CIRCULO DE ECONOMIA

O P I N I Ó D ' A C T U A L I T A T

LA IMMIGRACIÓ: FACTOR DE DESENVOLUPAMENT ECONÒMIC I REPTE A LA COHESIÓ SOCIAL

DIAGONAL 520, 2º 4ª - 08006 BARCELONA
TEL. 93 200 81 66 - FAX 93 202 27 89

LA IMMIGRACIÓ: FACTOR DE DESENVOLUPAMENT ECONÒMIC I REPTE A LA COHESIÓ SOCIAL

1. UN REPTE I UNA OPORTUNITAT

Els estudis de prospectiva més solvents apareguts durant l'últim quart del passat segle solien coincidir en que els dos grans temes que es plantejarien amb caràcter global a començaments d'aquesta nova centúria serien els moviments migratoris i el proveïment d'aigua als països en vies de desenvolupament. Els fets no han desmentit aquestes previsions.

En els darrers deu anys, hem assistit a un canvi radical en el fenomen migratori. Espanya, que encara té un milió i mig d'emigrants vivint a l'estranger, s'ha convertit en un país atractiu per a la immigració. Encara que el percentatge de residents a Espanya nascuts a l'estranger està allunyat del dels països més desenvolupats, la seva taxa de creixement és considerable. L'any 2002, Espanya ha estat el segon país receptor d'immigració de la Unió Europea, a l'acollir a més d'un de cada cinc nous immigrants de la Unió.

L'arribada d'immigrants provoca sentiments contradictoris. D'una banda, una part de la nostra societat veu en la immigració un factor que pot contribuir al dinamisme econòmic i cultural i que, alhora, pot moderar la nostra caiguda demogràfica. Però, una altra part de la societat percep la immigració amb creixent inquietud, temor i, inclús, cert rebuig; en la seva opinió, estem davant d'una imparable arribada d'estrangers, que supera la nostra capacitat d'acollida i posa en perill el nostre benestar i personalitat col·lectiva.

En el Cercle d'Economia creiem que **la immigració és un factor de desenvolupament econòmic i de progrés social.** El nostre benestar seria ja avui inferior a l'assolit, i les nostres perspectives de futur més confuses, sense l'aportació dels immigrants. **Ara bé, la immigració és també un repte per a la convivència i la cohesió social;** ho és especialment en aquells països que, com el nostre i la majoria d'europeus, han desenvolupat programes de benestar social que es veuen pressionats per l'extensió de la seva cobertura a la població immigrant. Per això, **només si es tracten de forma adequada i amb recursos suficients els problemes que genera la immigració, aconseguirem que es converteixi en un fenomen positiu per a tothom**.

Aquesta Opinió del Cercle d'Economia vol ser una contribució a una anàlisi racional del problema i un suport a les iniciatives i polítiques públiques necessàries per transformar aquest repte en una oportunitat.

1.1. FORCES QUE IMPULSEN LA IMMIGRACIÓ

La immigració no és un fenomen de creixement exponencial. El seu augment esdevé per dues forces de fons: d'una banda, l'atracció que es deriva de les oportunitats econòmiques i la caiguda demogràfica en els països receptors i, d'altra, l'expulsió a la qual condueix la manca d'expectatives en els països d'origen.

La força d'atracció és determinant. **Si no hi haguessin empresaris amb oportunitats de negoci disposats a contractar treballadors estrangers, no vindrien immigrants.** Una evidència d'aquest efecte és que l'arribada de treballadors s'intensifica en tots els països quan l'economia creix, i es desaccelera quan l'economia es debilita.

La immigració es veu afavorida també per necessitats demogràfiques. Sense l'aportació de la immigració, la projecció del creixement de la població espanyola ens conduiria a una disminució de tres milions de persones en els propers vint-i-cinc anys, i això tindria un efecte dramàtic. Més enllà de qüestionar el manteniment econòmic de l'Estat del Benestar, una població envellida no disposa del dinamisme indispensable per al progrés.

La força de l'expulsió també és important. El major nombre d'immigrants prové de països on el seu incipient desenvolupament s'ha estancat, o bé de països de rendes intermèdies que pateixen severes crisis econòmiques o polítiques.

1.2. UNA APOSTA PELS PAÏSOS EN VIES DE DESENVOLUPAMENT

Tota política d'immigració ha d'actuar en els països d'origen. Les societats avançades no podem limitar-nos a definir i executar polítiques destinades a aquells immigrants que arriben als nostres països. Hem de plantejar-nos de manera decidida com fomentar un ràpid i sostingut desenvolupament dels països menys afavorits. Cal apostar per la consolidació democràtica i institucional, la inversió empresarial i la dotació d'infrastructures en aquests països.

En aquest sentit, **els europeus hem d'adquirir un compromís inequívoc amb el desenvolupament de la conca sud del Mediterrani,** i a Espanya li correspon liderar aquest compromís. **El Procés de Barcelona** –iniciat l'any 1995– va establir les bases de la política mediterrània de la Unió Europea. L'objectiu ha de ser doble: la prevista articulació de l'Àrea Euromediterrània de Lliure Comerç (AELC) l'any 2010, i el suport financer per a l'ajustament estructural i la dotació d'infrastructures en els països de la ribera sud del Mediterrani.

En el Cercle d'Economia creiem que aquestes iniciatives són importants, i han de ser tractades amb decisió, però són insuficients. **L'impuls al desenvolupament mediterrani només es veurà reforçat si es materialitza la creació, tal i com va**

apuntar el Consell Europeu de Barcelona, de la filial mediterrània del Banc Europeu d'Inversions (BEI), que podria anomenar-se Banc Euromediterrani de Desenvolupament (BED), amb majors recursos financers i amb seu a una ciutat europea mediterrània –com Barcelona– compromesa amb el desenvolupament del Mediterrani.

En aquesta necessària aposta per al desenvolupament global, caldrà una visió a termini mitjà per afavorir polítiques comercials i agrícoles que obrin molt més els mercats europeus i nord-americans als productes procedents de països en vies de desenvolupament. Això tindrà conseqüències per a les especialitzacions productives de països com Espanya, que han de plantejar-se seriosament quin model de creixement i especialització productiva volen dur a terme en les properes dècades.

1.3. CAP A UN NOU MODEL D'ESPECIALITZACIÓ PRODUCTIVA PER AL NOSTRE PAÍS

Som en un moment de canvi profund de les nostres estructures productives. L'ampliació de la Unió Europea a l'est, el procés de globalització, i el nostre propi progrés econòmic fan que deixem de ser un país atractiu per a aquelles produccions de menor valor afegit que es basen en una mà d'obra barata. Així mateix, hem de planificar un futur proper en el qual tampoc puguin tenir cabuda aquelles activitats sustentades, directament o indirectament, per subvencions públiques, i aquelles que malmetin seriosament el nostre medi ambient. **Hem d'aspirar a consolidar-nos com una economia basada en sectors de major valor afegit que situïn la innovació en l'eix central del progrés econòmic i social.**

La immigració és determinant en la nostra especialització i en la nostra capacitat d'innovar. D'una banda, **aporta capacitat de treball en activitats de menor valor afegit que es troben molt mancades de treballadors** i que ja no volen dur a terme els nadius. L'especialització d'una part dels nouvinguts en aquestes activitats permet una superior dedicació dels treballadors ja establerts a activitats de major valor afegit. D'altra, **un bon nombre d'immigrants té ja uns elevats coneixements tècnics que els permeten complementar l'especialització dels professionals autòctons.**

Així mateix, donada la nostra escassa mobilitat laboral interna, l'impacte positiu de la immigració a Espanya pot ser major que en altres països. Els immigrants s'instal·len on són més necessaris i útils socialment, i d'aquesta manera aporten una part de la flexibilitat que requereix un país dinàmic amb una economia en plena transformació productiva. **Els països i les ciutats més dinàmiques i innovadores, tant econòmicament com culturalment, són territoris d'immigració.**

2. LES DUES VESSANTS DE LA POLÍTICA IMMIGRATÒRIA

Una política coherent d'immigració ha d'estimar les necessitats d'immigrants, arribar a acords amb els països d'origen, i fomentar l'anada i tornada dels treballadors i les seves famílies. Així, ha de respondre a les necessitats i possibilitats del país receptor i, alhora, procurar oferir allò que més desitgen els qui vénen: un treball en la legalitat.

Ara bé, una política realista d'immigració no s'esgota en els que vénen, és a dir, en els aspectes relatius a la problemàtica que planteja la regulació dels fluxos migratoris. **Ha de plantejar-se, a més, tots els problemes que origina la pressió de la immigració sobre el sistema de benestar, especialment en àrees com la sanitat, l'ensenyament, l'habitatge, i la seguretat ciutadana.** Aquests problemes són més intensos en països, com els europeus, en els quals existeixen forts programes de benestar. **S'ha d'evitar, calgui el que calgui, que en aquelles localitats on es concentra en major mesura la pressió immigratòria, es deteriori la qualitat de vida i dels serveis públics.** Només evitant aquests efectes perversos serà possible mantenir una autèntica cohesió social.

2.1. POLÍTIQUES ORIENTADES ALS QUI VÉNEN

Les polítiques d'immigració exclusivament preocupades pel control i l'entrada d'estrangers, mai podran ser totalment eficaces. Els incentius dels qui volen entrar sempre seran de major intensitat que el zel dels encarregats d'evitar la seva entrada. Tots els països de l'OCDE han controlat l'entrada d'estrangers de forma més o menys selectiva; ara bé, la seva eficàcia ha demostrat ser limitada.

En el Cercle d'Economia creiem que el fonamental és articular una política de gestió realista i eficaç del flux d'immigrants que permeti accedir al mercat de treball espanyol a les persones que necessitem. Aquesta política ha de fonamentar-se en: a) valorar les necessitats d'immigrants i fixar una política realista de contingents; b) fomentar l'anada i tornada dels treballadors i de les seves famílies; c) evitar intervencionismes excessius; i d) donar una dimensió europea a la política d'immigració.

A) VALORAR LES NECESSITATS D'IMMIGRANTS I FIXAR UNA POLÍTICA REALISTA DE CONTINGENTS

Durant els darrers deu anys, el contingent anual de treballadors estrangers autoritzats a entrar a Espanya ha estat d'unes 30.000 persones, xifra molt allunyada de qualsevol estimació realista, pel que fa a les nostres necessitats laborals.

Els processos de regulació dels anys 1991, 1996 i 2000-2001 han estat els que han permès ajustar el flux d'immigrants a les necessitats reals de l'economia espanyola.

En els processos dels anys 1991 i 1996 es va regularitzar un nombre de persones equivalent a quatre vegades el contingent anual. L'últim procés ha regularitzat a més de 240.000 persones entre els anys 2000 i 2001, vuit vegades el contingent anual. En els darrers anys, el contingent se segueix fixant en poc més de 30.000 persones.

Una major adequació a les necessitats reals, podria disminuir la pressió per entrar de forma irregular a Espanya. En qualsevol cas, un cop fixat un contingent realista, el control de fronteres ha de venir acompanyat de la voluntat política i dels mitjans necessaris per al seu compliment. No ha d'oblidar-se que si bé la imatge de l'immigrant il·legal s'associa al qui accedeix amb pastera, la majoria arriba a Espanya a través dels nostres principals aeroports.

b) Fomentar l'anada i tornada dels treballadors estrangers i de les seves famílies. Acords internacionals

Els acords internacionals aporten la imprescindible col·laboració dels països d'origen, donen seguretat al trànsit de persones, i permeten una major adaptació dels immigrants a la societat d'acollida. A més, els acords poden donar prioritat als immigrants amb majors vincles amb les seves societats d'origen i poden fomentar aquests vincles. Això sense oblidar que la millor forma de lluitar contra les màfies i la sagnia de vides humanes es oferir-los una possibilitat de migració legal.

Molts immigrants només desitgen emigrar de forma temporal, treballar per uns mesos o anys, i tornar als seus països d'origen. Quant més complex és obtenir un permís temporal, més difícil és el flux de retorn al país d'origen. **El trànsit fronterer irregular, pel seu cost i risc, frena la temporalitat.**

Els països receptors es beneficien de l'estada temporal d'estrangers, que aporten el seu treball i coneixements en aquelles activitats i períodes de major necessitat. Per part seva, els països emissors també estan interessats en fomentar les estades temporals dels seus treballadors, de qualsevol qualificació, a l'estranger: els immigrants temporals de menor qualificació professional són els que més remeses envien a la seva família; així mateix, les estades temporals poden frenar la "fugida de cervells", donat que la regulació de permisos temporals per a professionals ha mostrat que el potencial de retorn és elevat i molt beneficiós per als països emissors.

c) Evitar intervencionismes excessius

Els acords de regulació dels fluxos amb els països d'emissió poden facilitar des d'origen el procés d'adaptació dels immigrants a la societat d'acollida a través de la selecció. Ara bé, intervencionismes excessius poden conduir a la ineficàcia o, inclús, a arbitrarietats administratives. El fet que hagin quedat vacants més de deu mil ofertes d'ocupació en el contingent del 2002 reflecteix la ineficàcia d'un procés centralitzat d'immigració mitjançant contractació en origen.

Per pal·liar aquestes disfuncions cal dotar el sistema de mecanismes més flexibles per poder respondre amb major rapidesa i efectivitat a les demandes de les empreses. En aquest sentit, ha de facilitar-se que les entitats públiques i les organitzacions d'empresaris i treballadors que millor coneguin quines són les necessitats reals, quant al nombre i a l'especialització dels treballadors estrangers, adquireixin un major protagonisme en el procés.

d) Donar una dimensió europea a la política d'immigració

Sens dubte, l'elevat grau d'integració i obertura de fronteres entre els països de la Unió Europea fa que la majoria d'aquestes polítiques necessitin d'una absoluta coordinació entre membres de la Unió o, inclús, una creixent cessió de competències als organismes supraestatals, començant pel control fronterer.

2.2. POLÍTIQUES ORIENTADES A EVITAR L'EXCLUSIÓ SOCIAL I EL DETERIORAMENT DELS SERVEIS PÚBLICS

La problemàtica de la immigració no finalitza quan l'estranger aconsegueix legalitzar la seva situació. **L'autèntic repte rau en l'adaptació de l'immigrant en la societat d'acollida.** El rebuig als estrangers pot produir-se, especialment, en els barris en els quals es concentren la major part dels immigrants, quan els residents perceben o temen un deteriorament dels espais públics, del valor dels seus immobles, o dels serveis públics com la sanitat i l'educació. El repte és promoure una política d'integració i cohesió social que incorpori les necessitats dels nouvinguts i respongui a les inquietuds dels autòctons.

En efecte, **un cop han arribat els immigrants és quan ha de dur-se a terme una política activa d'integració –centrada en l'immigrant i la seva família– que permeti el seu ràpid acomodament i, alhora, una política de cohesió social que asseguri el nivell de benestar –a tots els ciutadans– a partir d'un marc de valors socials i culturals compartits. Ambdues polítiques requeriran, en un inici, una considerable dotació econòmica que, ineludiblement, hem d'assumir.** Aquestes polítiques haurien de desenvolupar-se atenent les següents prioritats: a) formació i inserció laboral per a immigrants i nadius en risc d'exclusió; b) lluita contra l'economia submergida sustentada en la immigració; c) política local activa per evitar la marginalització de les zones de recepció d'immigrants; d) major col·laboració i corresponsabilitat entre Estat i Comunitats Autònomes; e) reforçar la seguretat ciutadana; f) planificar i finançar els serveis públics per evitar la massificació; i g) fomentar el sentiment de pertinença a una mateixa societat i garantir el respecte al marc legal.

a) Formació i inserció laboral per a immigrants i nadius en risc d'exclusió

Per assolir els efectes positius de la immigració, resulta indispensable que l'immigrant s'integri ràpidament en la seva nova societat. Si més no, per a una gran

part dels immigrants, la seva adaptació al mercat de treball és difícil. Per superar aquest problema cal que els treballadors i les seves famílies aprenguin els idiomes de la seva nova societat, s'incorporin a una xarxa de relacions socials on no només tinguin cabuda altres immigrants similars, i obtinguin la suficient capacitació professional.

Per a això, **els empresaris, els sindicats, i les Administracions tenen la responsabilitat compartida de dedicar recursos i esforços en dotar d'habilitats professionals bàsiques als nouvinguts, com ho fan amb la resta de persones que s'incorporen al mercat de treball.** Per part seva, els governs locals i autonòmics amb idiomes propis tenen una àmplia experiència en l'ensenyament de llengües, que hauria d'aprofitar-se.

A més, la política de formació adreçada als treballadors autòctons ha de veure's reforçada. En certs sectors d'activitat, els treballadors autòctons o els joves que s'estan incorporant al mercat de treball poden veure's perjudicats, a curt termini, per l'arribada d'immigrants. Només la seva especialització professional pot fer-los partícips dels beneficis globals. L'arribada de població immigrant fa paleses les greus mancances en l'àmbit formatiu de part de la nostra població. **La inversió en formació, tant dels ciutadans autòctons com dels estrangers, ha de ser una de les nostres prioritats per assolir el país que volem.**

b) Lluita contra l'economia submergida sustentada en la immigració

La presència de nombrosos immigrants en situació irregular està afavorint la consolidació d'activitats empresarials al marge de la legalitat. És una realitat que s'autoalimenta: activitats que necessiten mà d'obra barata i oferta immigrant que no pot accedir al mercat laboral regular. Així, estem condemnant a la marginació a persones que vénen a treballar amb tota honestedat i a les qui necessitem.

Un país modern que aspira a estar socialment cohesionat no pot permetre aquesta dinàmica. **Alhora que ha de facilitar-se la contractació legal d'immigrants, han de perseguir-se amb tot rigor aquestes activitats empresarials** que competeixen de forma deslleial amb aquells empresaris que s'ajusten a la legalitat i contribueixen a la cohesió social. Aquesta situació també comporta que els treballadors locals de baixa qualificació es vegin desplaçats del mercat de treball o forçats a un empitjorament de les seves condicions laborals.

c) Política local activa per evitar la marginalització de les zones d'immigrants

El paper dels municipis en l'acollida i integració de l'immigrant i en el manteniment de la cohesió social resulta fonamental. Els estrangers s'ubiquen en uns pocs barris determinats, en els quals estableixen la seva xarxa de relacions personals i d'accés als serveis públics essencials. A vegades, es percep que l'arribada

dels immigrants degrada alguns dels barris que van sortir de la marginalitat gràcies a l'activa mobilització veïnal i a la política municipal dels darrers anys.

Hem d'evitar el deteriorament dels barris d'acollida. Resulten fonamentals les polítiques locals que identifiquin les zones que poden degradar-se amb la immigració, per evitar que se situïn en la marginalitat i la pobresa. Els ajuntaments tenen experiència en la gestió de polítiques d'especial atenció a barris poc afavorits. En aquesta tasca no han de ser sols.

El sistema de transferències de recursos i de suport als ajuntaments per part de l'Estat i de les Comunitats Autònomes hauria de ser suficientment àgil i flexible per poder identificar i respondre a les necessitats extraordinàries de despesa que afronten els municipis on es concentra l'arribada d'immigrants. L'empadronament dels immigrants, sigui quina sigui la seva situació legal, és un mecanisme clau de transparència: permet conèixer les necessitats extraordinàries de despesa i planificar la transferència de recursos públics a les localitats que més immigrants reben.

d) Major col·laboració i corresponsabilitat entre Estat i Comunitats Autònomes

En una qüestió tan transcendent, i donada la gran disparitat en les taxes de població immigrant per Comunitats Autònomes, es fa indispensable establir un marc sòlid de col·laboració entre Estat i Comunitats. En aquest marc de col·laboració, aquelles Comunitats amb una major taxa de població immigrant han de poder participar en el disseny de les polítiques d'immigració i rebre els recursos suficients per al desenvolupament de les polítiques d'integració i cohesió.

Per la seva major proximitat als ciutadans, els Governs Autònoms coneixen millor les peculiaritats de la immigració en el seu territori i han de ser capaços d'ajustar els serveis públics a les necessitats sentides en les societats d'acollida.

e) Reforçar la seguretat ciutadana

Una part de la població pot associar immigració amb delinqüència. Hem de distingir dues fonts potencials de preocupació. D'una banda, la que s'origina per l'entrada de grups estrangers organitzats per delinquir. Aquests grups no poden considerar-se immigrants, sinó bandes de delinqüents internacionals. A aquest repte ha de respondre's amb mesures policials.

D'altra banda, els treballadors menys qualificats i les seves famílies tenen dificultats d'adaptació, i ells, o especialment els seus descendents, poden acabar en situacions de greu inadaptació que generen petita delinqüència. Aquesta problemàtica és comuna a la resta de col·lectius que de la marginació passen a la delinqüència, i ha tractar-se des de diversos àmbits amb polítiques d'atenció

especial als grups de risc. **És la marginació, ja sigui d'immigrants o nacionals, la que genera delinqüència.**

f) Planificar i finançar els serveis públics per evitar la massificació

La immigració no ha de posar en qüestió l'Estat del Benestar. L'efectiva igualtat d'oportunitats de les persones depèn, en gran mesura, dels serveis públics com l'educació i la sanitat. Un eventual deteriorament de les escoles, els centres de salut o els hospitals no és conseqüència de la immigració. La massificació és el resultat d'una inadequada planificació o finançament públic. No podem tornar als temps superats de serveis públics massificats.

La immigració genera creixement econòmic i recursos suficients per finançar l'expansió dels serveis públics. Al llarg de les seves vides, els nouvinguts, majoritàriament joves d'entre 16 i 34 anys, aportaran en forma de cotitzacions i impostos més del que cal per atendre'ls a ells i als seus familiars. L'aportació dels estrangers a la Seguretat Social demostra la capacitat de la immigració de contribuir, com la resta de la població, al sosteniment de la cohesió social. Així, des de l'any 2000, quasi una quarta part del creixement en l'afiliació a la Seguretat Social ha estat de treballadors estrangers. Actualment, els estrangers afiliats a la Seguretat Social són uns 850.000 – més del 5% del total–.

g) Fomentar el sentiment de pertinença a una mateixa societat i garantir el respecte al marc legal

Sens dubte, la immigració posarà a prova la legitimitat social del model de benestar vigent en els països europeus. El repte és aconseguir que totes les persones se sentin membres d'una mateixa societat siguin quines siguin les seves creences i cultura d'origen. Els països que han tingut èxit en aquesta tasca són aquells en els quals s'han construït referents de pertinença universals.

La integració dels immigrants requereix el respecte mutu de les seves identitats i costums, però sense que això signifiqui vulnerar, en cap cas, les nostres lleis. En especial, hem d'assegurar-nos de que els drets individuals i les llibertats estiguin per damunt de tradicions o costums, ja siguin laïques o religioses, lesives dels drets de les persones reconeguts pel nostre ordenament jurídic. Hem d'aconseguir que en el conjunt de la població predomini un sentiment de pertinença i complicitat amb un sistema de valors bàsics per a la convivència.

3. CONCLUSIÓ

El fenomen immigratori és una realitat compartida per totes les societats

occidentals que ha afectat a Espanya, país d'emigrants fins fa poc, amb retard però de forma accelerada.

La immigració constitueix un factor de dinamisme i progrés, sempre que siguem capaços de desenvolupar una política coherent en matèria de recepció d'immigrants, així com una política compromesa i realista de cohesió social.

No es pot ocultar que una part de la població associa l'arribada d'immigrants amb el risc d'un greu deteriorament dels serveis públics i de la pròpia convivència. Però, respecte a països similars al nostre, tenim dues avantatges de partida. D'una part, l'experiència, amb els seus encerts i errors, viscuda per aquells països que des de fa anys ens precedeixen en gestionar l'arribada d'immigrants. D'altra, l'absència de partits polítics amb representació parlamentària que facin bandera del rebuig a l'immigrant. Ni tampoc s'han donat esclats generalitzats de conflicte racial. Som a temps d'evitar aquests riscos.

Donada la transcendència i urgència de la qüestió, el Cercle d'Economia reclama que aquesta sigui abordada de forma prioritària pels poders públics. Per a això, aquests haurien d'incorporar a la tasca d'elaboració d'aquestes polítiques, al conjunt d'agents socials i institucions privades implicats en el fenomen immigratori. Per la seva part, els poders públics haurien de garantir, amb especial amplitud i visió de futur, la necessària dotació de recursos econòmics, sense els quals tota política immigratòria resulta inútil a la pràctica, quan no contraproduent.