud de las políticas de reagrupamiento familiar.
- No es necesario un nivel tan elevado de especialización.
- Se deberían establecer diferentes niveles de formación para unos y otros.

9. *La formación podrá ayudar a retener el talento de los nuevos empleados comprometidos, porque se constituye como un elemento clave para generar valor a la explotación agrícola y al municipio de acogida.*

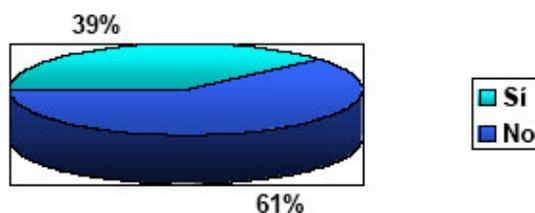


Comentarios:

- El inmigrante, como ser humano ambicioso, buscará posteriormente otros lugares de trabajo con mayor remuneración.
- La retención de la persona no debe venir tanto por la formación, sino por la calidad de vida y las condiciones de trabajo.
- Puede facilitar el cambio de lugar de trabajo e incluso de entorno laboral.

En una segunda etapa del estudio Delphi, los resultados a las mismas preguntas sufrieron alguna variación, como veremos a continuación con las gráficas comparativas de respuesta y los comentarios a las afirmaciones planteadas. Así pues, el nuevo escenario queda como sigue:

1. *La disminución y anulación de la percepción de los Fondos Estructurales europeos afectará gravemente y de forma muy directa al tejido productivo agrario de las zonas interiores y pirenaicas de Cataluña, contribuyendo a una despoblación aún más acelerada de amplias zonas rurales del territorio.*



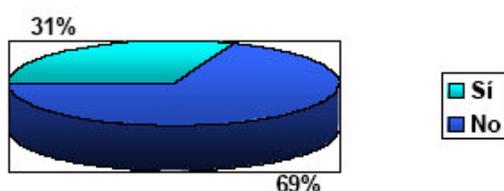
Cambios		
Primera etapa	Segunda etapa	N
Sí	Sí	2
Sí	No	1
No	Sí	0
No	No	1

Comentarios:

- De acuerdo con la primera parte de la afirmación; no tanto con la segunda, porque pueden encontrarse alternativas.
- Se pueden encontrar alternativas de producción favorables, con el fin de incrementar la población en las zonas rurales.
- Habrán fuertes cambios poblacionales en el territorio.
- La desaparición de las subvenciones europeas genera dudas sobre el futuro, por el nivel de rentabilidad de las explotaciones agrícolas.

La pregunta 2 no ha sido objeto de revisión en una segunda fase de estudio, por contar con el 100% de respuestas favorables en la primera fase –que se han mantenido.

3. *El perfil de los inmigrantes tipo para este proyecto debería tener un origen rural o provenir de una cultura rural, con el fin de desarrollar un trabajo similar al que ya realizaban en su país de origen en las zonas rurales de acogida.*

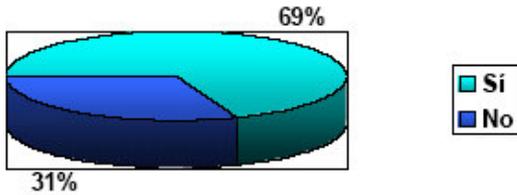


Cambios		
Primera etapa	Segunda etapa	N
Sí	Sí	1
Sí	No	1
No	Sí	0
No	No	2

Comentarios:

- Los inmigrantes pueden tener los mismos problemas que las personas que abandonan el mundo rural.
- Los inmigrantes tendrán la voluntad de mejorar sus condiciones y aspiraciones.
- La solución no es cambiar las personas, sino las condiciones.
- No es necesario. Se puede formar a los inmigrantes de manera eficaz.
- A priori puede facilitar su integración el hecho de provenir de un entorno o cultura rural.
- La manera de resolver la crisis agrícola no es la inmigración.

4. La familia, como unidad básica de convivencia, será el mejor instrumento para conseguir una plena integración laboral y social de los inmigrantes que se acojan al presente proyecto.



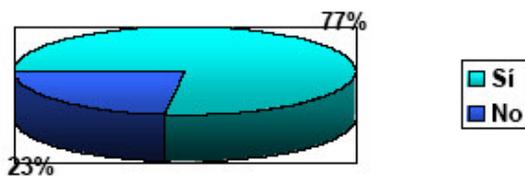
Cambios		
Primera etapa	Segunda etapa	N
Sí	Sí	3
Sí	No	0
No	Sí	1
No	No	0

Comentarios:

- La familia ofrece una estabilidad emocional que resulta trascendental para cualquier proceso de adaptación humana.

Las respuestas iniciales a las pregunta 5, 6, 7 y 8 no han sido objeto de cambio de opinión por parte de los expertos en la segunda fase del estudio.

9. La formación podrá ayudar a retener el talento de los nuevos empleados comprometidos, porque se constituye como un elemento clave para generar valor a la explotación agrícola y al municipio de acogida.



Cambios		
Primera etapa	Segunda etapa	N
Sí	Sí	3
Sí	No	0
No	Sí	1
No	No	0

Comentarios:

- La formación siempre es primordial, en todas partes.

Por lo que se refiere al seguimiento del cuestionario, conviene resaltar dos tipos de datos. En primer lugar, el día de la semana en que han respondido los expertos: cuatro lo hicieron el miércoles; tres, el lunes y el viernes; dos, el jueves; y el restante, el sábado. Ningún encuestado completó el cuestionario el martes ni el domingo. En cuanto al tiempo de respuesta del cuestionario, la media se sitúa en 9 minutos y 34 segundos, con valores mínimo (1 minuto y 4 segundos) y máximo (45 minutos y 36 segundos) muy dispares. En realidad, teniendo en cuenta el alto valor del tiempo máximo y el dato medio, lo cierto es que casi todos los encuestados estuvieron más cerca del valor mínimo que del máximo. Como punto final a la recogida de los datos del presente estudio Delphi, vamos a reproducir uno de los comentarios generales hechos por uno de los expertos encuestados, recogido en el anexo:

“Estoy muy de acuerdo con el estudio de posibles proyectos en este sentido. Sin embargo, he echado de menos que se enviara, junto con el cuestionario, información básica del proyecto en sí –aunque fuera muy sintética–, que he podido encontrar en Internet. Aun así, hay que partir de una serie de aspectos:

- Información consistente en otras perspectivas o previsiones económicas, sociales, etc., o bien de perspectivas de este tipo incorporadas en el presente estudio.
- Iniciativas posibles y viables como motor inicial.
- Elaboración de posibles proyectos y actores que intervengan en ellos.
- Estudio de su viabilidad.

Por otra parte, no necesariamente tiene que haber proyectos centralizados, sino redes de proyectos que abarquen situaciones, condiciones, perspectivas y viabilidades diversas. A pesar de lo dicho anteriormente, sería también ineludible reflexionar sobre y/o estudiar si la tendencia general de los movimientos migratorios de carácter económico –representada por las migraciones del campo a las ciudades alrededor del mundo–, no va en contra de este tipo de proyectos. O, dicho de otro modo, si hay migraciones y orígenes rurales concretos con los que plantear proyectos de este tipo –que, en definitiva, deberán estar bien planteados si pretenden tener éxito–. Un camino puede ser el del codesarrollo, siempre teniendo en cuenta políticas de cooperación en los países de origen de las migraciones significativas hacia nuestro país (véase el Plan Director de Cooperación, el Plan de ciudadanía, etc.).

Por mi parte, agradezco que se me haya consultado en este estudio, felicito a los responsables por la iniciativa y quedo a su disposición para cualquier colaboración futura, especialmente en aspectos de la salud y la inmigración, que conozco más específicamente. También existen otras iniciativas con aspectos comunes al trabajo y al mundo rural que tienen que ver con la salud, como las experiencias de acogida sanitaria de trabajadores temporales del campo (proyectos con la Unió de Pagesos, etc.).”

El comentario general presentado es paradigmático de la opinión consensuada entre los expertos consultados y que, como se puede comprobar contemplando las dos rondas, corrobora las hipótesis 2, 5, 6, 7, 8 y 9 pero no las hipótesis 1, 3 y 4. Podemos concluir que, según el criterio de los expertos, cabe plantearse la posibilidad de encontrar países de origen de la migración en cuyas zonas rurales puedan proponerse proyectos como el que desarrollamos. Aunque no parece tan claro que la procedencia de zonas no rurales pueda dar población objetivo para lo que se pretende.

Otra deducción interesante es que no todos los puestos de trabajo que se pueden ofrecer en las zonas rurales de Cataluña deben ser en el campo. Es importante, por lo tanto, averiguar si caben otras alternativas en otros sectores –como el turismo o la artesanía, por ejemplo– que posiblemente absorberían no sólo mano de obra procedente de zonas rurales en origen, sino también de procedencia urbana.

Es evidente que entre las opiniones recabadas destaca también la necesidad de formación. La cuestión está en diferenciar y valorar convenientemente qué tipo de formación y dónde darla (en

el país de origen, en la zona de acogida o en ambas). También es significativa la referencia al codesarrollo como forma de mejorar las relaciones entre las sociedades de los países de origen y de acogida. Además, actúa como elemento motivador para los inmigrantes por el hecho de ser pieza básica en la creación de lazos profesionales entre su país de origen y el de acogida.

5.2 Los municipios catalanes ante la inserción sociolaboral de población inmigrante. Relación de la integración sociolaboral con la problemática de la despoblación.

En esta parte del estudio se ha querido preguntar directamente a los responsables municipales de las áreas de inmigración (ya fueran técnicos o políticos) sobre la posibilidad de inserción laboral de inmigrantes en localidades que pierdan población. El hecho de llamar la atención sobre este punto, unido a la difusión de ayudas europeas para proyectos de inserción laboral de personas inmigrantes, abre una posible solución para las áreas rurales. En principio, éstas ven reducidos sus ingresos procedentes de ayudas comunitarias debido a la ampliación europea y a la pérdida de estatus de los objetivos 1 y 3 por parte de los municipios catalanes.

Aunque el estudio pretende recoger la visión de las localidades más pequeñas, concretamente de las que se enfrentan a un proceso claro de despoblación, en un primer momento se ha querido recabar información de todo el conjunto de municipios que conforman Cataluña. Para ello, se ha diseñado una encuesta que se ha facilitado a todas las localidades catalanas a través del Observatorio de la Economía Solidaria (OES) con el apoyo de la Asociación Catalana de Municipios (ACM). Por consiguiente, se ha pensado, en primer lugar, en un listado de preguntas basado en los dos principales objetivos operativos de la presente investigación: i) analizar la visión actual y las perspectivas de futuro a nivel municipal teniendo en cuenta la relación existente entre la problemática social de la inserción laboral de inmigrantes que no encuentran asiento laboral y la fenomenología de la despoblación rural; y ii) cómo todo ello se relaciona con la obtención de Fondos Estructurales europeos dedicados a la integración de la inmigración.

Este análisis debería permitirnos estudiar la posibilidad y las condiciones de la integración de inmigrantes en zonas rurales específicas de Cataluña. En particular, donde la problemática de despoblación hace más necesarias políticas de inserción laboral con la vertiente social de integrar a población inmigrante sin una ubicación enraizada en el país de acogida.

5.2.1 Objetivos operativos de la encuesta

La primera propuesta de encuesta lanzada a responsables políticos (alcaldes y/o regidores) o a profesionales técnicos (en las áreas de inmigración, asuntos sociales o desarrollo local), así como a responsables (también políticos y técnicos) de los Consells Comarcals y las Diputaciones de Cataluña, se ha instrumentado teniendo en cuenta la siguiente lista de objetivos operativos:

OBJETIVO OPERATIVO número 1: analizar la situación actual y las perspectivas de futuro de las zonas rurales de Cataluña en relación con la obtención de Fondos Estructurales europeos. Estudiar los posibles efectos adversos de la disminución o anulación de estos fondos.

- 1) ¿Cómo definiría desde un punto de vista económico la situación actual de su municipio?
- 2) ¿Cómo definiría desde un punto de vista social la situación actual de su municipio?
- 3) ¿Cuáles son las perspectivas de futuro de su municipio desde un punto de vista económico y social?
- 4) ¿Han analizado desde su municipio los posibles efectos adversos de la disminución (y/o anulación) de los fondos europeos?

- 5) ¿Cree que la pérdida de población rural y el abandono de la actividad agrícola tienen (y/o tendrán) efectos ecológicos importantes en su entorno inmediato y en su entorno más urbano?
- 6) ¿Cree que la disminución (y/o anulación) de los Fondos Estructurales europeos afectará gravemente y de forma muy directa al tejido productivo agrario de su Comarca? ¿Cree que tendrá una incidencia importante en el despoblamiento de áreas rurales de su territorio?

OBJETIVO OPERATIVO número 2: analizar la posibilidad y las condiciones de integración de la inmigración en las zonas rurales de Cataluña. Identificar las áreas rurales con mayor capacidad de integración de población inmigrante. Estudiar los efectos adversos debidos al abandono de actividades agrícolas. Analizar la evolución del grado de desertización del territorio rural de Cataluña. Concretar el perfil necesario para la integración en estas zonas. Plantear programas de formación para facilitar la integración.

- 7) Identifique en su comarca las áreas rurales con mayor capacidad de integración de población inmigrante. Especifique en qué áreas económicas y actividades.
- 8) Identifique en su municipio los barrios con mayor capacidad de integración de población inmigrante. Especifique en qué áreas económicas y actividades.
- 9) Concrete el perfil de inmigrante que considere adecuado para que pueda integrarse con facilidad en su municipio y comarca.
- 10) ¿Existen programas municipales de formación para facilitar la integración de los inmigrantes en su municipio? Describa brevemente dichos programas.
- 11) ¿Existen programas comarcales de formación para facilitar la integración de los inmigrantes en su municipio? Describa brevemente dichos programas.
- 12) ¿Existen programas de su diputación (a los que se acoja su municipio) de formación para facilitar la integración de los inmigrantes en su municipio? Describa brevemente dichos programas.
- 13) ¿Cree que en un municipio relativamente pequeño puede ser más fácil la integración a la cultura y los hábitos autóctonos? Especifique los umbrales de población que cree que pueden favorecer la integración social de la población inmigrante.
- 14) ¿Cree que la unidad familiar (entendida como unidad social) es la más adecuada para conseguir una mejor integración social, económica y cultural de la población inmigrante? En caso de creer que es irrelevante, especifique por qué.
- 15) ¿Cree que una tradición agrícola previa en el perfil del inmigrante puede ser un factor importante para favorecer una mejor integración en la nueva realidad sociolaboral?

OBJETIVO OPERATIVO número 3: analizar las características de la población inmigrante en áreas urbanas que permitan identificar perfiles adecuados para participar en un programa de inserción laboral en ámbitos rurales, que ayude al equilibrio territorial en estas zonas. Analizar las posibilidades de aprovechamiento de las redes transnacionales de los inmigrantes, de cara a profundizar en la aplicación de nuestro programa a grupos sociales que se ajusten a nuestros objetivos. Plantear programas de formación necesarios para adquirir este perfil y facilitar la movilidad geográfica desde zonas urbanas a zonas rurales, así como la integración sociolaboral en estos entornos.

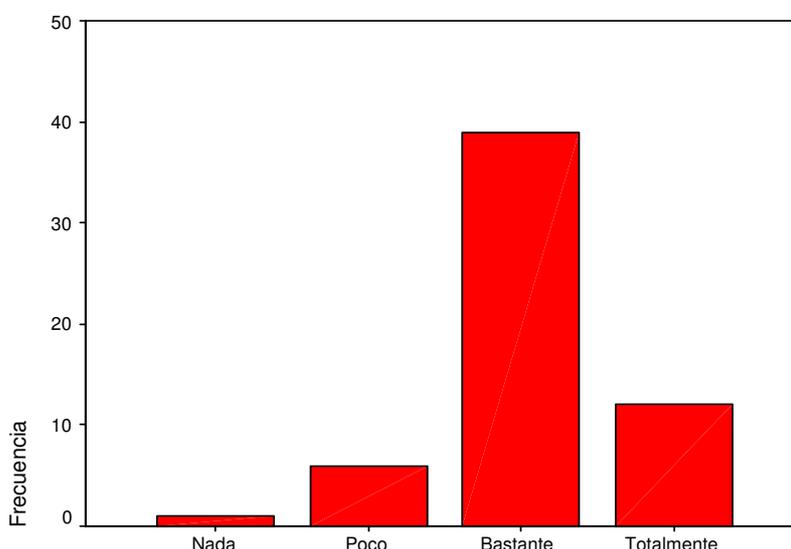
- 16) ¿Cree que parte de la población inmigrante residente en áreas urbanas puede adaptarse fácilmente a la realidad socioeconómica de su municipio?

- 17) ¿Cuál cree que puede ser el perfil de inmigrante más adecuado para que se adapte fácilmente a la vida cotidiana de su municipio?
- 18) ¿Cree que algún tipo de programa de formación puede ayudar a una mejor adaptabilidad de los inmigrantes en programas de inserción laboral?
- 19) ¿Piensa que este tipo de programas de inserción laboral pueden ayudar a facilitar la inserción laboral y sociocultural de la población inmigrante?
- 20) ¿En qué cree que deben consistir dichos programas de inserción sociolaboral? ¿Cuáles han de ser sus líneas básicas?
- 21) ¿Cree que la formación “agrícola” para los inmigrantes que se integren en un Proyecto de inserción laboral en áreas rurales permitirá desarrollar una actividad productiva rentable para las explotaciones que los acojan?
- 22) ¿Cree que la inserción laboral en zonas rurales se acabará produciendo en el sector terciario (o en el secundario)? Concrete en qué sectores de actividad.

5.2.2 Visión general de los municipios de Cataluña

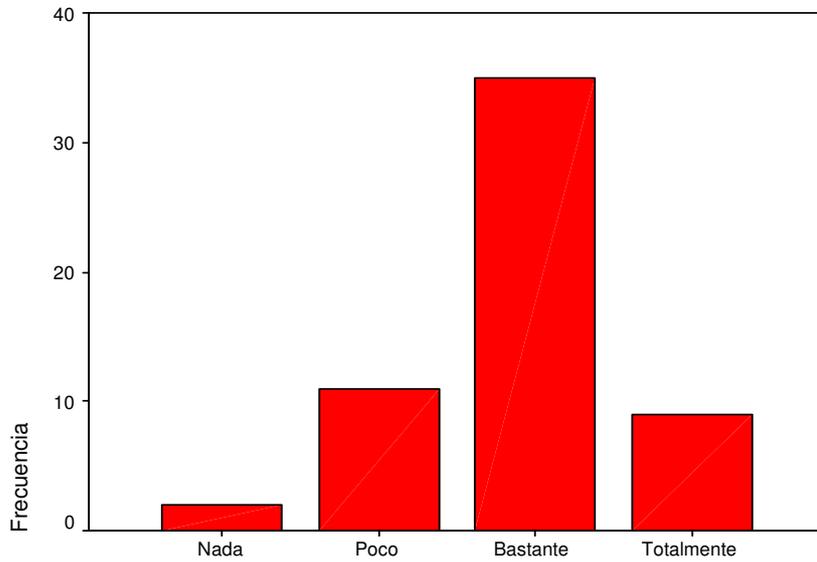
La primera encuesta que presentamos se refiere a todos los municipios de Cataluña, con irrelevancia de los posibles problemas de despoblación. Dejamos para el epígrafe siguiente mostrar los resultados correspondientes referidos a los municipios que sí se han visto afectados por este problema. En los formularios se han presentado, una serie de afirmaciones ante las que los responsables municipales han tenido que elegir alguna de las opciones planteadas, como se verá reflejado en las gráficas. Así pues, los resultados de la encuesta, en el primero de los casos, han sido los siguientes:

1) Desde el punto de vista económico, la situación en su territorio se puede considerar buena:



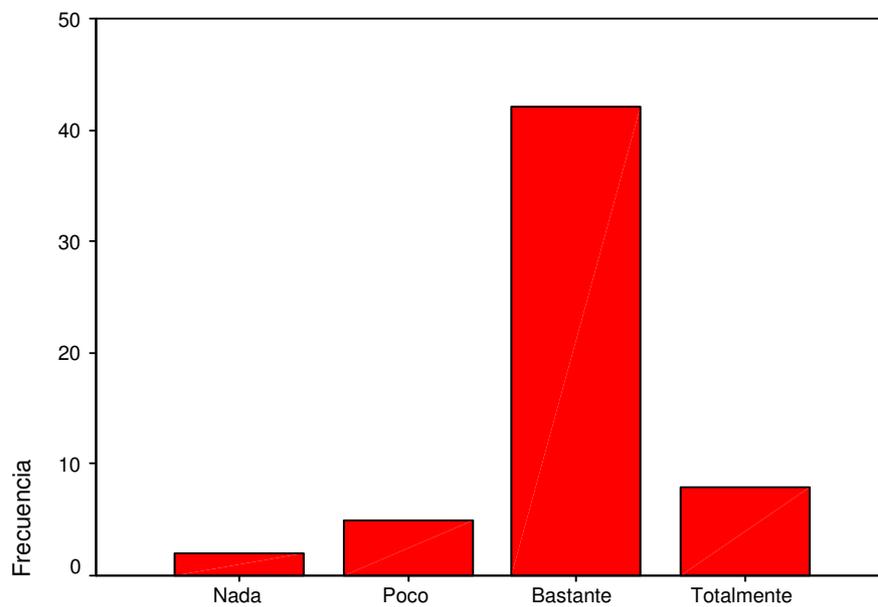
Se observa que la situación económica es percibida positivamente (predominio claro de las categorías ‘bastante’ y ‘totalmente’).

2) Las perspectivas en el ámbito económico a medio o largo plazo son buenas:



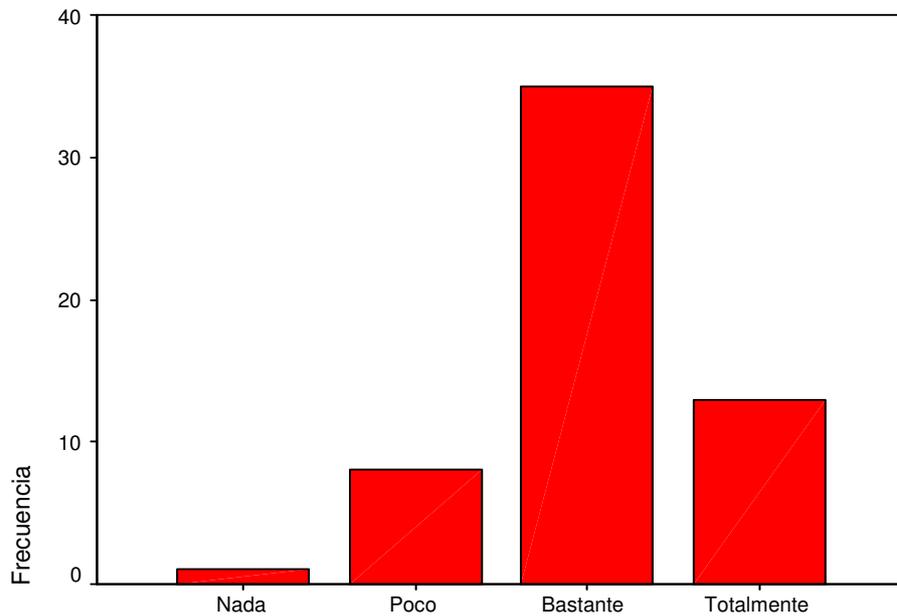
Para este caso, la situación económica a medio y largo plazo es percibida con un optimismo ligeramente inferior a la situación económica actual.

3) Desde el punto de vista social (nivel de vida, convivencia, servicios...), la situación actual se puede considerar buena:



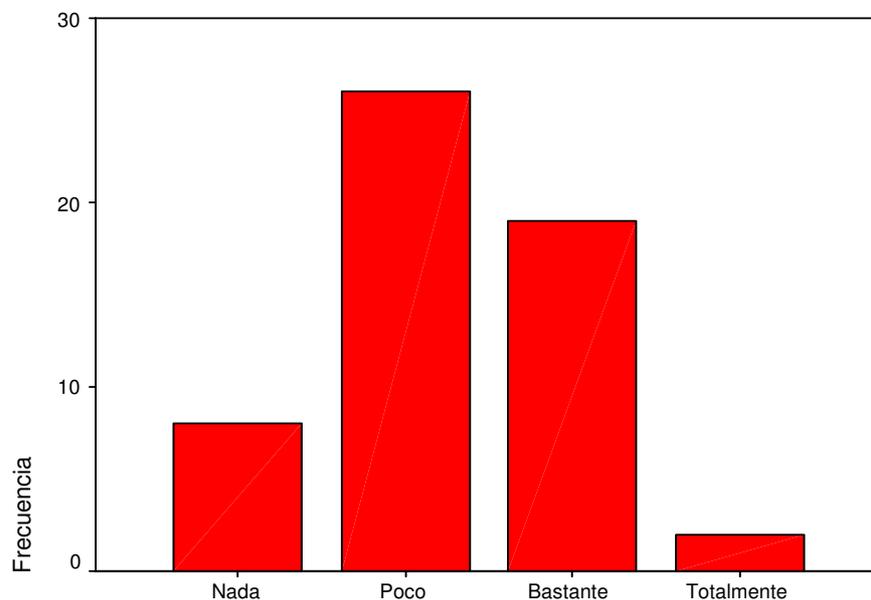
Así, predominan claramente las respuestas con valores altos de acuerdo con el enunciado, que indican bienestar social.

4) Las perspectivas de la situación social a medio y largo plazo se pueden considerar buenas:



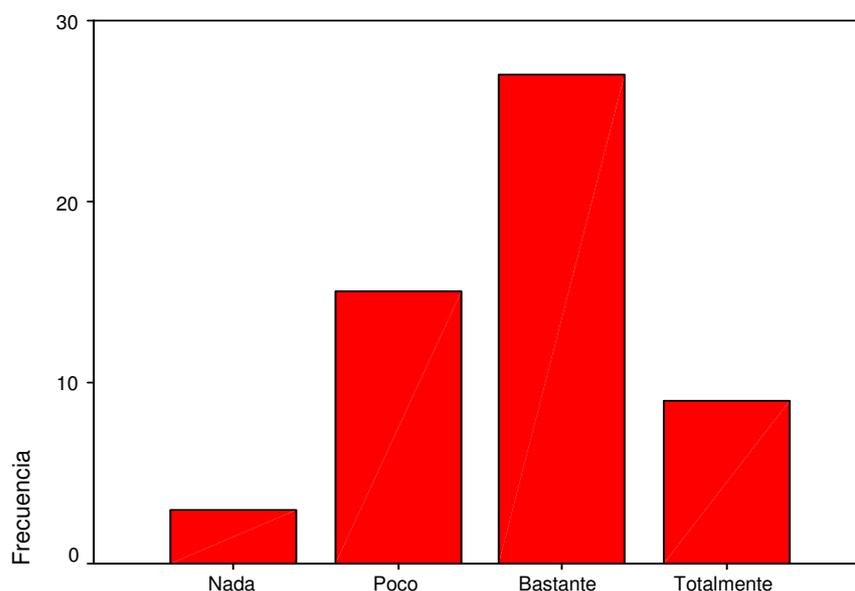
También aquí hay predominio de los valores altos, pero la situación social a medio y largo plazo se ve de un modo menos optimista.

5) El territorio ha recibido Fondos Estructurales europeos en los últimos cinco años:



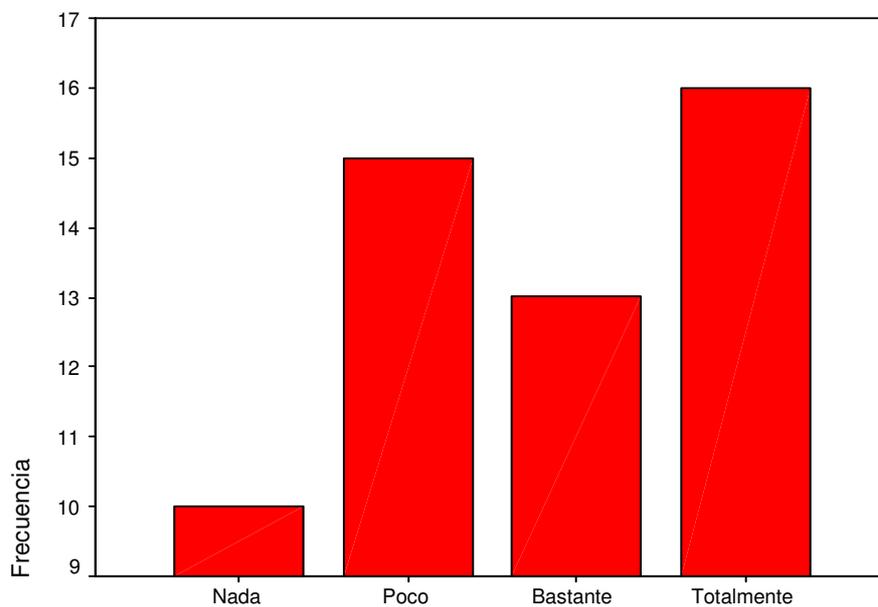
Hay un número ligeramente superior de municipios que manifiestan haber recibido insuficientes Fondos Estructurales europeos, frente a los municipios que consideran suficientes los fondos que han recibido.

6) La disminución y/o eliminación de la percepción de fondos europeos a partir del año 2007 provocará efectos negativos en el territorio:



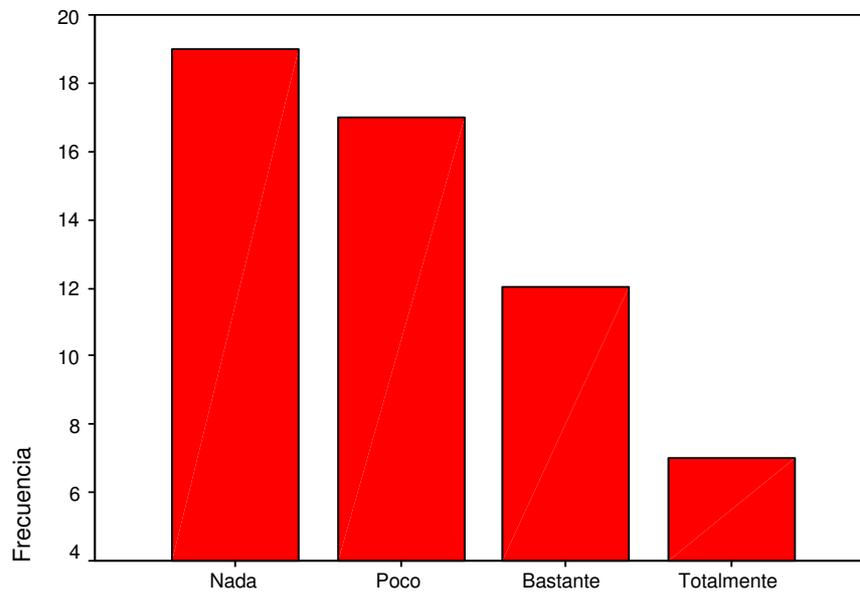
Por tanto, la eliminación de dichos fondos se ve de un modo negativo para el territorio.

7) La producción agraria será la más perjudicada por la disminución de los fondos europeos:



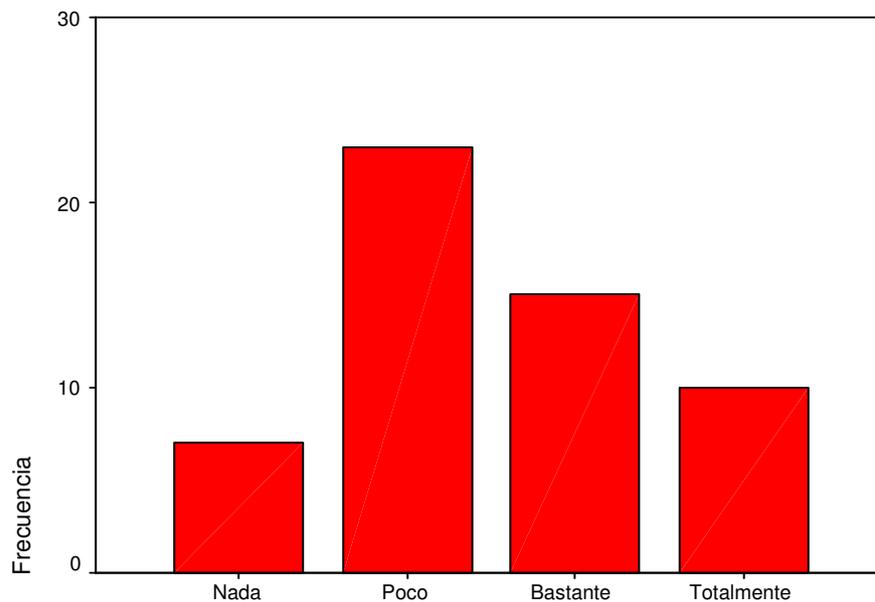
Las respuestas a esta pregunta están muy repartidas, aunque vemos que pocos municipios creen que la agricultura no se verá afectada por la disminución de fondos europeos.

8) La disminución de los fondos europeos y el posible perjuicio en la producción agraria incidirá en una posible despoblación del territorio:



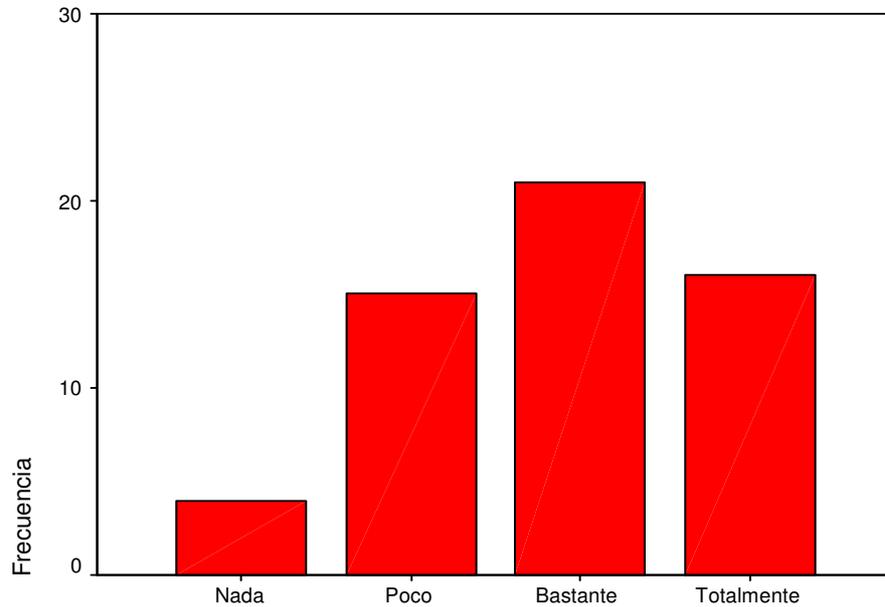
Parece que no se considera que la disminución de fondos europeos y el perjuicio a la agricultura puedan producir despoblación en el futuro.

9) La llegada de inmigrantes para trabajar en explotaciones agrarias u otros sectores tiene, o tendrá, una respuesta positiva:



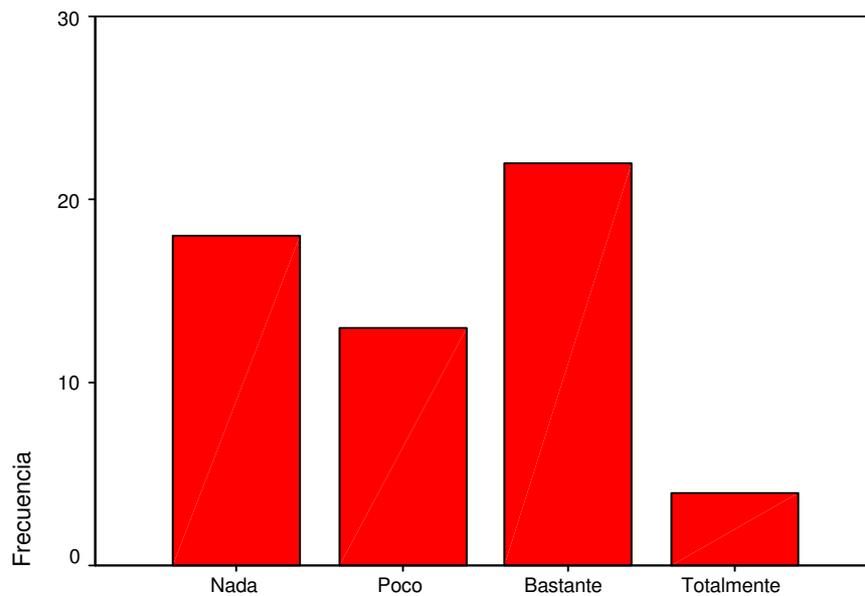
Hay diversidad de opiniones, aunque principalmente se cree que habrá una respuesta poco positiva a la llegada de inmigrantes. No obstante, sólo una pequeña parte cree que no será nada positiva.

10) La llegada de inmigrantes en situación de "grupo familiar" tiene, o tendrá, una mejor integración en el territorio:



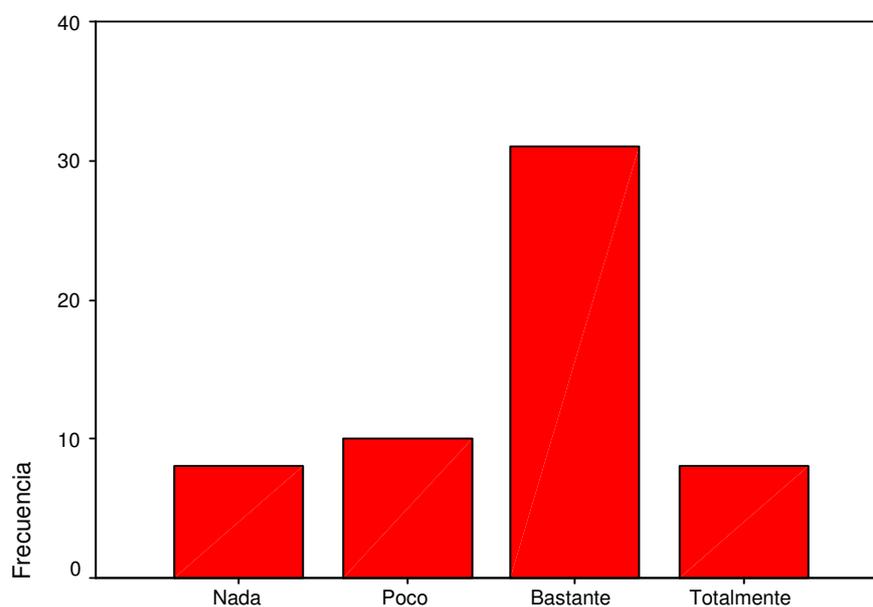
La mayoría de municipios (unos 2/3) cree en esta afirmación; del tercio que no lo cree así, sólo unos cuatro municipios consideran que no será nada positiva.

11) Su territorio tiene programas concretos de integración para colectivos de inmigrantes:



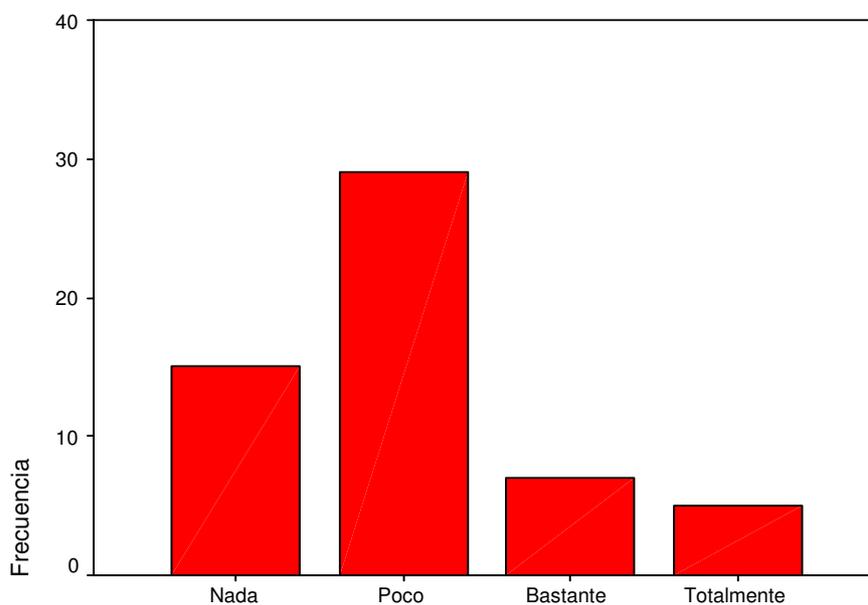
En este caso, ganan los municipios con 'bastante' o 'nada'. Muy pocos municipios afirman tener una cantidad totalmente suficiente de programas concretos para la integración.

12) Su territorio cuenta con servicios sociales para atender la llegada de familias inmigrantes:



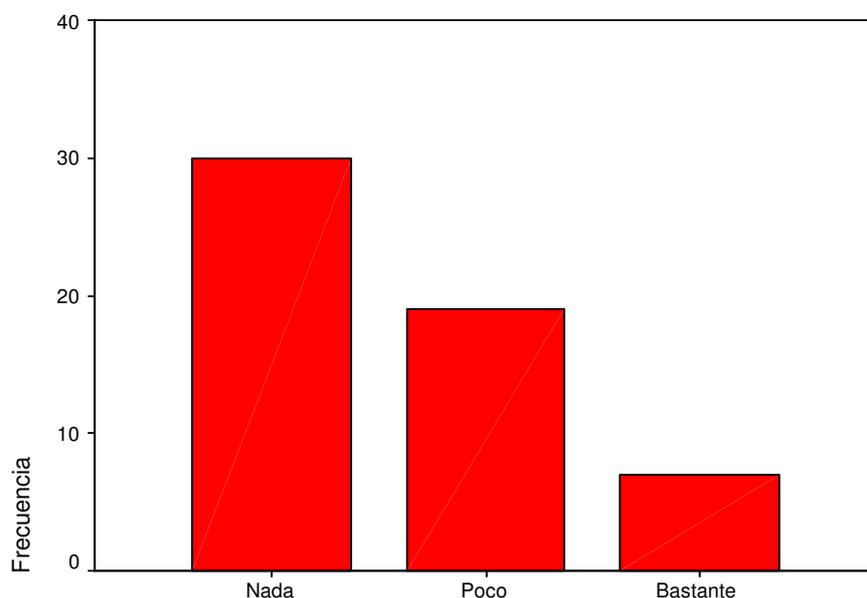
Vemos que una gran cantidad de municipios cuenta con servicios sociales para inmigrantes – casi dos tercios–.

13) Su territorio necesita mano de obra para el trabajo en el sector agrícola:



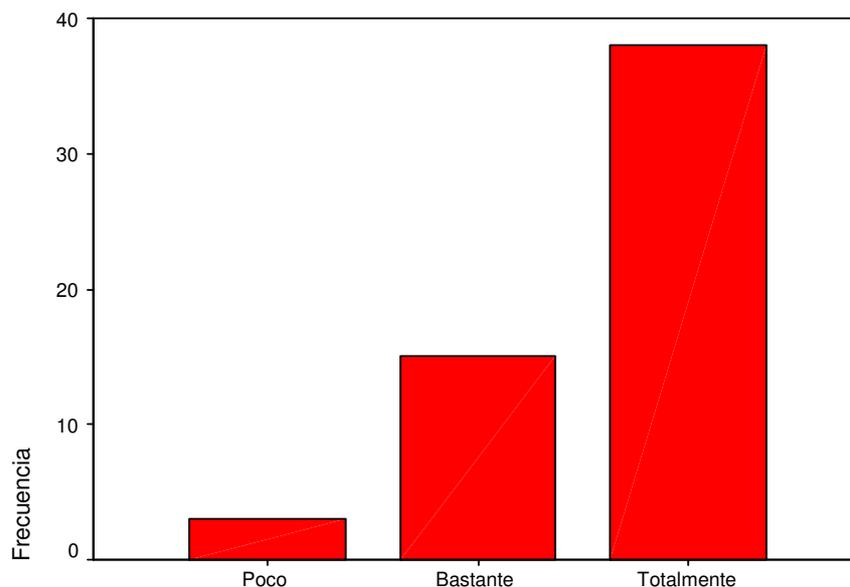
Aquí encontramos una gran mayoría de municipios que declaran no necesitar mano de obra para el sector agrícola.

14) Su territorio tiene un tejido industrial que necesita mano de obra:



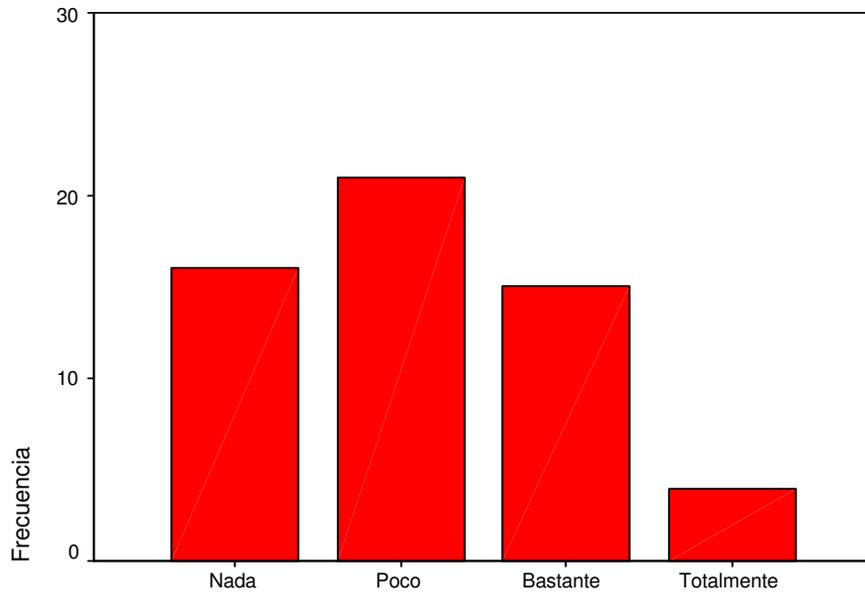
Una gran mayoría de municipios no parecen necesitar mano de obra para su industria; incluso se da la circunstancia de que no hay ningún municipio en la categoría 'totalmente'.

15) La formación es fundamental para la integración en el territorio:



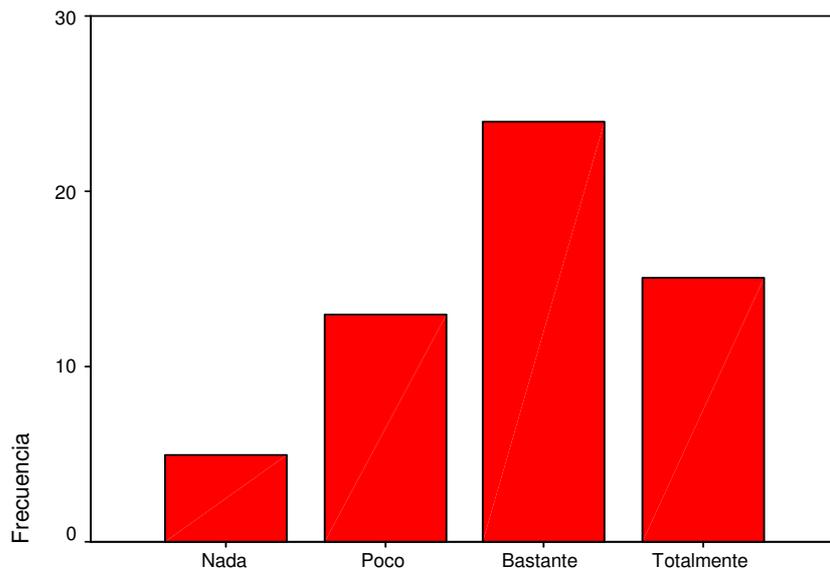
En este caso, no hay ningún municipio en la categoría 'nada'. Por lo que todos consideran importante, en mayor o menor medida, la formación como camino a la integración. Además, una gran mayoría (casi 2/3 de dichos municipios) lo creen totalmente necesario.

16) El territorio tiene programas formativos y de inserción laboral y social para colectivos de inmigrantes:



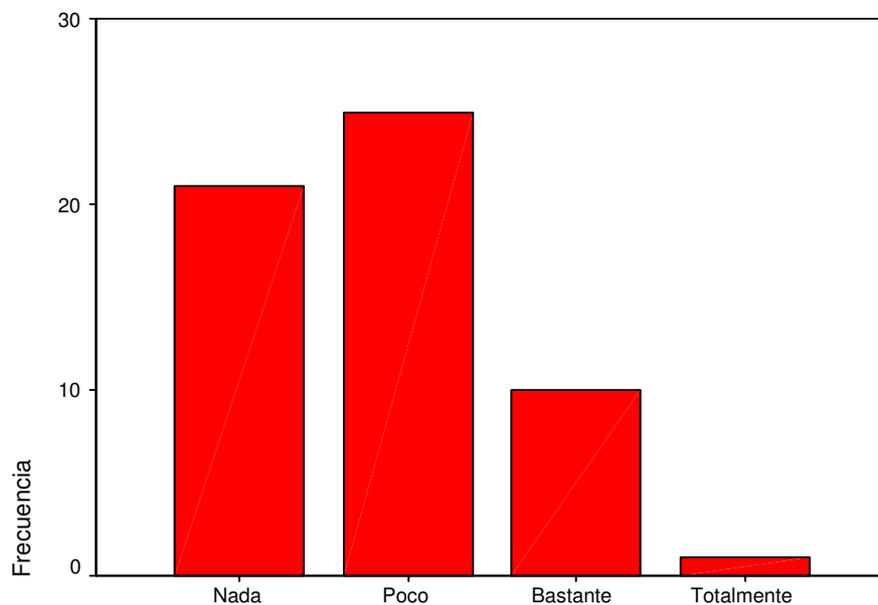
Predominan los valores bajos, aunque la categoría 'bastante' cuenta con el respaldo de casi un 25% de los municipios. En definitiva, nos indica que existe un déficit de programas para inmigrantes.

17) El territorio necesita disponer de vivienda adecuada para integrar a colectivos de inmigrantes:



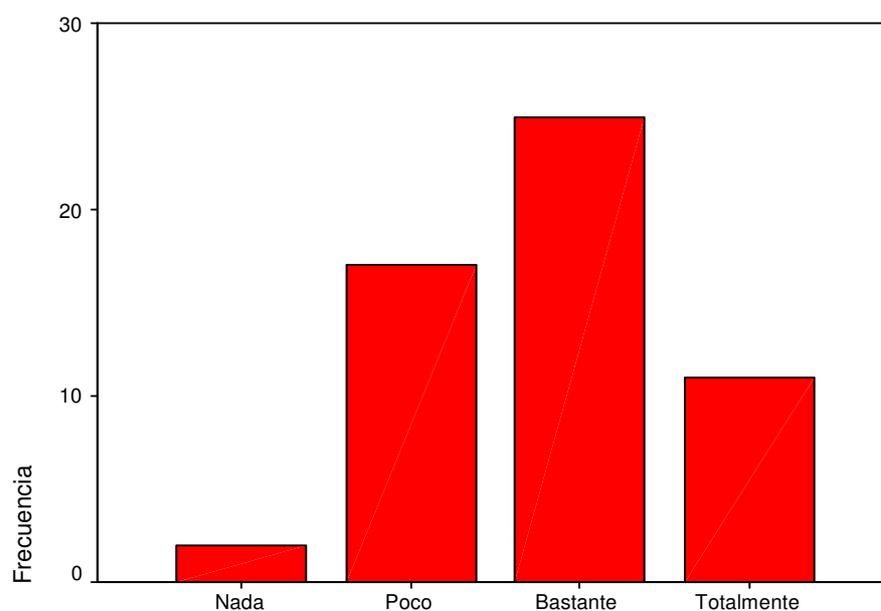
En este caso, los valores altos vuelven a ser la tónica general que respalda esta afirmación. Parece que se tiene claro que los inmigrantes necesitan viviendas dignas.

18) El territorio cuenta con posibilidades de vivienda para integrar a familias inmigrantes que vengan a trabajar:



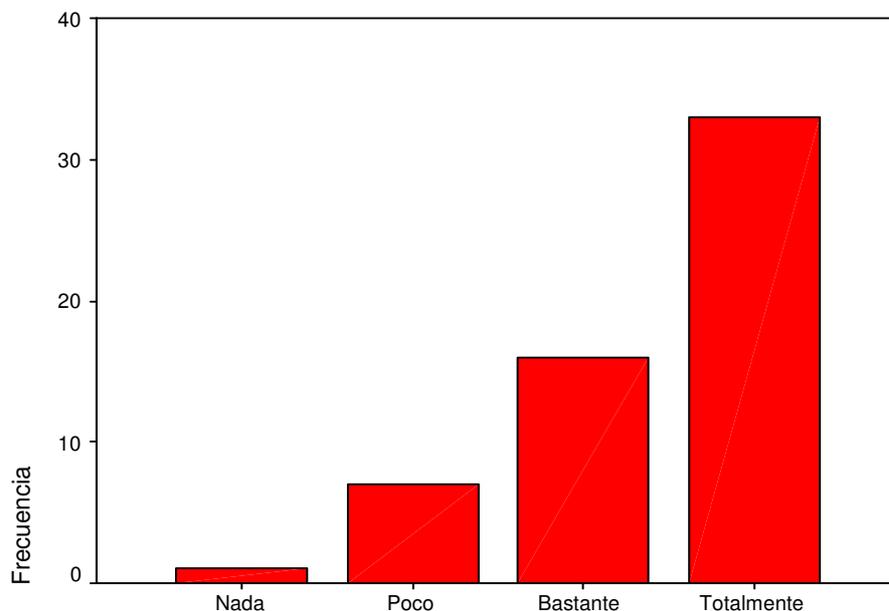
La gran mayoría de los municipios se encuentran con déficit de viviendas para familias inmigrantes.

19) El perfil y la situación social de la familia inmigrante facilita o complica su integración:



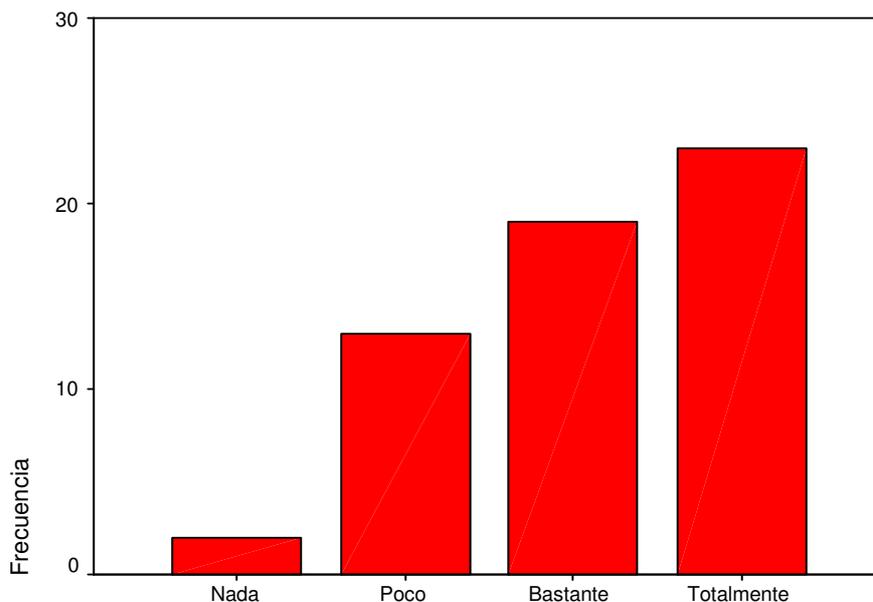
Predominan los valores centrales, por lo que la cuestión no está muy clara. Aun así, parece que hay una ligera ventaja de municipios que creen que la situación y el perfil familiar determinan la facilidad de integración.

20) La lengua ha de ser el principal vehículo de integración:



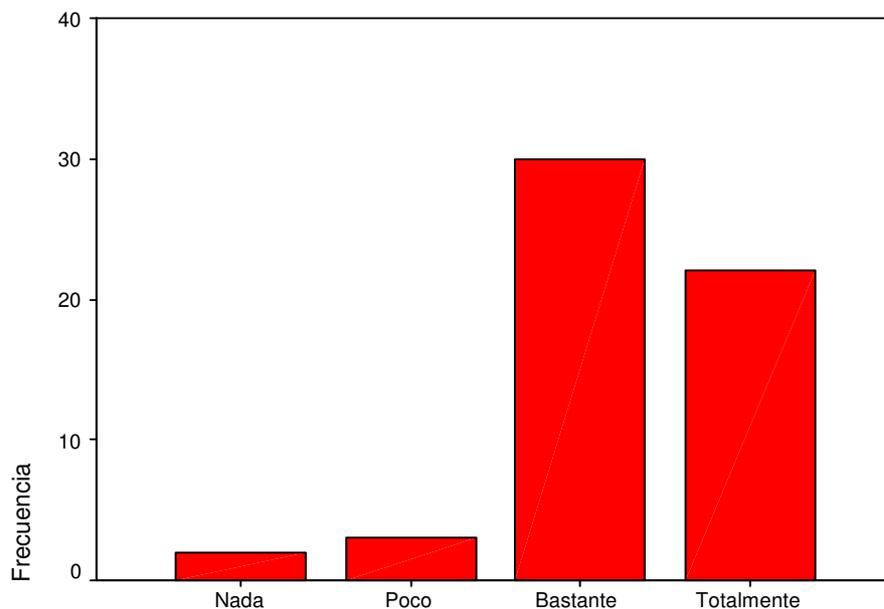
Los valores altos se imponen con claridad, por lo que puede afirmarse que el papel integrador de la lengua se tiene por imprescindible.

21) La voluntad de integración varía según la procedencia y situación social, cultural y religiosa:



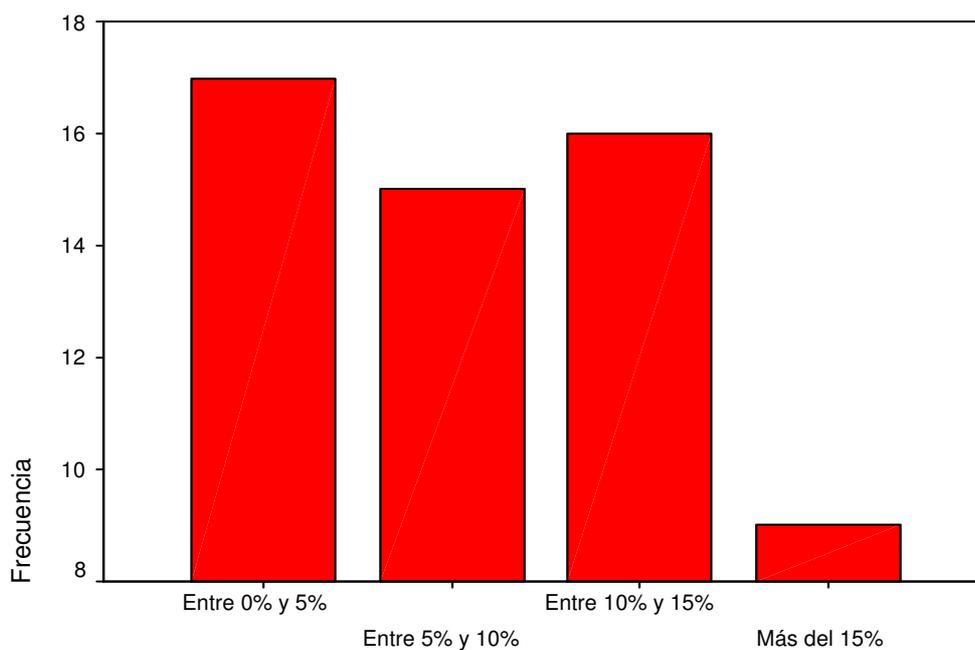
Hay una mayoría de valores altos (75%) y un 25% (aproximado) de valores bajos. Así, vemos que la situación social, la religión, la procedencia y la cultura se consideran determinantes para la integración de los inmigrantes.

22) Con buenos programas y presupuestos suficientes la integración es posible:



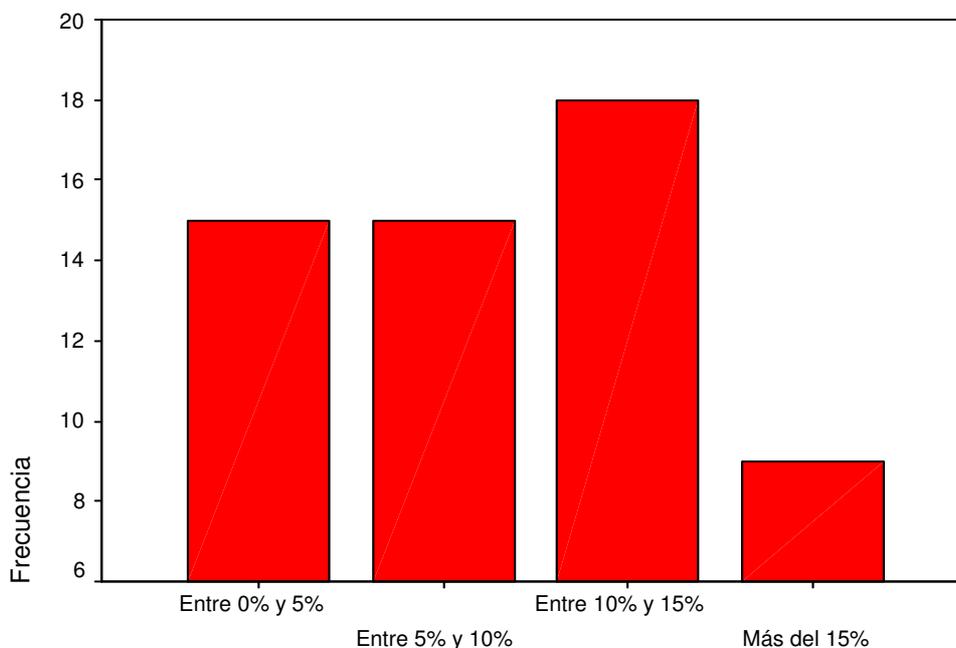
Una grandísima mayoría de municipios apela a la necesidad de presupuestos y programas que faciliten la integración.

23) ¿Cuál es el índice de población inmigrante de su territorio?:



Los municipios están bastante repartidos entre las cuatro categorías, aunque la de 'más del 15%' cuenta con una representación mucho menor que el resto. Se puede decir que en la inmensa mayoría de estas localidades hay un índice inferior al 15% de inmigrantes.

24) ¿Cuál es el nivel máximo de población inmigrante que considera que puede ser acogida para hacer un buen trabajo de integración en su territorio?:



Los municipios vuelven a estar bastante repartidos entre las cuatro categorías, aunque otra vez la de 'más del 15%' cuenta con menos apoyo que el resto. En general, pocas localidades creen que se pueda acoger a más de un 15% de inmigrantes respecto a la población total.

Resumen y valoración de los resultados:

Resumiendo los resultados obtenidos por la encuesta, puede decirse que desde el ámbito municipal se observa la situación económica actual desde una perspectiva positiva en el corto plazo. Ello cambia cuando se reflexiona sobre el medio y largo plazo, ya que la situación se percibe con un optimismo ligeramente inferior. En cuanto a la percepción de bonanza desde un punto de vista social (nivel de vida, convivencia, servicios, etc.), la mayor parte de las respuestas indican bienestar social. También hay un predominio de los valores altos cuando la pregunta se hace extensiva al medio y largo plazo, pero a nivel municipal la sostenibilidad de un modelo de bienestar social se ve de un modo menos optimista.

En cuanto a la reducción de ingresos procedentes de los fondos europeos, hay un número ligeramente superior de municipios que manifiestan haber recibido insuficientes Fondos Estructurales europeos, frente a los que consideran bastantes las ayudas recibidas. Desde el punto de vista municipal, la eliminación de la percepción de fondos europeos se ve unánimemente como algo negativo para el territorio.

En este sentido pocas localidades creen que el sector agrícola no se verá afectado por la disminución de los citados fondos europeos. Aunque, a tenor de las respuestas obtenidas en la

encuesta, parece que no se considera que dicha disminución, con el consiguiente posible perjuicio a la agricultura, pueda producir despoblación en los municipios afectados.

En relación a la inserción laboral de inmigrantes, hay varias respuestas. Principalmente se cree que habrá una reacción poco positiva a la llegada de inmigrantes, aunque pocos municipios creen que no será nada positiva. La mayoría de localidades (unas 2/3) cree que la llegada de inmigrantes en situación de "grupo familiar" tiene o tendrá una mejor integración en el territorio. Además, muy pocos municipios afirman tener una cantidad totalmente suficiente de programas concretos para la integración sociolaboral de la población inmigrante, aunque casi dos tercios de ellos ya cuentan con servicios sociales para inmigrantes.

Refutando la hipótesis primera de este trabajo, una gran mayoría de municipios declaran no necesitar mano de obra para el sector agrícola ni para el sector industrial. Así pues, quizá el sector servicios (por ejemplo, el turismo rural) pueda ser una de las fuentes de absorción de la inserción laboral. La formación se considera imprescindible en el esfuerzo de inserción sociolaboral de población inmigrante y constituye el camino hacia la integración para todos los municipios. Aun así, también puede decirse que existe un déficit de programas de formación para inmigrantes.

A nivel municipal, el tema de la vivienda es clave. Se tiene claro que es necesario que los inmigrantes dispongan de viviendas dignas, al tiempo que se constata que la gran mayoría de los municipios registran un déficit de viviendas para familias inmigrantes. En cuanto a las variables que pueden favorecer la integración socioeconómica de la población inmigrante en los municipios de acogida, éstos consideran que la situación y el perfil familiares determinan la facilidad de la integración. A la vez, se da un importante papel integrador a la lengua (catalán y castellano) y también a la situación social, la religión, la procedencia y la cultura. Para conseguir con éxito una integración sociolaboral positiva de la población inmigrante, una gran mayoría de municipios apelan a la necesidad de presupuestos suficientes y programas innovadores que faciliten dicha integración.

En cuanto a la absorción actual de inmigrantes, las respuestas obtenidas de los municipios encuestados están bastante repartidas entre las tres primeras categorías, por lo que se concluye que en la mayoría de estos municipios hay un índice inferior al 15% de inmigrantes. En cuanto a la perspectiva de futuro, pocos municipios creen que se pueda acoger a más de un 15% de inmigrantes respecto a la población total.

Finalmente, cabe decir que los 60 municipios encuestados no pueden considerarse, en general y en abstracto, una muestra representativa de todos los municipios de Cataluña, dado que han sido escogidos entre un subconjunto de éstos, siguiendo criterios de representatividad territorial marcados por el Observatorio de Economía Solidaria. Sin embargo, estos municipios conforman una muestra suficientemente representativa del conjunto de localidades que cumplen dichos criterios. Dado que son los municipios que interesan para la presente investigación, la muestra también es válida desde este punto de vista.

Aunque la muestra final podría haber sido más amplia, el trabajo de campo ha sido muy dificultoso, ya que al haberse hecho por Internet con control telefónico de respuesta, nos hemos encontrado con que muchos responsables técnicos y políticos han demorado su respuesta en espera de un refuerzo mutuo. Aun así, nos ha sorprendido el carácter uniforme de las respuestas, independientemente del tamaño del municipio.

Por eso, en un segundo estadio hemos pasado, a realizar un estudio de selección municipal de los territorios comprendidos en la presente investigación. Ello nos permite dirigirnos directamente al conjunto de municipios que conforman el posible público objetivo de un plan de acción basado en la integración municipal de población inmigrante en municipios que padecen procesos de despoblación. La elección de municipios para el que hemos denominado "plan-piloto" de posible

aplicación de los resultados de la presente investigación, se ha realizado bajo una serie de criterios demográficos, que pasamos a detallar en el siguiente apartado.

5.2.3 Visión de los municipios con problemática de pérdida de población

Atendiendo a los datos del Institut d'Estadística de Catalunya (IDESCAT) se han localizado las comarcas que reúnen las siguientes características generales (que las convierten en objetivo de la posible aplicación de dicha investigación): a) crecimiento natural negativo; b) no estar excesivamente despobladas ni acumular demasiada población; c) una cierta tradición de recepción de población inmigrante; y d) tasas altas de población mayor de 65 años, y densidades medio-bajas.

Una vez localizadas y seleccionadas dichas comarcas, se han escogido municipios entre 1.000 y 2.000 habitantes, que han sido el objetivo sobre los que finalmente se ha realizado el estudio estadístico a nivel poblacional. A continuación se repasa cada uno de los parámetros empleados en la investigación, revisando la justificación de su uso.

a) El crecimiento natural negativo

De las 41 comarcas catalanas, 20 registran un crecimiento vegetativo negativo. En muchas de ellas el número absoluto se sitúa en torno a los 200. Aunque no es una cifra elevada, señala una tendencia preocupante.

b) El tamaño poblacional de la comarca

El tamaño poblacional de las comarcas catalanas es muy variado. Oscila entre comarcas escasamente pobladas como la Alta Ribagorça (3.796 habitantes) a comarcas superpobladas como el Barcelonès. Un número importante de comarcas (podríamos considerarlas comarcas medias) tienen entre 100.000 y 200.000 habitantes. Para la prueba piloto debemos situarnos entre las comarcas medias y las escasamente pobladas. Hemos escogido un intervalo de población entre 20.000 y 50.000 habitantes. Si atendemos a las comarcas de este tamaño y escogemos las que pierden población, acotaremos a diez las posibles candidatas.

c) La densidad de población y el envejecimiento de la población

La densidad de población nos permite establecer los grados de interrelación social. Al igual que el tamaño poblacional, nos interesa descartar comarcas cuya densidad de población sea excesivamente alta (16.611 habitantes por kilómetro cuadrado) o baja (hasta 4 habitantes por kilómetro cuadrado en el Pallars Sobirà,). Hemos seleccionado las comarcas que se sitúen entre 20 y 60 hab./km²). Así, respecto al envejecimiento de población, hemos establecido como preferentes aquellas comarcas cuya población con más de 65 años supere el 20%. En Cataluña la comarca más joven presenta un 13% (Baix Llobregat) y la más envejecida, un 28,7% (Pallars Jussà). Teniendo en cuenta estos dos parámetros, las comarcas que nos interesan serían seis.

d) Otros parámetros

En estas comarcas hemos analizado otros factores como la población inmigrante, el número de municipios y el tamaño de los mismos. Las seis comarcas escogidas ya tienen porcentajes importantes de población inmigrante extracomunitaria y muchas no poseen municipios entre 5.001 y 10.001 habitantes. Este dato nos indica que no hay núcleos de población intermedios que puedan distorsionar los datos de tamaño poblacional. Es decir, que la población está relativamente bien distribuida en municipios inferiores a 5.000 habitantes.

En base a todos los criterios expuestos en los párrafos precedentes, las seis comarcas seleccionadas han sido las siguientes:

Comarca	Crecimiento	Población	+ 65 a.	Densidad
Berguedà	-248	39.224	24,5	34,4
Noguera	-142	36.394	23,8	20,7
Ribera d'Ebre	-147	22.632	24,3	28,7
Ripollès	-167	26.162	24,1	29,6
Segarra	-6	20.166	20,3	23,7
Urgell	-63	33.038	21,5	51,5

De entre ellas, hemos seleccionado los siguientes municipios que tienen entre 1.000 y 2.000 habitantes:

Municipio	Comarca	Población
Avià	Berguedà	1.956
Casserres	Berguedà	1.524
Cercs	Berguedà	1.338
La Pobla de Lillet	Berguedà	1.357
Belcaire d'Urgell	Noguera	1.218
Térmens	Noguera	1.467
Vallfogona de B.	Noguera	1.526
Ascó	Ribera d'Ebre	1.629
Benissanet	Ribera d'Ebre	1.130
Riba-roja d'Ebre	Ribera d'Ebre	1.350
Tivissa	Ribera d'Ebre	1.794
Ribes de Freser	Ripollès	2.040
Sant Guim de F.	Segarra	1.701
Torà	Segarra	1.231
Anglesola	Urgell	1.293
Castellserà	Urgell	1.117
Verdú	Urgell	1.074

Otros municipios que pueden resultar de interés para la investigación son los siguientes: Bagà (Berguedà), con 2.122 habitantes; Guardiola de B. (Berguedà), con 945 habitantes; Montgai (Berguedà), con 793 habitantes; Olvan (Berguedà), con 895 habitantes; Camarasa (Noguera), con 903 habitantes; Ponts (Noguera), con 2.365 habitantes; Os de Balaguer (Noguera), con 800 habitantes; Miravet (Ribera d'Ebre), con 790 habitantes; Rasquera (Ribera d'Ebre), con 842 habitantes; Camprodon (Ripollès), con 2.390 habitantes; y Tornabous (Urgell), con 824 habitantes. Teniendo este amplio espectro de comarcas y municipios objeto de estudio, se ha decidido focalizar la atención en la lista de municipios facilitada antes y pasarles la encuesta para tratarlos como población objeto de estudio.

Todo lo dicho debe situarse en el contexto de que Cataluña presenta, en el censo del 2006, una población de 7.134.697 habitantes, lo que da una densidad media de 222,22 habitantes por kilómetro cuadrado, muy por encima de la media de España (88,39 hab./km²). Es la segunda comunidad autónoma más poblada de España, gracias a una tasa de inmigración creciente, que tira de la tasa de natalidad. Además, todas las provincias ganan población. La provincia que más crece (este dato lo obtenemos de la diferencia entre los habitantes del 2006 y el censo del 2001)

es Barcelona (503.477 habitantes). Por su parte, Tarragona incrementa su población en 120.793 habitantes, Girona en 122.027 y Lleida en 45.290.

La población no se distribuye equitativamente en el territorio. Cataluña es una región poco dependiente de sus áreas rurales debido principalmente al hecho de ser una región pequeña y bien comunicada, por lo que en fin de semana son muy habituales los movimientos interiores de población desde las zonas más pobladas a las más despobladas.

Más del 55% de la población vive en una de las 29 ciudades (23 municipios según datos del INE referidos a la población a 1 de enero de 2006) con más de 50.000 habitantes; y más del 43% en ciudades de más de 100.000 habitantes (en este caso hay 10 municipios con estas características). Todo ello se da en un esquema territorial muy centralizado, en el que Barcelona es la ciudad más poblada (1.605.602 habitantes). Aun así, hay otras ocho ciudades (nueve municipios según datos del INE referidos a la población a 1 de enero de 2006) con más de 100.000 habitantes; son las siguientes: Barcelona (1.605.602 habitantes); L'Hospitalet de Llobregat (248.150 habitantes); Badalona (221.520 habitantes); Sabadell (200.545 habitantes); Terrassa (199.817 habitantes); Tarragona (131.158 habitantes); Lleida (125.677 habitantes); Santa Coloma de Gramanet (119.056 habitantes); Mataró (118.748 habitantes); y Reus (101.767 habitantes).

De dichas ciudades, únicamente Tarragona, Lleida y Reus no están en el área de Barcelona. Hay que tener en cuenta que la conurbación Tarragona-Reus es el segundo foco de población de Cataluña, y que las siguientes trece ciudades catalanas cuentan con más de 50.000 habitantes: Girona (89.890 habitantes); Cornellà de Llobregat (84.289 habitantes); Sant Boi de Llobregat (81.368 habitantes); Sant Cugat del Vallès (73.774 habitantes); Manresa (71.772 habitantes); Rubí (70.006 habitantes); El Prat de Llobregat (63.069 habitantes); Vilanova i la Geltrú (62.826 habitantes); Viladecans (61.168 habitantes); Granollers (58.940 habitantes); Castelldefels (58.663 habitantes); Cerdanyola del Vallès (57.959 habitantes); y Mollet del Vallès (51.713 habitantes).

A este entramado de ciudades hay que añadir que las poblaciones del Llobregat y del Vallès se encuentran en torno a Barcelona. Así pues, en dicho territorio, que casi forma un continuo urbano con la capital, viven más de 3.500.000 personas y se alcanza una elevadísima densidad de habitantes por kilómetro cuadrado. Esta realidad de la Cataluña densamente poblada contrasta con la realidad de la Cataluña en proceso de despoblación. Hay 496 municipios que tienen menos de 1.000 habitantes, de los cuales 346 tienen menos de 500 habitantes, aunque sólo 22 se sitúan por debajo de 100. Las localidades con menos de 5.000 habitantes llegan a 749.

Así, frente a las grandes aglomeraciones poblacionales, en Cataluña hay territorios auténticamente despoblados con menos de 25 hab./km². Como hemos señalado antes, ello ocurre en el norte de Lleida, en las comarcas de Val d'Aran, Alta Ribagorça, Pallars Jussà, Pallars Sobirà, Alt Urgell y Solsona. Por otra parte, dicha fenomenología también se da en el interior de Tarragona –en las comarcas de Terra Alta, Ribera d'Ebre y Priorat–.

Cataluña siempre ha sido una región muy poblada. Históricamente, desde que existen las series estadísticas de población, Cataluña ha ido al compás de las tasas de crecimiento demográfico del resto de España. No obstante, encontramos diferencias muy significativas entre las zonas más industriales y las zonas territoriales de carácter más agrario. El motivo de dichas diferencias es que llegan a la transición demográfica en distintas épocas. Desde mediados del siglo XIX el área de Barcelona ha recibido población inmigrante local de las zonas agrarias. Paradójicamente, no es en las zonas más industrializadas donde antes entra la transición demográfica, sino en las zonas de industrialización media.

En cuanto a la tasa de fecundidad catalana, siempre ha estado por debajo de la media española, pero observando diferencias territoriales. La Cataluña interior y norte –más tradicional y católica– ha registrado tasas similares a las del resto de España, mientras que la Cataluña litoral e industrial –con más población– sí ha tenido tasas de fecundidad más bajas. A partir de 1975, coincidiendo con el descenso de la fecundidad en toda España, en Cataluña estas tasas alcanzan mínimos preocupantes, que incluso llegan a ser mínimos a nivel mundial.

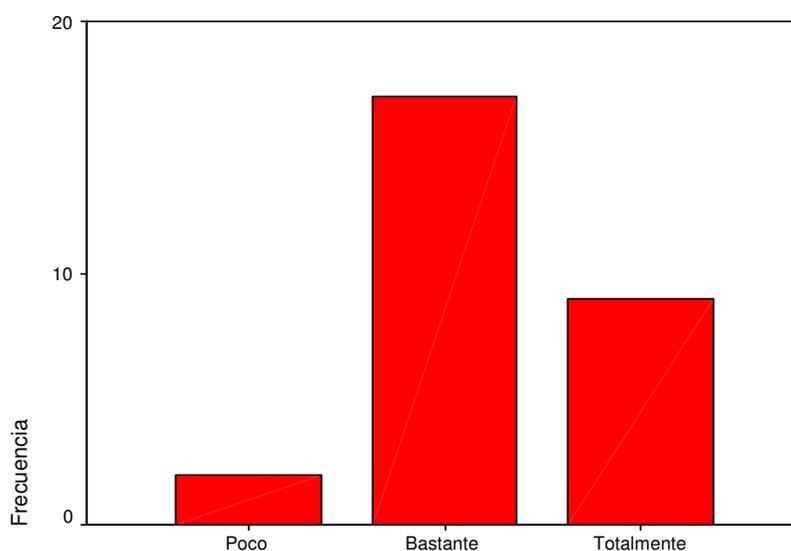
Dicho fenómeno demográfico ha provocado un envejecimiento de la población catalana más acusado que en el resto de España. Desde mediados de los años ochenta, las comarcas menos natalistas son también las menos pobladas (las comarcas del interior y del norte) a diferencia de periodos anteriores; y las comarcas más pobladas son las más natalistas (en gran parte por el empuje de la población inmigrante inserida sociolaboralmente, en especial de las mujeres jóvenes en edad de procrear). Los últimos datos del IDESCAT respecto a fecundidad son del año 2005: teniendo en cuenta que se producen 45,79 nacimientos por cada mil mujeres de 15 a 49 años, dicha tasa asciende a 56,33 en el caso de madres extranjeras.

En los territorios catalanes con problemática de despoblación, la tasa de masculinidad es alta. Ello es debido a que no hay inmigración (o poca inserción de inmigrantes) y a que las bajas tasas de fecundidad no garantizan la renovación de la población femenina, es decir, implican un bajo índice de reproducción. En dicho contexto poblacional, que se completa con unas tasas de mortalidad bajas propias de un país económicamente desarrollado (en el año 2005, la tasa de mortalidad es de 87 defunciones por cada 10.000 habitantes), con el consecuente envejecimiento de la población, nos encontramos con territorios dedicados al sector agrícola que pierden atractivo para los jóvenes. Y es que el sector se enfrenta a una crisis, a la que hay que añadir la reducción de los fondos europeos que tradicionalmente había recibido la agricultura española desde los años ochenta.

Muchos territorios, especialmente pueblos pequeños y de interior, se ven abocados a procesos serios de despoblación, que en algunos casos podrían ser contrarrestados (o paliados) con una política decidida de inserción laboral y social de población inmigrante. Se trabajaría con programas diseñados dentro de una estrategia europea de integración de la inmigración, susceptible de acceder a líneas de reparto de fondos europeos.

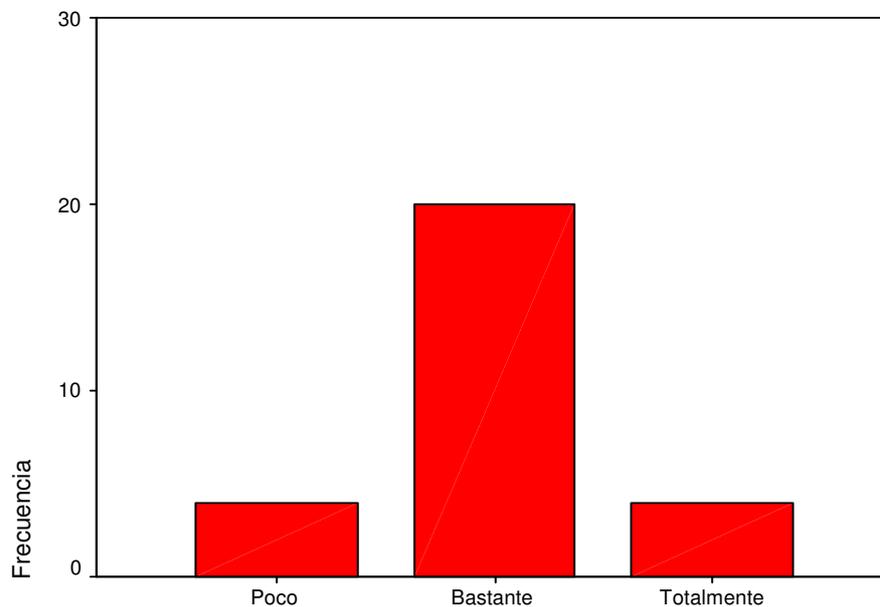
Para examinar con más detenimiento dicho fenómeno y hacer una propuesta concreta de los municipios catalanes que más se beneficiarían de los programas de inserción sociolaboral de población inmigrante, hemos seleccionado 22. Estas localidades, según los criterios expuestos anteriormente (a partir del análisis de datos hecho a través del IDESCAT), se consideran suficientemente poco densas en cuanto a población y de carácter rural. Así, pueden llegar a ser un potencial marco de acción para el tipo de programa de inserción sociolaboral de personas inmigrantes que se intenta presentar en esta investigación. La finalidad es averiguar si la visión de los municipios pequeños y con baja densidad de habitantes difiere mucho o poco de la visión municipal general. Para ello se ha realizado un estudio estadístico poblacional a partir de sus respuestas al cuestionario que les formulamos –que no difiere del planteado a nivel general–. Los resultados se explicitan en las siguientes gráficas:

1) Desde el punto de vista económico, la situación en su territorio se puede considerar buena:



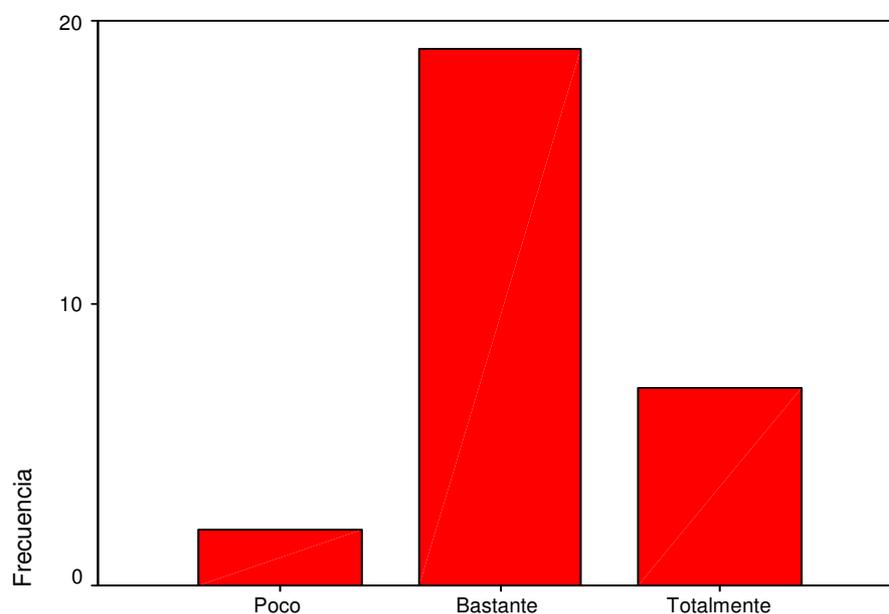
Puede verse con claridad que, de forma mayoritaria, los municipios están contentos con su situación económica actual.

2) Las perspectivas en el ámbito económico a medio o largo plazo son buenas:



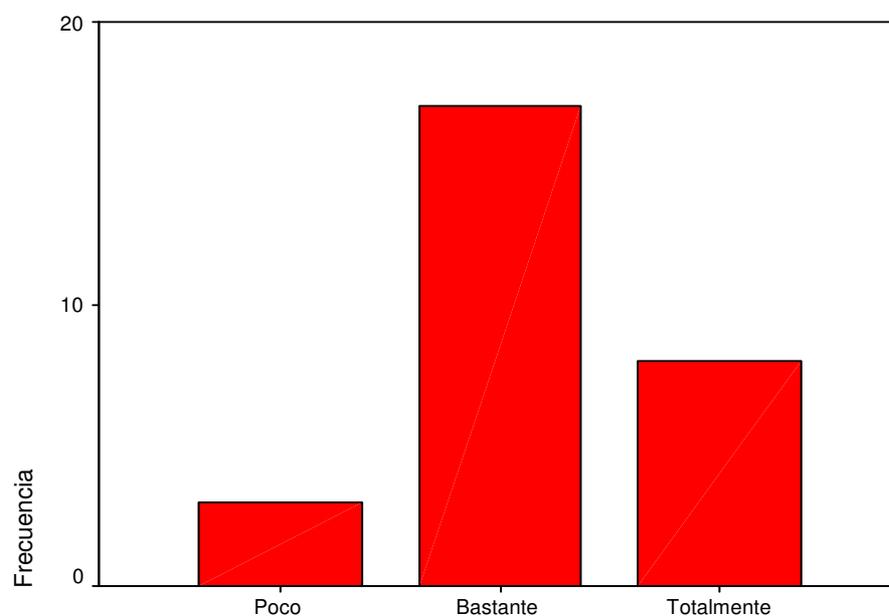
En cuanto a su situación económica a medio-largo plazo, los municipios se muestran optimistas, aunque en menor medida. Hay menos localidades que han respondido 'totalmente', mientras que aumentan las respuestas 'poco' y 'bastante'

3) Desde el punto de vista social (nivel de vida, convivencia, servicios...), la situación actual se puede considerar buena:



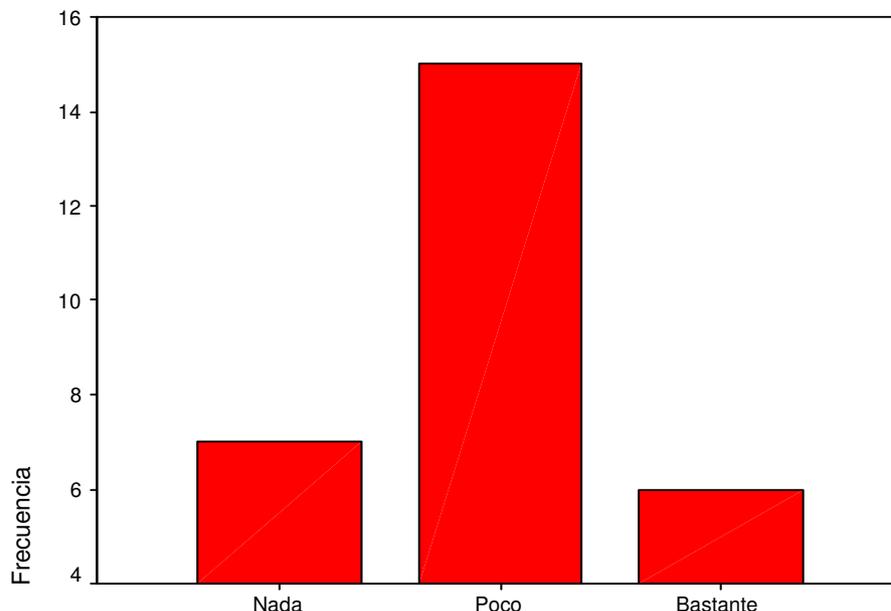
En general, se tiene una percepción muy positiva de la situación social actual (en cuanto al nivel de vida, la convivencia ciudadana, etc.).

4) Las perspectivas de la situación social a medio y largo plazo se pueden considerar buenas:



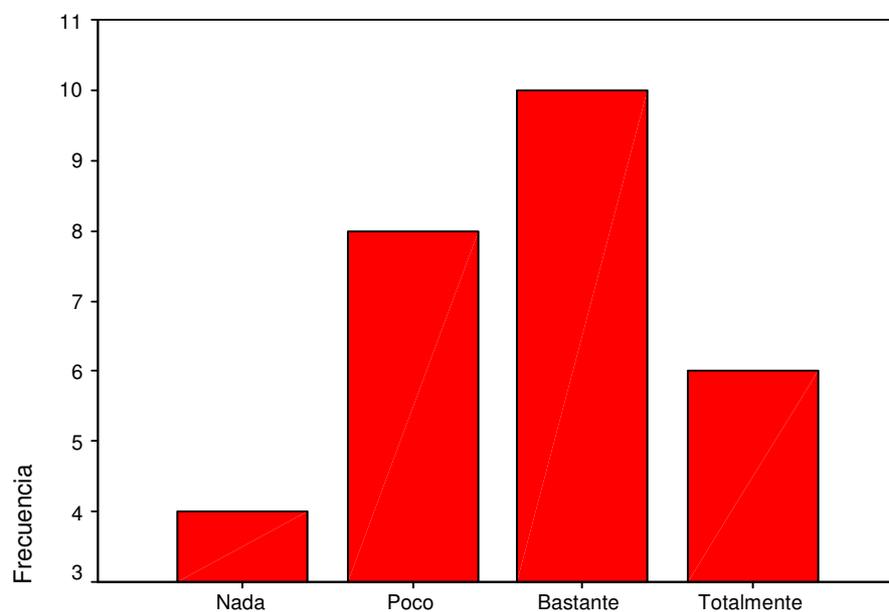
Con la percepción futura de la situación social a medio y largo plazo ocurre lo mismo que en el caso anterior; se percibe con casi idéntico optimismo que la actual.

5) El territorio ha recibido Fondos Estructurales europeos en los últimos cinco años:



Casi ningún municipio declara estar satisfecho con los Fondos Estructurales europeos recibidos.

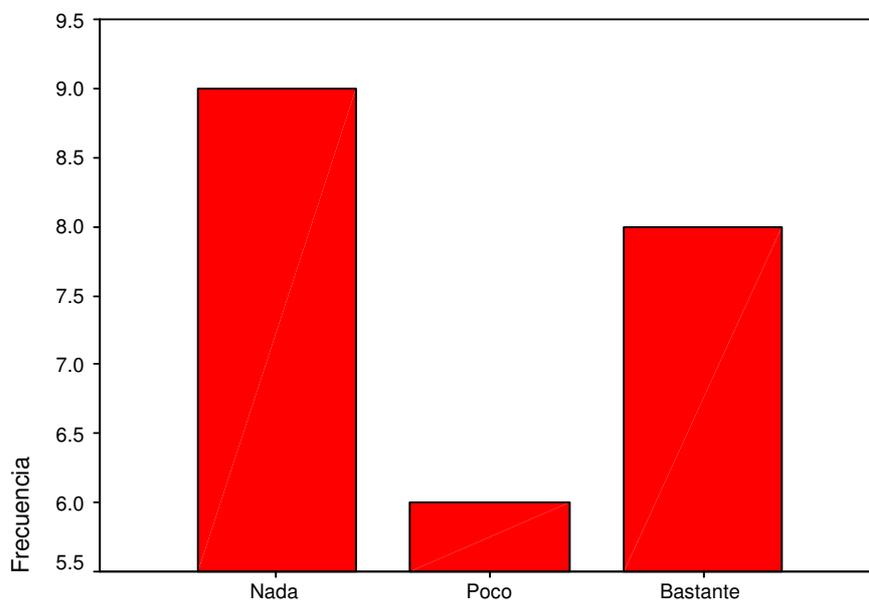
6) La disminución y/o eliminación de la percepción de fondos europeos a partir del año 2007 provocará efectos negativos en el territorio:



En general, la disminución de fondos europeos se ve de forma negativa. Conviene, pues, resaltar que hay 10 municipios que lo ven 'bastante' negativo, pero la segunda categoría en número de municipios (con 8 respuestas) es la de 'poco'. Así las cosas, es evidente que gana la visión negativa de esta disminución, pero por poca diferencia. Las localidades que no han

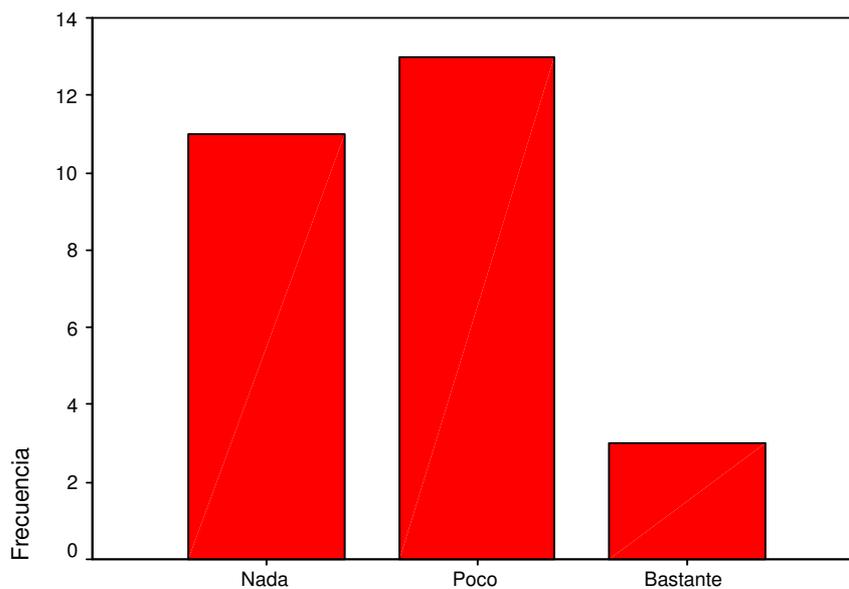
participado previamente en la percepción de fondos europeos se muestran más indiferentes ante la cuestión.

7) La producción agraria será la más perjudicada por la disminución de los fondos europeos:



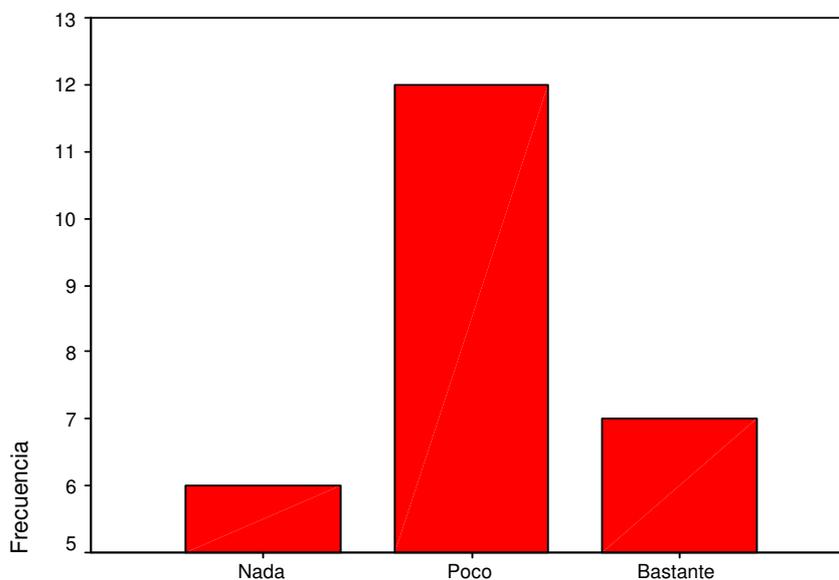
Ningún municipio opina que la agricultura se verá totalmente afectada, y tan sólo ocho municipios creen que lo estará bastante. Así, no se tiene una visión muy pesimista en este aspecto, aunque algunos ayuntamientos afectados sí la tengan.

8) La disminución de los fondos europeos y el posible perjuicio en la producción agraria incidirá en una posible despoblación del territorio:



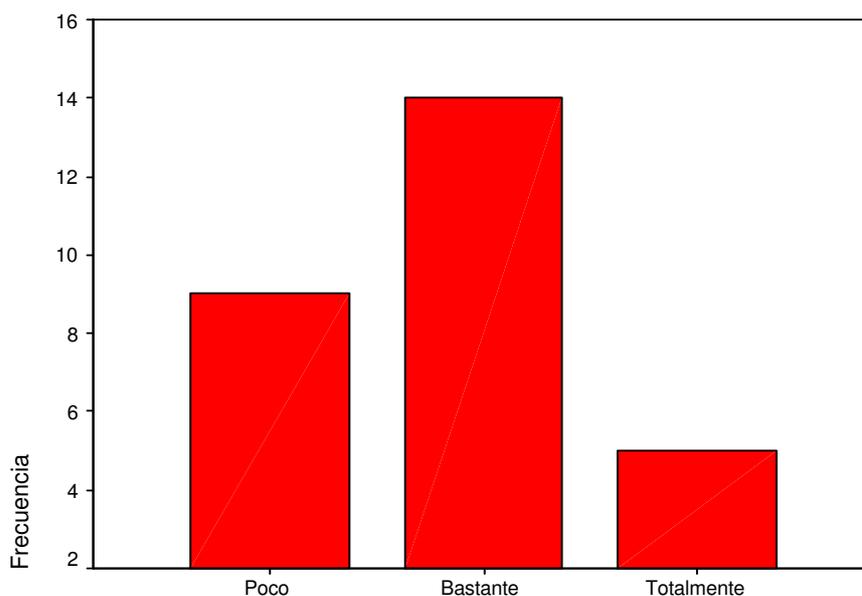
La disminución de los fondos europeos no se percibe como una amenaza para la despoblación de los municipios. Para los municipios encuestados, las causas de la despoblación son otras.

9) La llegada de inmigrantes para trabajar en explotaciones agrarias u otros sectores tiene, o tendrá, una respuesta positiva:



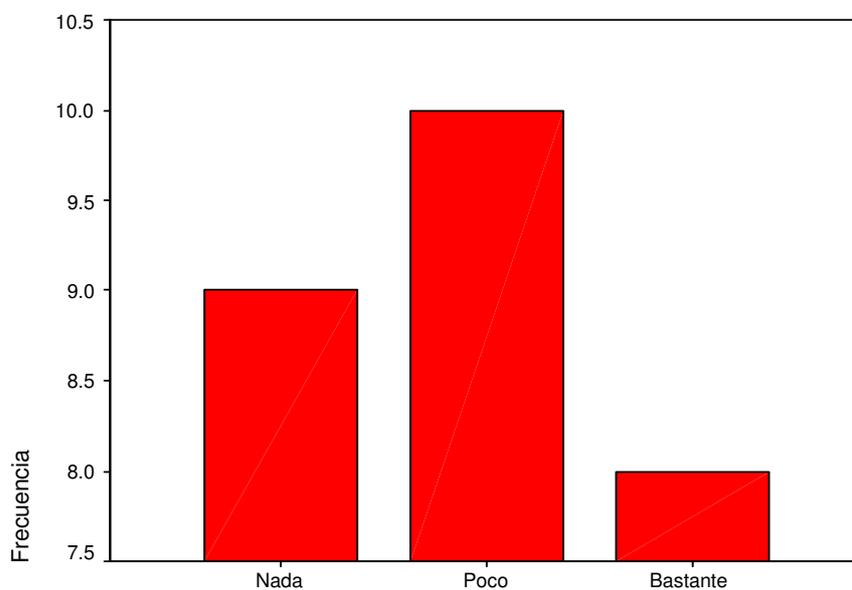
Mayoritariamente se espera una respuesta poco positiva a la llegada de inmigrantes para trabajar en explotaciones agrarias.

10) La llegada de inmigrantes en situación de "grupo familiar" tiene, o tendrá, una mejor integración en el territorio:



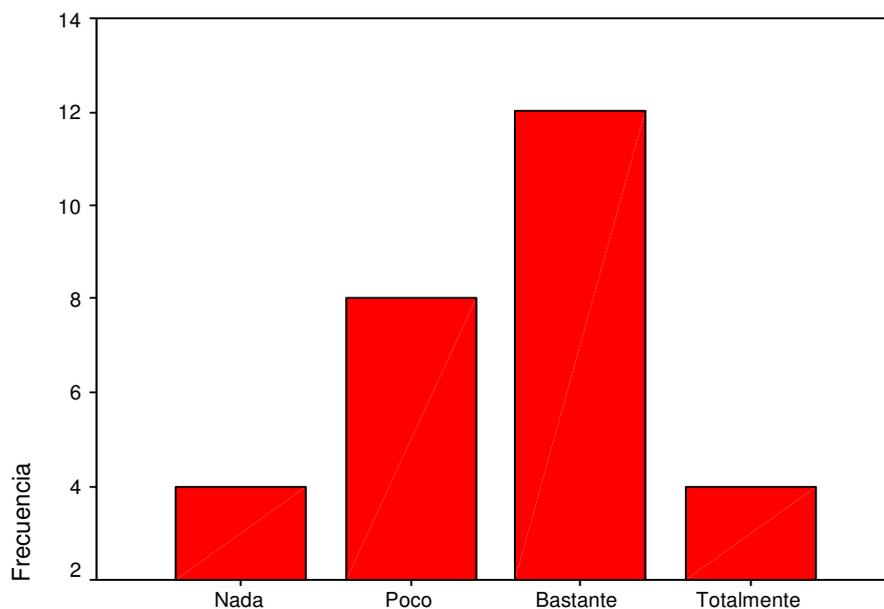
En general, se observan mayores posibilidades de integración para los inmigrantes que lleguen en grupos familiares. De todos modos, casi un tercio de los municipios encuestados cree poco en esta afirmación.

11) Su territorio tiene programas concretos de integración para colectivos de inmigrantes:



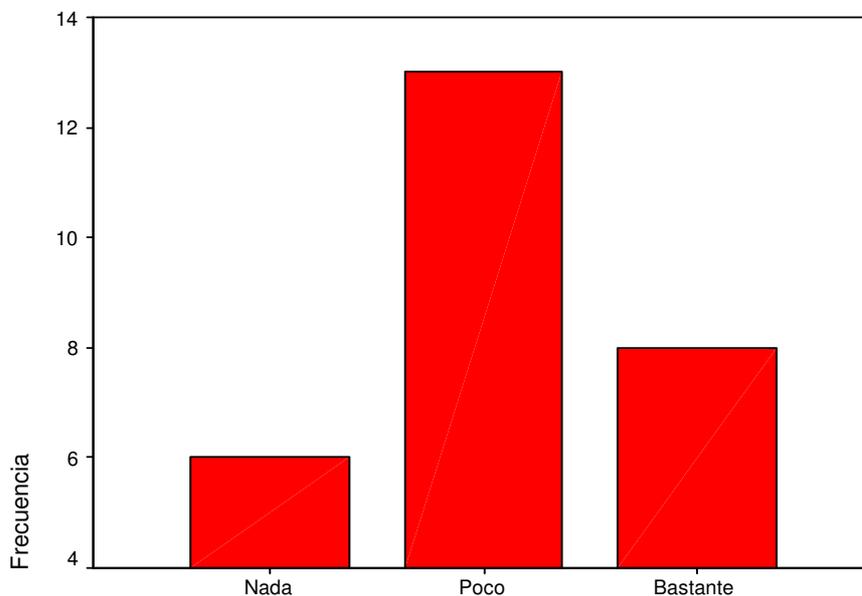
Podemos apreciar con claridad que, en el caso de los municipios pequeños, la mayoría (unos 2/3 del total) cuentan con pocos (o ningún) programas de integración para personas inmigrantes en el territorio.

12) Su territorio cuenta con servicios sociales para atender la llegada de familias inmigrantes:



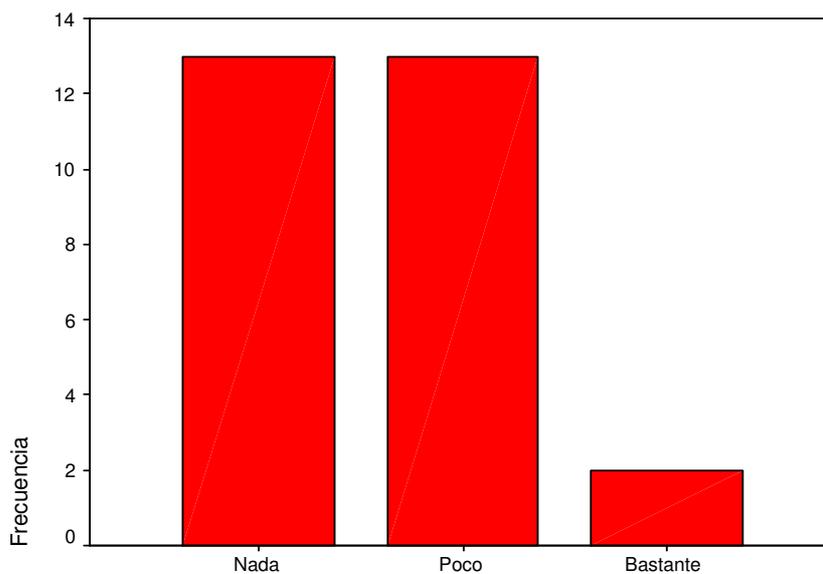
Es notorio que más de la mitad de los municipios poco densos cuentan con servicios sociales para personas inmigrantes.

13) Su territorio necesita mano de obra para el trabajo en el sector agrícola:



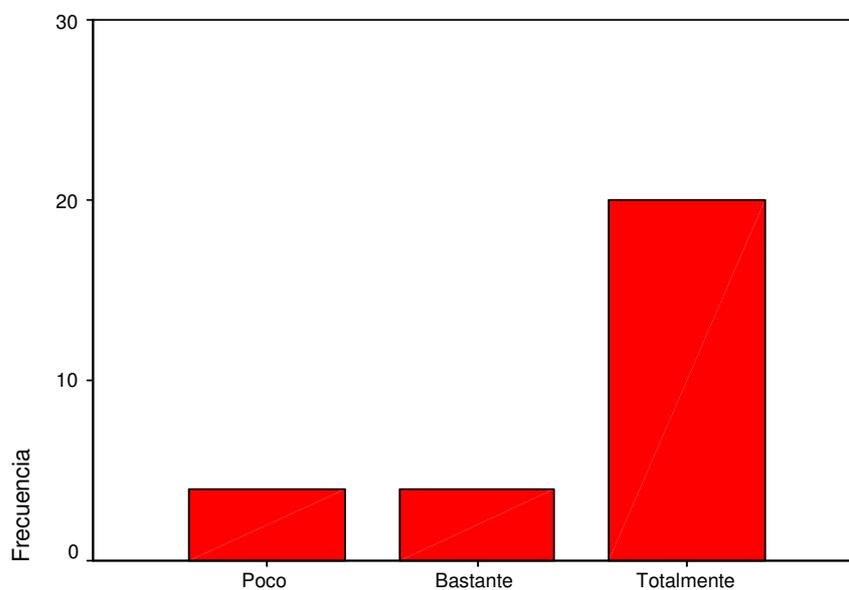
No parece que la mano de obra para el sector agrícola sea muy necesaria, dado que únicamente menos de un tercio de los municipios (8 en concreto) lo consideran 'bastante' necesario.

14) Su territorio tiene un tejido industrial que necesita mano de obra:



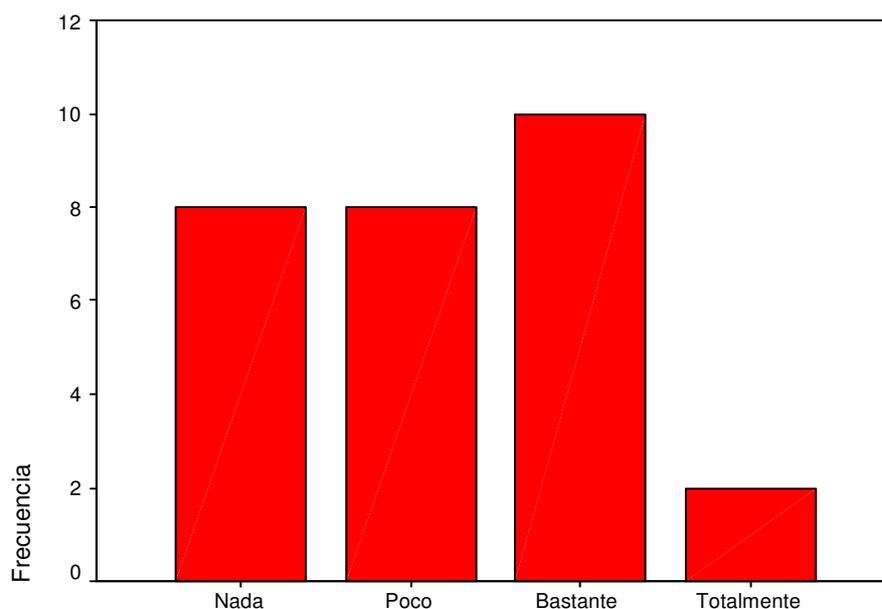
Podemos apreciar que la gran mayoría de los municipios poco densos carece de tejido industrial que necesite mano de obra. Tan sólo dos municipios afirman necesitar bastante esa mano de obra.

15) La formación es fundamental para la integración en el territorio:



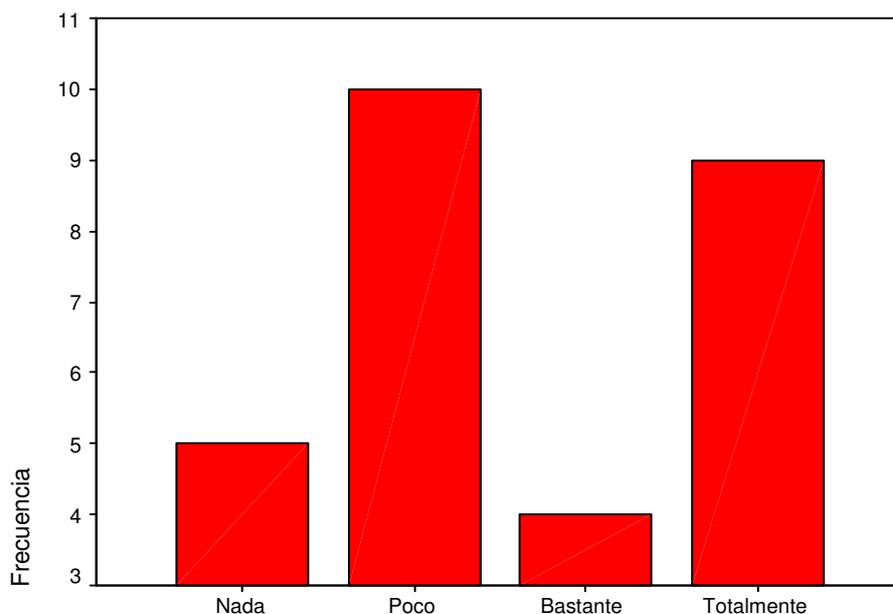
Más de dos tercios de los municipios ven la formación como algo totalmente necesario para la integración de los inmigrantes en el territorio.

16) El territorio tiene programas formativos y de inserción laboral y social para colectivos de inmigrantes:



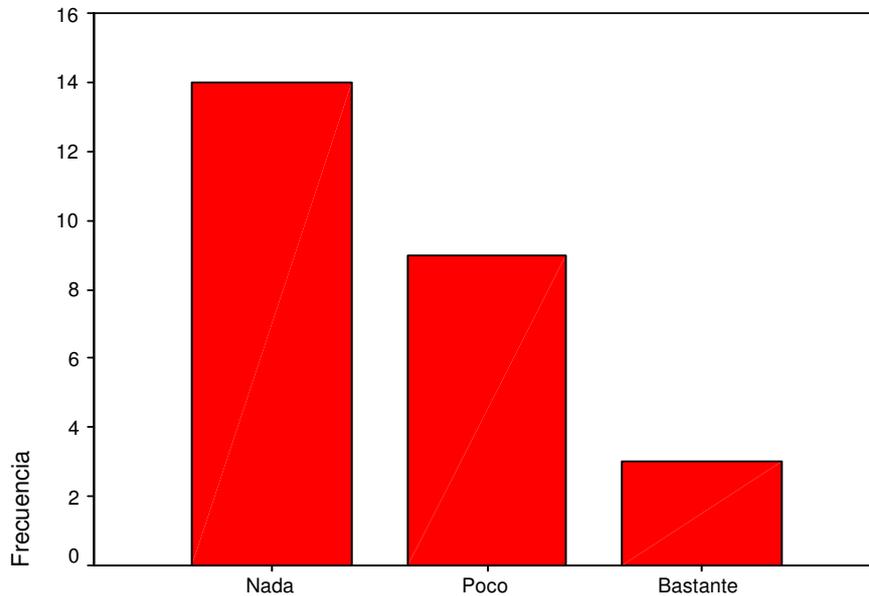
Aunque la categoría con más municipios es 'bastante', más de la mitad de los encuestados (16) afirman disponer de pocos o ningún programa para inmigrantes. Sin embargo, 12 se acogen a las categorías 'bastante' o 'totalmente'. Así pues, se aprecia una gran variedad en las respuestas.

17) El territorio necesita disponer de vivienda adecuada para integrar a colectivos de inmigrantes:



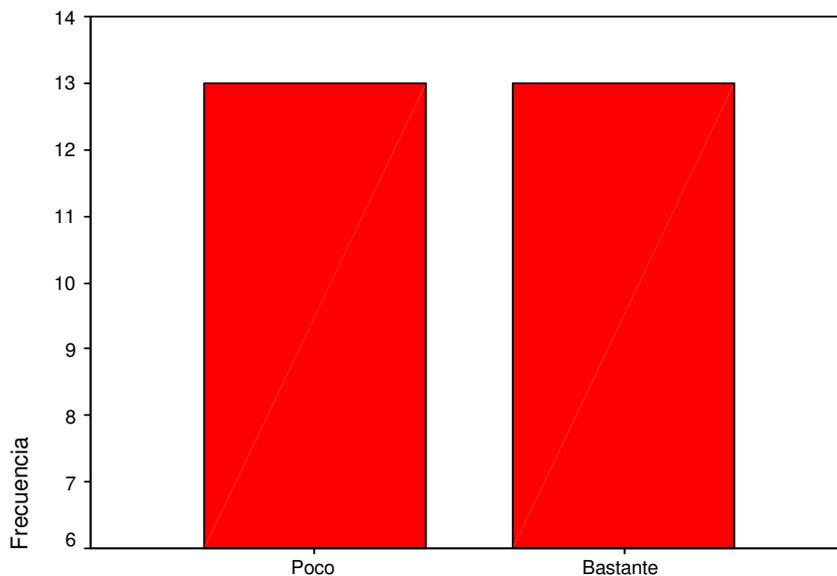
Observamos que las categorías bajas superan por poco a las altas; es decir, algo más de la mitad de los municipios ven 'nada' o 'poco' necesaria una vivienda adecuada para integrar a colectivos de inmigrantes. Cabe resaltar, no obstante, que casi un tercio de los municipios consideran una vivienda adecuada como 'totalmente' necesaria.

18) El territorio cuenta con posibilidades de vivienda para integrar a familias inmigrantes que vengan a trabajar:



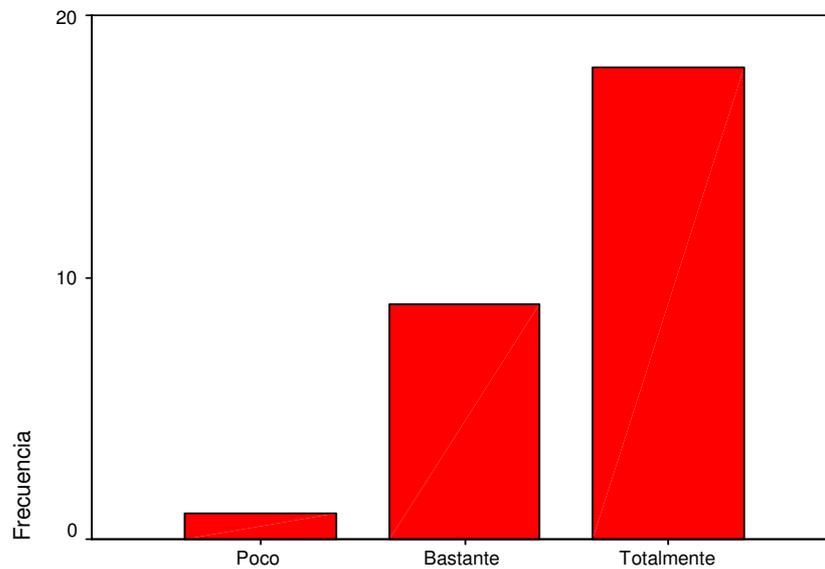
Podemos apreciar con claridad que hay un déficit de viviendas para la integración de familias inmigrantes, puesto que tan sólo tres municipios afirman contar con bastantes de estas viviendas; mientras que el resto asegura tener pocas o ninguna.

19) El perfil y la situación social de la familia inmigrante facilita o complica su integración:



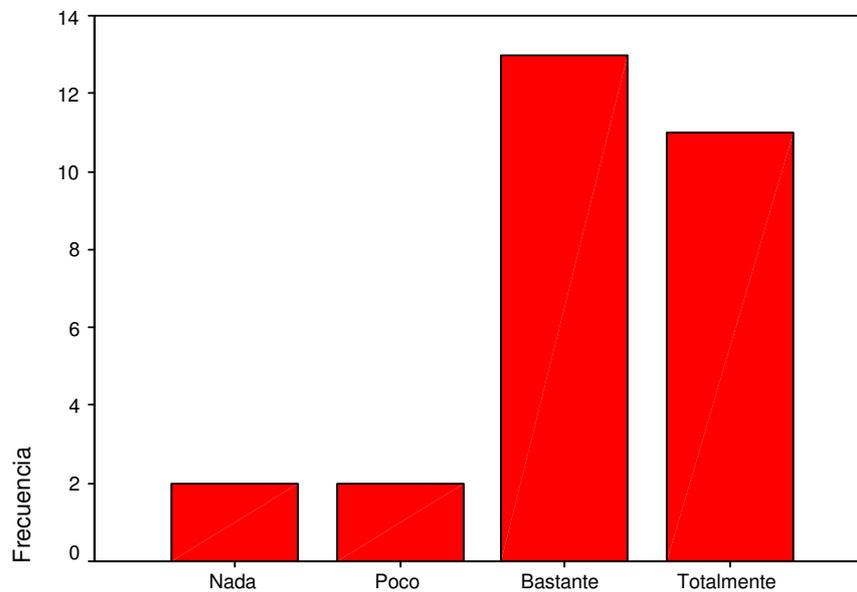
En esta pregunta observamos un clarísimo empate en los valores medios, lo que nos indica que no hay una percepción general evidente sobre si el perfil de la familia inmigrante facilita o no su integración. La ausencia de valores 'nada' y 'totalmente' indica que ningún municipio ve este aspecto como inocuo ni como la panacea a la hora de la integración.

20) La lengua ha de ser el principal vehículo de integración:



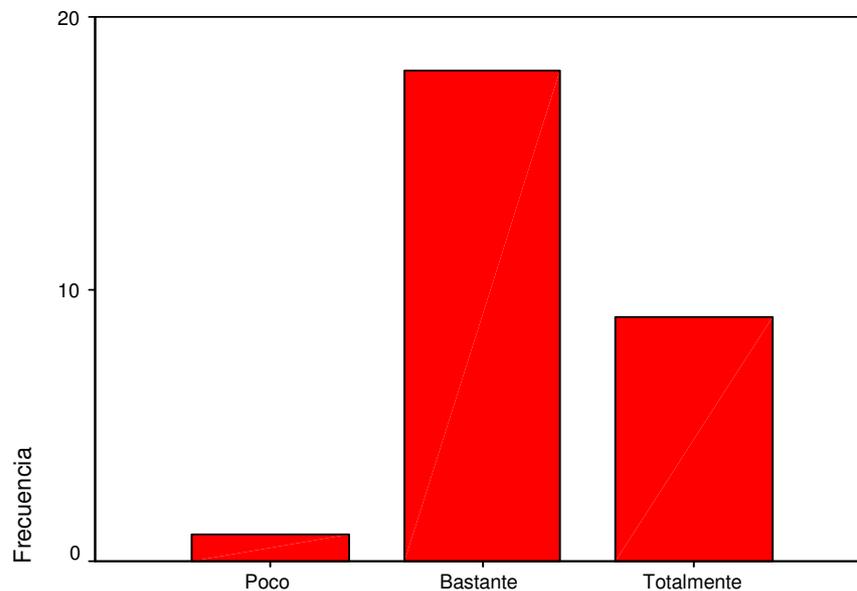
Existe casi unanimidad a la hora de concebir la lengua como principal vehículo de integración en el territorio. Tan sólo observamos un municipio que haya respondido 'poco' (es decir, que la lengua no es importante para la integración).

21) La voluntad de integración varía según la procedencia y situación social, cultural y religiosa:



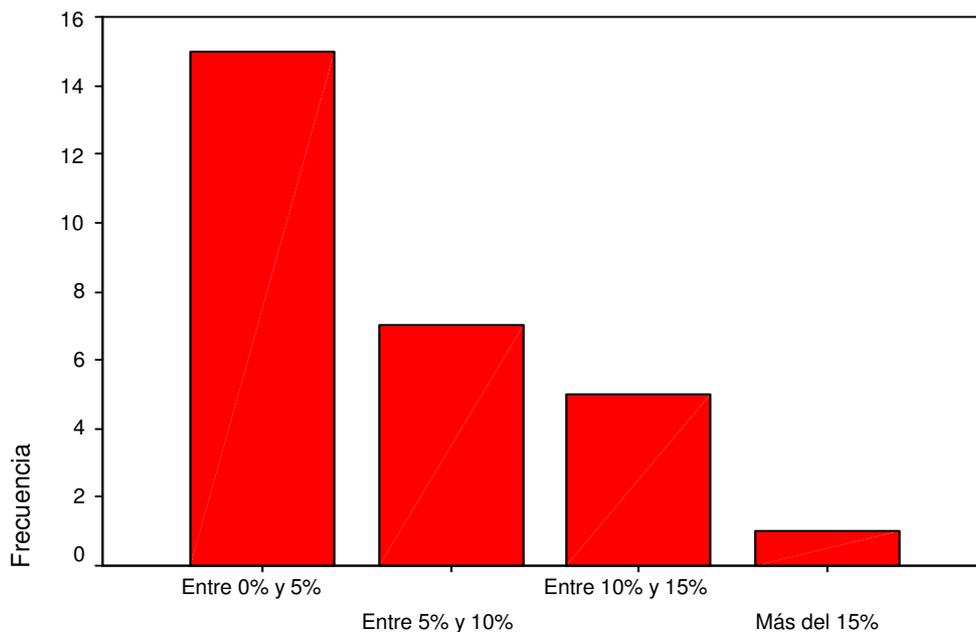
La gran mayoría de los municipios encuestados ven la procedencia y situación social, cultural y religiosa como elementos clave a la hora de explicar la voluntad de integración de las personas inmigrantes. Tan sólo cuatro municipios no lo creen así.

22) Con buenos programas y presupuestos suficientes la integración es posible:



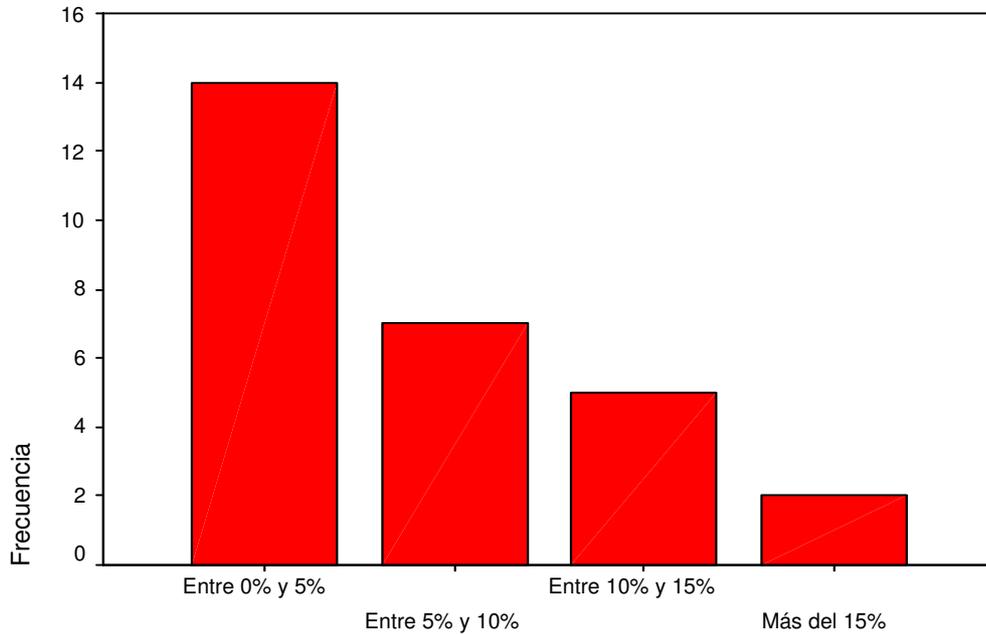
Casi la totalidad de los municipios poco densos (de hecho, todos excepto uno) consideran 'bastante' o 'totalmente' importante la existencia de buenos programas y presupuestos suficientes para la integración social y laboral de las personas inmigrantes en sus términos municipales.

23) ¿Cuál es el índice de población inmigrante de su territorio?:



Poco más de la mitad de los municipios cuentan con menos de un 5% de población inmigrante. Por otra parte, sólo uno tiene más del 15%, mientras que el resto está muy repartido en las categorías centrales.

24) ¿Cuál es el nivel máximo de población inmigrante que considera que puede ser acogida para hacer un buen trabajo de integración en su territorio?:



La mitad de los municipios consideran que no pueden absorber más del 5% de población inmigrante.

Finalmente, presentamos la llamada tabla de contingencia, en la que se cruzan las variables de las últimas dos preguntas, en función de los resultados obtenidos:

Tabla de contingencia P23_INV1 * P24_INV1

Recuento		P24_INV1				Total
		Entre 0% y 5%	Entre 5% y 10%	Entre 10% y 15%	Más del 15%	
P23_INV1	Entre 0% y 5%	13	1		1	15
	Entre 5% y 10%	1	6			7
	Entre 10% y 15%			5		5
	Más del 15%				1	1
Total		14	7	5	2	28

Al cruzar estas dos últimas variables vemos que, a excepción de tres municipios, el resto responde que la franja de inmigración que pueden absorber es la misma franja de inmigración con la que cuentan en la actualidad.

Resumen y valoración inicial de los resultados:

Entrando ya a hacer una valoración global de los resultados obtenidos, cabe resaltar que tanto la situación económica como la situación social se perciben de modo muy optimista en el presente, y de modo moderadamente optimista a corto y medio plazo. Hay poca satisfacción con los fondos europeos, al tiempo que se observa con cierta preocupación su disminución y/o posible desaparición. Parece que dichas ayudas afectarán de modo escaso a la agricultura, o al menos esta es la percepción que se deriva de las respuestas obtenidas. La influencia de estos fondos europeos se ve como poco significativa en cuanto a una posible despoblación del territorio, lo que tiene su lógica al tratarse de municipios con baja densidad de población.

Siguiendo con la agricultura, no se cree necesaria mano de obra para este sector. Dicha afirmación enlaza con el hecho de que la llegada de población inmigrante para trabajar en explotaciones agrarias se perciba de forma no muy positiva. Los municipios encuesta-dos entienden mayoritariamente que la mano de obra no es imprescindible para el tejido industrial. Así, tendrían que vislumbrarse actividades relacionadas con el sector servicios (por ejemplo, el turismo rural), en las que las personas inmigrantes pudieran insertarse laboral y socialmente, y de este modo, ayudar a frenar el proceso de despoblación que afronta esta tipología de municipios.

Por otra parte, el gran problema de los municipios pequeños y poco densos ante la llegada de personas inmigrantes es la falta de programas de integración, aunque sí que se cuenta con servicios sociales. En este sentido, encontramos casi unanimidad a la hora de constatar la necesidad de dotarse de buenos programas de integración de la población inmigrante con presupuesto suficiente como para hacer efectiva y posible la integración.

La formación se percibe como el instrumento fundamental para fomentar la integración de la población inmigrante en el territorio, aunque más de la mitad de los municipios se declaran deficientes en programas y acciones relacionados con la formación. Respecto a la vivienda, hay disparidad en cuanto a la necesidad de ésta para la integración de la población inmigrante. Lo que queda claro a tenor de las respuestas, es que la gran mayoría presenta una situación deficitaria en cuanto a viviendas para integrar familias inmigrantes.

La llegada de grupos familiares se contempla como un factor positivo para la integración. Otro factor clave para la integración sociolaboral de la población inmigrante es la lengua. Por el contrario, el perfil y la situación social de la familia no se perciben como esenciales para dicha integración (al menos la mitad de los municipios lo ven así). Además, los factores determinantes en cuanto a la voluntad de integración por parte de los inmigrantes a los municipios de acogida, son el lugar de procedencia, la situación social, la cultura y la religión.

A efectos de la acogida ya existente, la mitad de los municipios (aproximadamente) cuentan con menos de un 5% de población inmigrante, mientras que la otra mitad se reparte por los valores centrales. Hay un único municipio con más del 15% de población inmigrante. En cuanto al porcentaje que podrían absorber estos municipios, los valores casi se repiten respecto a los ratios actuales; es decir, la gran mayoría de municipios considera que el porcentaje de población inmigrante que puede acoger es el que soporta en la actualidad.

6. Conclusiones y descripción del nuevo proyecto de investigación

La principal conclusión a la que se ha llegado en este trabajo es la constatación de la existencia de una realidad socioeconómica cambiante, tanto en el entorno rural como en el urbano. Una de las principales fuentes de este cambio es la llegada y asentamiento de población inmigrante extracomunitaria que debe insertarse social y laboralmente en el territorio. Es sabido que los fenómenos migratorios son consustanciales a la formación de las sociedades en todos sus momentos históricos. Es decir, las sociedades se forman a partir de sucesivas olas migratorias, y más allá del crecimiento vegetativo (marcado por los nacimientos y las defunciones), la llegada y la marcha de personas a y de las sociedades es lo que marca su estructura, en la medida en que constituye un potente elemento de cambio social. Como vemos, las migraciones son un tema histórico, pero es cierto que en los últimos años el fenómeno migratorio se vive en Europa, España y Cataluña con unas especificidades que marcan el carácter de la presente investigación. En ella se pretende vincular la inserción social de las personas inmigrantes a la inserción laboral y al desarrollo local del territorio.

Los fenómenos migratorios que experimentamos actualmente tienen que ver con el proceso de globalización de maneras muy diferentes. A la tradicional fuerza generadora de movimientos migratorios originada por las diferencias de renta Norte-Sur, se añade el efecto que tienen las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (NTIC) y los transportes, que hacen del mundo un lugar más pequeño e interconectado. Nos referimos al impacto de Internet, la televisión por cable, los GPS, los aviones, etc., que hacen posible vivir desde cualquier sitio lo que pasa en otros lugares remotos del mundo, al mismo tiempo que logran que el desplazamiento también sea algo relativamente fácil.

En este contexto, las personas que llegan como inmigrantes responden a perfiles muy dispares: desde personas de clase media y alta en sus países de origen, que disponen de la capacidad económica, de recursos sociales y de *network* para poder inmigrar, a personas con problemas de subsistencia, procedentes de ámbitos tanto urbanos como rurales. En este último caso, el factor clave por parte de la sociedad de acogida es la existencia de un mercado de trabajo que pueda absorber la mano de obra.

Otra de las conclusiones de nuestro trabajo es que el encaje de población procedente de un medio rural en el medio urbano de las grandes ciudades como Barcelona es difícil, ya que implica un cambio radical de modo de vida, de relación, etc., más allá del cambio de país. Por ello, y dado que en Cataluña el ámbito rural, que ocupa una parte importante del territorio, puede considerarse relativamente cercano a núcleos urbanos –y por tanto cuenta, en muchos casos, con un buen nivel de infraestructuras y servicios–, creemos en la viabilidad de adoptar políticas de inserción sociolaboral de personas inmigrantes en el territorio rural. Así, se contribuiría al desarrollo local del país y se facilitaría la adaptación y el arraigo de muchas de las personas inmigrantes que proceden de ámbitos agrarios.

La inserción sociolaboral en el territorio rural es una apuesta de desarrollo local en la misma línea de las propuestas europeas de ayudas a la inserción laboral de población inmigrante como instrumento para compensar la despoblación existente en algunas zonas rurales del país. Además, se trata de paliar, en parte, el recorte de Fondos Estructurales percibidos en Cataluña desde la Unión Europea. Pensamos que se hace necesario elaborar un índice sintético que exprese la capacidad real del territorio para absorber social y económicamente a personas inmigrantes. Como hemos podido constatar en nuestro estudio, si únicamente se pregunta a los responsables políticos de los municipios sobre la cuestión, no se obtiene un cuadro real de las oportunidades que ofrece el territorio, especialmente en el entorno rural catalán. Ni de los beneficios que la inserción laboral de la población inmigrante puede aportar al desarrollo local de la Cataluña rural.

Para la elaboración de dicho índice se propone un cuestionario destinado a recabar información con dos objetivos: 1) realizar un mapa de municipios según el mayor o menor grado de potencial de desarrollo económico; y 2) realizar un mapa de municipios según la mayor o menor capacidad y predisposición para aceptar e integrar a nueva población inmigrante. Por tanto se hace necesario recopilar información sobre los tres grandes ámbitos siguientes: a) los indicadores básicos de estructura (e infraestructuras) de los municipios; b) los indicadores para establecer el potencial económico de los municipios; y c) la predisposición para acoger nueva población en los municipios.

Se pretende, pues, llegar a tener un índice sintético que agrupe y recoja información sobre la actual estructura económica de los municipios, las políticas e infraestructuras que afectan a su bienestar, las comunicaciones, su potencial de desarrollo económico y la previsible capacidad de integración de nueva población. Dicha información será fundamental a la hora de diseñar y adoptar políticas públicas a diferentes niveles en el territorio rural catalán; desde las dirigidas a la inserción laboral de población inmigrante, a las destinadas al desarrollo local y la inversión en infraestructuras.

Así las cosas, el referido índice recopilaría y ordenaría los resultados obtenidos en el presente estudio. Recogería –de manera proporcional a su peso específico– los aspectos que creemos determinantes en relación a la capacidad del territorio de acoger e insertar laboral y socialmente a población inmigrante. A modo de aproximación, pendiente de un análisis posterior, podríamos aventurar que las variables de tipo económico supondrían hasta el 60% del valor final del índice, mientras que los equipamientos que hacen más fácil la vida y las comunicaciones se valorarían en otro 20% del valor final. Todo ello ponderado por el restante 20%, procedente de la voluntad de los municipios de incorporar nueva población inmigrante en sus territorios (porque, en efecto, si no se da dicha voluntad no hay nada que hacer).

Además de la necesidad de crear un índice sintético, cabría elaborar una serie de perfiles de personas potencialmente inmigrantes, que cumplan un conjunto de requisitos que las hagan adecuadas para recibir formación “in situ” o en origen, a través de programas específicos conforme a la finalidad que se persigue. Las reflexiones vertidas en este trabajo aportan un camino a seguir, en tanto que constituyen la fase inicial de una línea de investigación. Por otra parte, abren una importante línea de reflexión sobre el desarrollo local aplicado a la Cataluña rural, que evaluamos como muy importante de cara al reequilibrio territorial. En definitiva, los epígrafes que se tratan en este trabajo –como resultado de la línea de investigación que se impulsa detrás–, junto con la elaboración de un índice que recoja las aportaciones teóricas sobre el tema y permita examinar la inserción sociolaboral de población inmigrante en Cataluña –a través de su visionado en mapas del territorio–, son una aportación novedosa y exportable a otros lugares. Además, parece claro que los políticos pueden apoyarse en la presente y las futuras investigaciones a la hora de elaborar políticas públicas sociolaborales y de desarrollo local, así como planes estratégicos.

Finalmente, cabe destacar que es nuestra intención proseguir el camino aquí iniciado, con la elaboración de mapas de potencial inserción en zonas rurales, además del índice que nos permita distinguir aquellas zonas más dispuestas y más preparadas –desde la óptica de sus infraestructuras–, para absorber mano de obra inmigrada. Se pretende también llegar a determinar los tipos de puesto de trabajo más idóneos en cada caso, así como el tipo de formación que sería necesaria –y su correspondiente desarrollo en el propio ámbito local o en los países de origen.