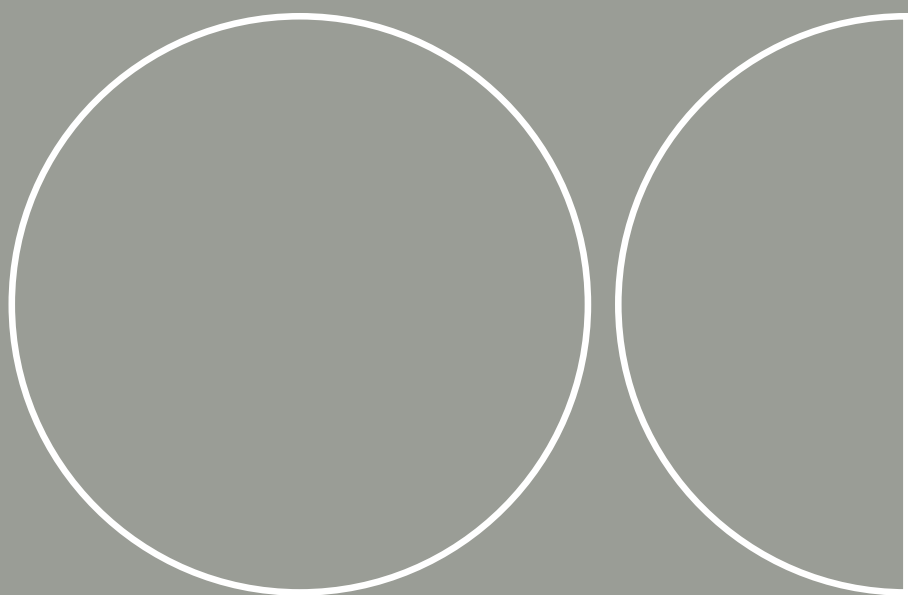


L'opinió del Cercle

La necessitat d'una política migratòria: model productiu, integració i benestar social



Índex

Resum executiu	2
Introducció	5
1. On som	6
2. D'on venim i cap a on anem	7
3. Model socioeconòmic i immigració	8
4. Estat del benestar i immigració	9
5. Impacte econòmic de la immigració	10
6. Immigració i integració	11
7. Percepció social i discurs polític	13
8. Immigració irregular i regularització	14
9. La necessitat d'una política migratòria	15
10. Elements de la política migratòria	15

Aquesta nota d'opinió s'ha elaborat sobre la base de les aportacions d'un grup d'experts format per Carles Campuzano, Josep Mestres i Joan Monras. Els continguts concrets i el format d'aquesta nota d'opinió són responsabilitat única del Cercle d'Economia i no reflecteixen necessàriament les aportacions d'aquests experts, ni a títol individual ni a títol col·lectiu.

Resum executiu

La immigració és avui una de les qüestions més determinants per al present i el futur de Catalunya i d'Espanya. No es tracta només d'un fenomen demogràfic, sinó d'un factor estructural que incideix de manera directa en el model econòmic, la cohesió social, la sostenibilitat de l'estat del benestar i la qualitat del debat democràtic. La seva magnitud, rapidesa i complexitat fan inviable qualsevol aproximació simplista o purament reactiva.

Catalunya ha estat històricament un país d'immigrants, i aquesta realitat ha estat un element clau del seu creixement econòmic i progrés social. També les onades migratòries dels darrers vint-i-cinc anys han tingut efectes positius indiscutibles, especialment en un context marcat per l'envelliment de la població i per una caiguda sostinguda de la natalitat. Tanmateix, per la seva intensitat i rapidesa —sense parió en la majoria de països del nostre entorn—, aquesta onada no ha estat exempta de problemes i ha posat de manifest les limitacions del model vigent.

En bona part, l'augment molt intens de la immigració ha estat alhora conseqüència i motor d'un model de creixement extensiu, basat en l'increment de la població i de l'ocupació, però amb baixa productivitat. Aquest model ha permès sostenir el creixement del PIB i l'ocupació, però ha generat guanys molt limitats de renda *per capita* i una pèrdua de posicions relatives en el context europeu. A més, difícilment pot garantir, a mitjà i llarg termini, la sostenibilitat del sistema de benestar, especialment en un context d'envelliment accelerat de la població.

La rapidesa del procés migratori també ha tensat el mercat de l'habitatge, en què l'oferta ha crescut molt per sota de la demanda, així com els serveis públics essencials —educació, sanitat i serveis socials—, cosa que ha dificultat la gestió de la cohesió social. Aquestes tensions no afecten tothom igual: impacten amb més força en els col·lectius amb menys recursos, i alimenten una percepció social de competència pels mateixos béns escassos.

Les projeccions demogràfiques indiquen que la immigració continuarà sent necessària a mitjà termini per compensar la caiguda de la població en edat de treballar. Tanmateix, el volum i la composició de la immigració que Catalunya i Espanya acabin captant no són variables exògenes que no es poden controlar. Depenen, en gran part, del model socioeconòmic que triem i del disseny de polítiques clau de l'estat del benestar —edat de jubilació, conciliació, serveis de cura, polítiques de natalitat— que incideixen directament sobre l'oferta de treball autòctona. Pensar la immigració sense pensar simultàniament en totes aquestes qüestions és, en última instància, una manera d'afrontar només els símptomes i no les causes.

Des d'una perspectiva de benestar col·lectiu, l'aposta hauria de ser clara per un model més intensiu en productivitat, compatible amb una immigració més moderada en volum, més ordenada i alineada amb les necessitats i les capacitats reals del país.

Un element central de qualsevol política migratòria és facilitar la integració dels immigrants i enfortir la cohesió social. La clau està a assegurar la igualtat d'oportunitats a

partir d'un bon funcionament de l'ascensor social. Això exigeix garantir drets efectius –accés al treball legal, a l'educació, a la sanitat, a l'habitatge i, progressivament, a la ciutadania–, però també assumir que la cohesió implica deures. Entre aquests, el coneixement i l'ús de la llengua catalana, així com l'assumpció dels valors democràtics bàsics –igualtat de gènere, no confessionalitat de l'Estat, respecte als drets humans, entre d'altres. La catalanitat, entesa com una identitat cívica oberta i canviant, no es pot imposar, sinó que s'ha de construir preferentment a partir de l'orgull de pertinença, propiciant la participació en institucions cíviques i espais compartits de socialització. En aquest procés, l'escola pública té un paper estratègic com a motor d'integració de les segones generacions, però afronta avui dificultats importants –no només de recursos sinó també de funcionament–, que, si no es corregeixen, poden acabar accentuant les desigualtats en lloc de corregir-les. Igualment, els governs locals hi tenen un paper de primer ordre que cal reconèixer i dotar dels mitjans necessaris.

La gestió actual de la immigració presenta disfuncions estructurals evidents. Espanya no ha tingut mai una veritable política migratòria: el que hi ha hagut és una successió de respostes reactives i fragmentàries, sense un debat de fons sobre la relació entre immigració, model productiu i capacitats reals d'acollida. L'elevada irregularitat sobrevinguda, l'ús de l'arrelament com a via massiva de regularització i l'absència d'una estratègia estructurada d'atracció de capital humà qualificat en són mostres evidents.

Articular aquesta política és urgent. En aquest context, la regularització de gran abast anunciada pel govern espanyol, que és necessària –i, en molts sentits, inevitable–, és també la constatació d'un fracàs i no pot convertir-se en un precedent que perpetui els errors del passat. Posar el comptador a zero només té sentit si simultàniament s'articula una veritable política migratòria, cosa que, malgrat l'abast del fenomen, no s'ha fet fins ara.

Aquesta política ha de partir d'una premissa clara: si volem avançar cap a un model econòmic de més alta productivitat, és imprescindible que la política migratòria estigui alineada amb aquest objectiu. Continuar gestionant la immigració com s'ha fet fins ara dificulta el canvi de model econòmic que el país necessita. A més, la pressió creixent sobre el mercat de l'habitatge i els serveis públics, en un context d'oferta molt rígida, així com l'impacte que l'augment molt intens dels fluxos té sobre la percepció del fenomen i la confiança institucional, aconsellen modular el ritme d'arribada per fer-lo compatible amb les capacitats reals d'acollida i integració del país.

Amb la finalitat de gestionar els fluxos de manera ordenada i compatible amb les capacitats reals del país, cal actuar en diversos fronts: millorar la coordinació dins l'espai Schengen per reduir la irregularitat sobrevinguda; revisar críticament el mecanisme d'arrelament perquè no funcioni com una via ordinària de regularització *ex post*; ajustar els criteris de reagrupament familiar assegurant que compleixen la seva funció social, però que no s'utilitzen com a via indirecta d'entrada; reforçar el control sobre la contractació irregular, i aprofundir en la cooperació amb els països d'origen i de trànsit.

Alhora, si es vol avançar cap a un model econòmic de productivitat més elevada, és imprescindible reforçar de manera decidida les polítiques d'atracció de capital humà qualificat, reduint les traves administratives existents.

El repte és de tal magnitud que només serà possible abordar-lo amb possibilitats d'èxit si la immigració es tracta com una veritable política d'Estat, buscant el màxim consens possible. Això interpel·la el conjunt de partits polítics, i molt directament els dos partits majoritaris.

En definitiva, la immigració no pot ser abordada ni des del populisme, que simplifica i instrumentalitza el malestar, ni des del bonisme, que tendeix a negar tensions reals i a ajornar els debats incòmodes. És hora d'afrontar el debat amb valentia, d'entendre el fenomen migratori en totes les seves dimensions i d'articular una política rigorosa i amb visió de mitjà termini que sigui coherent amb les necessitats i les capacitats del país.

Introducció

La immigració és avui un assumpte cabdal per al futur d'Espanya i de Catalunya. No és un fenomen exclusivament demogràfic, sinó que és una qüestió estructural que té una relació directa amb el model econòmic i la sostenibilitat de l'estat del benestar, entre altres qüestions rellevants. Les successives onades migratòries iniciades amb aquest segle han tingut efectes positius evidents, especialment en un context d'envelliment de la població i de caiguda sostinguda de la natalitat. No estan exemptes, tanmateix, de reptes i problemes. La intensitat del fenomen i la forma de gestionar-lo és un assumpte sobre el qual cal pensar, debatre i intervenir.

La immigració té, sens dubte, una dimensió econòmica central. Però reduir-la a aquesta sola dimensió seria un error. La immigració interpel·la també valors, identitats, llengua, cultura i formes de convivència, i planteja preguntes de fons sobre com garantim la igualtat d'oportunitats, la cohesió social i la qualitat democràtica en una societat cada cop més diversa.

Aquest debat no és exclusiu de Catalunya o d'Espanya. La immigració travessa avui el debat polític i social de totes les societats occidentals, des d'Europa fins a Amèrica del Nord o Austràlia i també de molts països emergents. Però fins ara, a casa nostra, aquest debat no ha estat un element central de l'agenda pública. Sovint s'ha tractat de forma massa fragmentària i reactiva. I aquest buit ha facilitat l'aparició de discursos radicals i simplificadors, que capitalitzen el malestar social i alimenten la polarització política.

Amb aquesta nota volem contribuir a aquest debat des del rigor i l'evidència, i amb voluntat constructiva. La convicció de fons és que Espanya i Catalunya necessiten, amb urgència, articular una veritable política migratòria –cosa que, malgrat la magnitud del fenomen, no s'ha fet fins ara. La regularització acabada d'anunciar pel Govern espanyol constitueix, en aquest sentit, una ocasió que no podem desaproveitar per fer balanç del que s'ha fet fins ara, identificar-ne les disfuncions i reflexionar, sense apriorismes ni tabús, sobre cap a on hauríem d'anar.

Si la immigració ha de continuar sent una part central del nostre futur –com tot indica que serà–, el repte no és decidir si en volem o no, sinó com la governem. Fer-ho bé és una condició indispensable per garantir la prosperitat, la cohesió social i la qualitat democràtica del país. Aquesta és la mirada amb què s'ha elaborat aquesta nota.

1. On som

Catalunya és avui un país essencialment diferent del que era a principis de segle XXI. Aquest canvi respon, en gran part, a la variable demogràfica. En termes agregats, la població ha passat de 6 a 8 milions, augment que s'explica majoritàriament pel creixement de la població immigrant. Així, el pes de la població nascuda a l'estranger sobre la població total ha passat de poc més del 5 % a gairebé el 25 %. L'any 2000 aquesta se situava lleugerament per sobre de les 300.000 persones; l'any 2025 supera els 2 milions. Els nous catalans són avui un de cada quatre ciutadans que viuen a Catalunya. Qualsevol plantejament de país que es faci, per al present i el futur, ha d'assumir aquesta nova realitat i entendre que una part molt significativa d'aquestes persones han vingut per quedar-se.

A Espanya, l'evolució ha estat similar. Entre 2000 i 2025, la població ha crescut de 40 a 49,6 milions d'habitants, mentre que el pes de la població immigrant ha augmentat del 4,1 % al 20,1 %. Tant Catalunya com Espanya se situen, així, per sobre de la mitjana de l'OCDE (16 %) i de la Unió Europea (12 %). La comparació internacional mostra una gran dispersió: des de percentatges superiors al 10 % en països com Itàlia, Grècia, Portugal o Dinamarca, fins a valors propers al 20 % a Alemanya i Suècia, i per sobre del 30 % a països com Suïssa o Austràlia. Ara bé, el tret diferencial del cas català i espanyol no és només el pes relatiu que hi té la immigració, sinó sobretot el ritme al qual s'ha produït. Entre 2000 i 2025, la població immigrant ha crescut cinc vegades més ràpid a Catalunya que a la mitjana de la UE (tres vegades més ràpid que a Alemanya i el doble de ràpid que a França, Suècia o Dinamarca).

La gran majoria de les persones immigrants han arribat amb l'objectiu d'accedir a una feina que els permeti millorar les seves condicions de vida i les de les seves famílies. El reagrupament familiar ha esdevingut una via d'entrada rellevant, i representa gairebé un terç de les arribades el 2024. En els darrers anys, també ha augmentat de manera significativa el nombre de sol·licitants d'asil, a vegades com a mesura per regularitzar la seva situació en espera que es resolgui la seva sol·licitud. Només el 2024 es van registrar 163.000 sol·licituds a Espanya, majoritàriament procedents de Veneçuela i Colòmbia, una xifra que representa prop d'un terç del total d'arribades d'aquell any. Pel que fa a l'origen geogràfic, gairebé un 45 % han arribat d'Amèrica Llatina, un 25 % d'Europa i la resta majoritàriament d'Àfrica i Àsia. A Catalunya, la immigració és més diversa, amb més pes d'immigrants africans i asiàtics i una mica menor dels llatinoamericans.

Aquesta població immigrant presenta una estructura d'edat clarament més jove que la nascuda a Espanya, amb una elevada concentració en edats laboralment actives. Pel que fa al nivell educatiu, de mitjana és inferior al de la població autòctona, però superior al dels treballadors que s'estan jubilant i als qui, en bona part, venen a substituir.

2. D'on venim i cap a on anem

Catalunya ha estat terra de pas i de mestissatge –la *Marca Hispànica* i, en paraules de Jaume Vicens Vives, “un país configurat per successius encreuaments humans”. El seu corpus poblacional s’ha anat ampliant mitjançant onades migratòries. El «sistema català de reproducció», tal com el va definir la demògrafa Anna Cabré, s’ha caracteritzat durant els darrers dos segles per la seva dualitat: un creixement sostingut tant per reproducció biològica com per incorporació migratòria. La immigració és una part consubstancial de la dinàmica demogràfica catalana.

La Catalunya contemporània no es pot entendre sense les contribucions, en l'àmbit econòmic, social, cultural i demogràfic, de les moltes persones que han arribat de fora i han acabat formant part del projecte col·lectiu. Si bé és cert que aquesta realitat ha generat debats intensos, sembla poc discutible que la immigració ha estat un factor clau de creixement i de progrés. La situació actual no és, doncs, excepcional. Catalunya ja va experimentar dues grans onades al llarg del segle XX, entre 1910 i 1929 i entre 1950 i 1976, fins al punt que l'any 1975 es va assolir un màxim del 38,4 % de població nascuda fora de Catalunya. És cert, però, que aquestes onades provenien majoritàriament de la resta d'Espanya, mentre que l'actual és fonamentalment d'origen internacional, de manera que introdueix nous reptes i una major complexitat en la seva gestió.

El flux migratori continuarà en el futur, encara que caldrà veure amb quina intensitat. Tot apunta que la immigració seguirà creixent a mitjà termini. Malgrat que fer previsions demogràfiques sempre està subjecte a incerteses, hi ha un factor estructural molt clar que avala aquesta previsió. Tant a Catalunya com a Espanya, el llarg i intens augment demogràfic de la segona meitat del segle XX va anar seguit d'una caiguda molt pronunciada de la natalitat, que –amb poques excepcions– s’ha mantingut en nivells molt baixos. A mesura que els *baby boomers* es jubilen, i en absència d'immigració, es produiria una reducció també molt significativa de la població en edat de treballar (entre 16 i 64 anys).

Tenint en compte aquest fet, l'INE preveu que, si es mantenen les tendències demogràfiques actuals, entre 2025 i 2050 la població d'Espanya creixerà en prop de 5,5 milions de persones, mentre que la immigració augmentaria en gairebé 8 milions i compensaria una caiguda estimada d'uns 2,5 milions de persones nascudes a Espanya. Amb aquestes dinàmiques, la proporció de població immigrant passaria del 19,5 % actual a més del 32 % cap al 2050. Les projeccions de l'AIReF apunten a un creixement una mica més moderat, però arriben a conclusions similars: la proporció d'immigrants se situaria al voltant del 31 % a mitjan segle XXI.

Malgrat aquest augment notable de la immigració, totes dues institucions coincideixen a preveure un envelliment molt intens i una reducció significativa de la població en edat de treballar. L'INE estima que la ràtio de dependència –la relació entre la població menor de 16 anys o major de 64 i la població en edat activa, que actualment és d'aproximadament un 53 %– augmentaria de manera marcada, fins a situar-se al voltant del 75 % l'any 2050 (o sigui, 1,3 actius per cada no actiu). Aquest deteriorament té implicacions directes sobre el mercat de treball i sobre la sostenibilitat del sistema de benestar, i apunta que, per exemple, l'edat de jubilació haurà d'augmentar els propers anys.

La conclusió dels escenaris anteriors és clara: la inèrcia de la piràmide demogràfica és molt marcada i portaria primer a un descens de la població activa i, en última instància, a un decreixement de la població si no és compensada per un augment del nombre d'immigrants. La dimensió d'aquests decreixements és tan gran que fa segurament inevitable que els fluxos continuïn els pròxims anys —sense perjudici d'algun ajust temporal a la baixa si el cicle econòmic empitjora—, i en aquest sentit és indubtable que podem dir que més immigració és necessària.

Ara bé, això no vol dir que l'evolució previsible de la piràmide poblacional sigui l'únic determinant del nombre d'immigrants que acabin arribant a Espanya o a Catalunya. Des d'una perspectiva de mitjà i llarg termini, tenim la capacitat d'incidir sobre la intensitat del flux, modulant-ne el volum i la composició. En particular, tant l'un com l'altra dependran en gran part del model socioeconòmic pel qual optem com a país i, també, de com modulem variables clau que incideixen sobre la disposició de la població autòctona a treballar. La immigració no és, doncs, una variable exògena sobre la qual no tenim control.

3. Model socioeconòmic i immigració

Dit de manera simplificada, però útil, es poden distingir dos grans models. D'una banda, un model extensiu, basat en un creixement elevat de la mà d'obra, una baixa productivitat i baixos salaris; de l'altra, un model intensiu, fonamentat en un creixement menys elevat de l'ocupació en sectors determinats, però amb una productivitat més elevada i una millor remuneració del treball.

Les implicacions d'un model i de l'altre, en relació amb el tema que ens ocupa, són substancialment diferents. El model extensiu tendeix a requerir un volum molt elevat d'immigració per alimentar el creixement del PIB i de l'ocupació, genera un augment ràpid de la població, però alhora es tradueix en un creixement limitat de la renda *per capita*, una capacitat limitada de sostenir un estat del benestar ben dotat i una accentuació dels problemes de la hiperurbanització. El model intensiu, en canvi, que va associat a una major incorporació de tecnologia, permet un creixement més elevat dels salaris i de la renda *per capita*, una major capacitat de finançar polítiques socials i de benestar i una pressió menor sobre els recursos naturals i, alhora, un creixement més moderat de la immigració i de la població.

L'elecció del model no només afecta el volum de la immigració, sinó també la seva composició. En un model extensiu, de baixos salaris i baixa productivitat, la immigració tendeix a concentrar-se en perfils de baixa qualificació; en un model més intensiu, en canvi, és més probable atreure immigrants amb nivells formatius i competencials més elevats. Aquesta diferència no és menor, ja que té conseqüències directes sobre la capacitat del sistema per absorbir i integrar els nous fluxos migratoris.

De la mateixa manera que el model de creixement incideix sobre el volum d'immigració, a l'inrevés també és cert: la disponibilitat d'immigrants fa que en alguns casos la inversió vagi a activitats que generen ocupació poc qualificada, i contribueix així a perpetuar o a accentuar el model.

A la pràctica, l'opció per un model o l'altre no és dicotòmica, sinó que és una qüestió de grau, i en qualsevol economia sempre conviuen sectors que solen incorporar molta tecnologia i són d'alta productivitat amb una base d'ocupacions de suport i serveis de proximitat de qualificació mitjana o baixa. Però el pes d'uns i altres pot ser molt diferent. Des de la perspectiva del benestar és indubtable que és clarament preferible el model amb més alta productivitat.

En aquest sentit, cal revisar críticament el patró de creixement de l'economia catalana i espanyola dels darrers 25 anys, molt basat en sectors de baixa productivitat i alta intensitat de mà d'obra i de demanda d'immigració, amb un baix creixement dels salaris i de la renda *per capita*, que ha perdut posicions de forma important respecte de la mitjana comunitària. Un patró de creixement econòmic, a més, que planteja dubtes sobre la sostenibilitat futura de l'estat del benestar.

La transició cap a un model econòmic de major productivitat no és ni fàcil ni immediata. Requereix temps, inversió, reformes estructurals i un esforç sostingut en educació, innovació i capital humà. L'anàlisi de com accelerar aquesta transició excedeix l'objecte d'aquesta nota, però constitueix una preocupació permanent del Cercle, que s'aborda en altres àmbits de treball, com la «Iniciativa per la Productivitat i la Innovació». Tanmateix, les conseqüències que un model i l'altre tenen sobre el volum d'immigració necessari, la seva composició i la capacitat real del país per gestionar-la, fan que aquesta sigui una consideració de primer ordre.

Per tant, pensar la immigració sense pensar simultàniament el model productiu és, en última instància, una manera d'afrontar només els símptomes i no les causes. Si volem projectar un país socialment cohesionat i econòmicament sostenible en l'horitzó del 2050, aquesta reflexió és ineludible.

4. Estat del benestar i immigració

El volum d'immigració que atreu un país també és el resultat d'altres mesures, moltes de les quals estan lligades al disseny de l'estat del benestar, que a mitjà i llarg termini condicionen l'oferta de treball i la capacitat de la població autòctona per cobrir-la. Polítiques com l'edat efectiva de jubilació, la flexibilitat del mercat laboral, l'accés a serveis de llars d'infants o a l'atenció a la gent gran influeixen de manera decisiva en la participació laboral, especialment de les dones, i poden reduir el paper i la presència de la immigració en determinats sectors. També ho poden fer nous models productius que millorin la productivitat gràcies a la tecnologia.

Així mateix, les polítiques de natalitat mereixen una atenció específica. És cert que no són fàcils de dissenyar ni d'implementar, i que l'experiència internacional mostra que,

en molts països, els resultats han estat limitats o insuficients per revertir les tendències de baixa fecunditat. La caiguda sostinguda de les taxes de natalitat no respon únicament a factors econòmics –com el cost de l’habitatge o la precarietat laboral–, sinó també a canvis culturals i socials profunds, relacionats amb els projectes vitals, els rols de gènere o la percepció del cost personal de tenir fills.

Es tracta, en definitiva, de variables sobre les quals les polítiques públiques tenen una incidència decisiva i que, per tant, hauríem de tenir molt més en compte a l’hora de pensar en la millor manera de gestionar el flux migratori.

5. Impacte econòmic de la immigració

La immigració és el resultat d’un conjunt de factors estructurals com els que acabem d’assenyalar, però alhora té un impacte evident sobre el país receptor, en aquest cas Catalunya i Espanya.

El gran nombre d’immigrants que han arribat aquests últims anys està darrere del creixement de l’economia. El fet que, per exemple, entre 2022 i 2024 quasi un 50 % dels nous llocs de treball creats a Espanya hagin estat ocupats per immigrants així ho demostra. Però més enllà d’aquest efecte agregat –sens dubte molt rellevant–, l’impacte de la immigració no és unívoc ni homogeni, sinó que es manifesta de manera diversa segons els àmbits i els col·lectius afectats.

De forma sintètica, aquest impacte es pot agrupar en tres grans epígrafs:

1. **Mercat de treball:** la immigració incrementa l’oferta de treball, cosa que pot pressionar a la baixa els salaris. En el cas d’Espanya i de Catalunya, aquest efecte és especialment rellevant en els segments de menor qualificació, atès que una part important de la immigració es concentra en ocupacions de baixos salaris. El revers d’aquest fet és que la immigració contribueix a millorar la competitivitat de les empreses i augmenta l’oferta de serveis a les persones, com la cura d’infants, persones grans o dependents. Això facilita la conciliació laboral i familiar i té un impacte positiu per a moltes llars que poden accedir a aquests serveis, i contribueix indirectament a una major participació laboral, especialment de les dones.
2. **Serveis públics:** la immigració incrementa la demanda de serveis públics, especialment en àmbits com la sanitat i l’educació. L’evidència disponible mostra que, de mitjana, la població immigrant fa un ús més contingut d’aquests serveis que la població autòctona, en part pel seu perfil d’edat més jove¹. Tanmateix, l’augment de

¹ No és fàcil estimar la balança fiscal de la immigració (és a dir, la diferència entre el que aporta la població immigrant via impostos i el que rep via serveis socials). Des d’una perspectiva estàtica, és possible que aquesta balança sigui positiva, si els immigrants tenen una taxa d’activitat elevada i fan un consum contingut dels serveis socials. Però des d’una perspectiva dinàmica, tenint un compte tot el cicle de vida, en un sistema progressiu com el nostre és possible que la contribució sigui negativa en la mesura que els immigrants tenen salaris inferiors a la mitjana. Un estudi recent del Ministeri de Finances danès mostra que en aquell país la balança fiscal millora com més alt és el nivell de qualificació i de salaris dels immigrants.

població té un impacte innegable sobre uns serveis —i unes infraestructures— que sovint no han crescut al mateix ritme: Catalunya és avui un país dimensionat per atendre una població de 6 milions, quan ja en té més de 8.

3. Mercat de l'habitatge: en un context en què la població creix molt ràpidament, i amb una intensitat no prevista, l'oferta d'habitatge no és capaç d'ajustar-se al mateix ritme. Aquesta situació contribueix a tensar els preus i a incrementar el gap de demanda respecte a l'oferta, especialment en el mercat del lloguer, que és la principal via d'accés a l'habitatge per a la població immigrant. Aquest efecte incideix de manera més directa sobre les llars amb menys ingressos, però, atesa la magnitud del desajust entre oferta i demanda, la pressió sobre els preus no es limita als segments més vulnerables, sinó que s'estén progressivament a una gran part del mercat.

Tots aquests efectes ajuden a explicar la diferent percepció de la immigració entre segments de la població, en la mesura que costos i beneficis no es distribueixen de manera homogènia ni el grau de competència establerta entre població autòctona i immigrada és el mateix. Aquesta divergència és aprofitada per alimentar els discursos polítics simplificadors i populistes.

6. Immigració i integració

La immigració no és només un fenomen demogràfic o econòmic; també té implicacions rellevants en l'àmbit social. Assegurar la cohesió en un context en què una part significativa de la població ha nascut fora del país no és una tasca senzilla, però és possible. L'experiència de Catalunya ho demostra.

És cert que avui la immigració planteja reptes diferents, en la mesura que una part —minoritària però rellevant— dels nous fluxos prové de contextos culturals i religiosos molt allunyats. Però cal recordar, també, que la immigració dels anys seixanta va comportar desafiaments no menors —com ara nivells molt baixos d'alfabetització en una part significativa de la població arribada—, en un moment en què el país disposava de molts menys recursos i instruments que avui.

La clau de la cohesió és assegurar la igualtat d'oportunitats, és a dir, fer possible que l'ascensor social funcioni. Per això, és fonamental garantir l'accés efectiu al mercat de treball, però també als serveis públics bàsics, així com a l'habitatge. El repte no és diferent del que se'ns planteja com a societat: garantir la cohesió a partir de la igualtat d'oportunitats que proporciona l'accés als serveis essencials.

En tot cas, un cop l'immigrant és al país, és clau dotar-lo dels drets que li permetin participar en l'ascensor social. L'accés al mercat de treball, a la residència i, en última instància, a la ciutadania són la millor manera d'assegurar que pugui invertir en el seu futur —que és, en bona part, el motiu pel qual ha emigrat— i evitar situacions de llimbs legals que dificulten la seva progressió i perjudiquen la cohesió en el seu conjunt. En

aquest sentit, a Espanya i a Catalunya cal agilitzar els tràmits que permetin a l'immigrant gaudir d'aquells drets. En particular, el reconeixement de títols es presenta com un dels principals esculls per a molts immigrants, que es veuen obligats a treballar en una feina menys qualificada de la que els correspondria.

La cohesió implica no només drets, sinó també deures. Això és important per assegurar una bona integració a mitjà i llarg termini. Entre aquests deures, destaquen el coneixement de la llengua del país i l'assumpció d'un conjunt de valors que sustenten la convivència: la igualtat de gènere, la no confessionalitat de l'Estat, la separació entre l'àmbit religiós i l'esfera pública i el respecte als drets i llibertats fonamentals. És necessari vincular progressivament l'atorgament de determinats drets al compliment d'aquests deures, mitjançant mecanismes d'avaluació clars i transparents. En part, això ja es fa, però existeix marge per ser més exigents i coherents.

Un aspecte especialment rellevant per a la cohesió a mitjà i llarg termini és la integració de la segona generació, els fills dels immigrants que creixen i es formen a Catalunya. És en aquesta generació on es juga, en bona part, la credibilitat de la promesa d'igualtat d'oportunitats. L'escola pública hi té un paper central: és l'espai on s'adquireixen les competències –lingüístiques i altres– i on es transmeten els valors compartits que fan possible el sentiment de pertinença. Tanmateix, el sistema educatiu afronta avui dificultats importants: la concentració d'alumnat d'origen immigrant en determinats centres unida a la insuficiència de recursos per atendre una diversitat creixent i a debilitats en el seu funcionament són reptes que, si no s'aborden amb determinació, poden acabar accentuant les desigualtats en lloc de corregir-les. Invertir en l'escola pública com a motor d'integració és una aposta estratègica per la cohesió futura del país.

En aquest context, cal subratllar el paper central dels governs locals en les polítiques d'integració. La cohesió social es construeix, en gran part, en l'àmbit municipal, perquè són els ajuntaments els que gestionen l'acollida inicial i els serveis socials de proximitat. Tanmateix, els recursos de què disposen no s'han ajustat ni a l'augment de població ni a la complexitat creixent de la seva gestió, cosa que debilita l'eficàcia de la seva acció.

En un país petit com Catalunya, la preocupació per la preservació d'alguns trets de la seva identitat és part important del debat. El català ha de ser element clau de cohesió –i el retrocés en el seu coneixement i ús, que és molt preocupant, és mostra que hi ha un marge de millora important en les polítiques que s'estan aplicant–, però no n'és l'únic. També són determinants altres mecanismes d'inclusió, com el paper de les institucions culturals i associatives que faciliten la participació i el sentiment de pertinença. L'assumpció de la catalanitat –que no s'ha d'entendre com un concepte immutable ni excloent– ha de construir-se preferentment a través de l'orgull de formar part d'un projecte col·lectiu, més que no pas mitjançant la imposició. Catalunya ja ha recorregut aquest camí en el passat amb èxit. Cal assumir, en tot cas, que es tracta d'un procés llarg i complex.

7. Percepció social i discurs polític

La percepció de la immigració depèn en una part important de com impacta en el dia a dia i de com se'n distribueixen els costos i beneficis. L'evidència mostra que les actituds més crítiques tendeixen a concentrar-se entre els col·lectius que competeixen pels mateixos recursos –feines de baixa qualificació, habitatge assequible o serveis públics tensats–, cosa que apunta a una arrel clarament material i distributiva del malestar. També hi influeixen factors de naturalesa cultural, vinculats a la percepció de diferència en valors, llengua o pràctiques religioses. La combinació de totes dues dimensions –material i cultural– explica en gran part les actituds davant la immigració i fa evident que no es tracta d'un fenomen que pugui ser abordat des d'una única clau interpretativa.

Tant a Catalunya com a Espanya el discurs dominant sovint s'ha abstingut d'abordar aquesta realitat amb coratge cívic. Hi ha una tendència a minimitzar o a no reconèixer els costos associats a la immigració, cosa que dificulta l'elaboració d'un relat creïble. De retruc aquest buit és ocupat per discursos populistes, que ofereixen explicacions falsament clares a problemes complexos i que arrelen amb facilitat quan s'estén la percepció de manca de control o d'absència de governança del fenomen.

Aquesta percepció és tan rellevant com la realitat objectiva dels fluxos. Quan una part creixent de la ciutadania considera que les institucions no tenen capacitat per ordenar la immigració o preservar la cohesió, es deteriora la confiança institucional i augmenta la polarització política. Aquest escenari posa en risc no només la convivència, sinó també el consens que ha fet possible que siguem una societat oberta i integradora.

Per tot plegat, una bona gestió del fet migratori exigeix polítiques públiques que corregeixin els desequilibris materials –habitatge, serveis públics, mercat de treball– i un discurs polític honest, que reconegui els reptes sense caure ni en la negació ni en l'alarmisme.

És evident que la immigració té un origen i uns efectes econòmics rellevants, però abordar-la només des d'aquesta perspectiva seria insuficient i, en última instància, erroni. Tal com va recordar Max Frisch, «volíem treballadors i han vingut persones»: persones amb drets, dignitat i expectatives legítimes. Aquesta dimensió no és accessòria, sinó central, i ha de guiar també qualsevol política migratòria que vulgui ser compatible amb els valors democràtics.

Precisament per preservar aquests valors cal governar la immigració amb responsabilitat. Una gestió justa i ordenada no és incompatible amb la defensa dels drets humans; n'és condició necessària. Quan les institucions no són capaces d'anticipar, gestionar i explicar el fenomen, es crea un terreny fèrtil per al rebuig i l'estigmatització. Per contra, polítiques clares, coherents i sostingudes reforcen la confiança i protegeixen tant les persones immigrants com la societat d'acollida.

8. Immigració irregular i regularització

La gran majoria d'immigrants que han arribat a Catalunya i a Espanya els últims anys ho han fet de manera legal, com a ciutadans de la Unió Europea (en el marc de la lliure circulació), com a turistes o a través de mecanismes com el reagrupament familiar o la sol·licitud d'asil.

Tot i això, s'estima que actualment a Espanya hi ha entre 500.000 i 700.000 persones en situació irregular. Aquesta immigració s'origina principalment per dues vies. D'una banda, les entrades il·legals per via marítima, provinents sobretot del Marroc i de Mauritània, que en els darrers cinc anys s'han situat sobre les 40.000 persones anuals, aproximadament un 7 % del total d'arribades en aquest període. Tot i la seva visibilitat mediàtica, aquesta via és quantitativament minoritària.

De l'altra, la via principal de generació d'irregularitat és sobrevinguda i afecta persones que han entrat legalment, ja sigui sense visat o amb un visat de curta durada –habitualment de tres mesos–, però que romanen al país un cop expira aquest termini. Aquest fenomen es dona de manera rellevant en el cas de persones procedents d'Amèrica Llatina. La combinació d'aquesta facilitat d'entrada amb la manca de mecanismes àgils de seguiment explica que puguin acabar quedant-se amb molta facilitat.

Una part no negligible dels immigrants irregulars acaba regularitzant la seva situació a través de l'arrelament. Concebut com un instrument per ser més l'excepció que la regla, s'ha convertit *de facto* en una via ordinària d'accés massiu a la residència i al treball després d'acreditar dos anys d'estada al país. Es tracta d'una figura gairebé absent en altres països europeus i que pot generar un efecte crida, en la mesura que estableix una expectativa de regularització *a posteriori*. A més, l'arrelament no resol el problema de fons, ja que condemna els immigrants a com a mínim dos anys de precarietat i invisibilitat administrativa, amb tots els costos que això suposa.

En aquest context, la regularització de gran abast anunciada recentment pel Govern espanyol –es parla de més de 500.000 persones, perquè inclou també els sol·licitants d'asil– té sentit per diverses raons. En primer lloc, perquè suposa reconèixer de iure una realitat que ja existeix *de facto*: moltes d'aquestes persones fa temps que viuen al país i no en marxaran. La regularització pot oferir així una perspectiva de futur i estabilitat, però també pot tenir un impacte agregat positiu, en la mesura que permeti aflorar ocupació informal, amb el consegüent augment de cotitzacions i ingressos fiscals, sense que això hagi de traduir-se necessàriament en una major despesa en serveis socials, als quals aquestes persones ja accedeixen a través de l'empadronament.

Molts dels detalls de la mesura són encara desconeguts, i precisament per això és imprescindible treballar amb rigor per garantir que compleixi els objectius que es persegueixen, sense generar incentius no desitjats. Atès el seu abast i ambició, cal assegurar també un debat ampli, tant al Parlament com en l'esfera pública, i seria altament desitjable buscar el màxim consens polític possible.

9. La necessitat d'una política migratòria

La regularització que avui es planteja és necessària i, en molts sentits, inevitable, però no pot amagar una realitat incòmoda: Espanya i Catalunya no han tingut mai una veritable política migratòria. El que hi ha hagut és una successió de respostes reactives i fragmentàries, adoptades sovint sota la pressió dels fets, sense que en cap moment s'hagi produït un debat polític i social de fons sobre les implicacions del fenomen migratori en el seu conjunt –sobre el model de país que volem, sobre la relació entre immigració i model productiu, sobre les capacitats reals d'acollida i integració.

L'actual regularització és, en aquest sentit, la constatació d'un fracàs i no hauria de convertir-se en un precedent que perpetui els mateixos errors. Posar el comptador a zero només té sentit si va acompanyat d'una reformulació profunda de l'estratègia migratòria, que estableixi objectius clars i plantegi mesures coherents amb les necessitats i les capacitats del país.

La coherència amb les capacitats exigeix tenir en compte que la pressió creixent sobre els serveis públics i, també, sobre el mercat de l'habitatge, en un context d'oferta molt rígida, fa aconsellable modular els fluxos d'arribada per reduir el desajust entre oferta i demanda. Igualment, la gestió de les polítiques de cohesió es veu clarament facilitada quan el ritme d'arribada de nova població és compatible amb la capacitat d'acollida i integració. I, també, l'augment molt intens del nombre d'immigrants en els darrers anys –sense parió en la majoria de països del nostre entorn– condiona la percepció del fenomen i alimenta recels en aquells segments de la població que competeixen més directament amb la immigració, una percepció que, com s'ha vist, pot erosionar la confiança institucional i alimentar la polarització política.

Però hi ha encara una raó de fons, probablement la més determinant. Si volem avançar de manera creïble cap a una transició del model productiu, des d'un creixement extensiu en ocupació cap a un model més intensiu en productivitat, és imprescindible que la política migratòria estigui alineada amb aquest objectiu. Continuar gestionant la immigració com s'ha fet fins ara dificulta el canvi de model econòmic que el país necessita.

El repte és de tal magnitud que només serà possible abordar-lo amb possibilitats d'èxit si la immigració es tracta com una veritable política d'Estat, buscant el màxim consens i allunyada de la confrontació partidista. Això interpel·la el conjunt de forces polítiques, i molt directament els dos partits majoritaris, que tenen la responsabilitat d'entomar aquest debat amb valentia i visió de país. No fer-ho seria una greu irresponsabilitat.

10. Elements de la política migratòria

Articular una veritable política migratòria ha d'anar, doncs, més enllà de les declaracions d'intencions i traduir-se, en primer lloc, en una revisió efectiva dels instruments de gestió dels fluxos. El punt de partida és eloqüent: Espanya és, de bon tros, el país de la Unió Europea que més immigració ha captat en els darrers anys i un dels que presen-

ta un volum més elevat d'immigració irregular. Això apunta que, dins d'un mateix marc europeu, les polítiques nacionals marquen una diferència substancial i que, per tant, hi ha un marge d'actuació que no és menor.

El funcionament actual del sistema presenta una inconsistència flagrant. Es facilita l'entrada de molts immigrants i es permet que es generi una bossa molt important d'irregularitat sobrevinguda, alhora que s'ofereix una expectativa de regularització *a posteriori*, però que fa que les persones immigrades quedin atrapades durant un mínim de dos anys en un buit legal que les condemna a la precarietat laboral. Es tracta d'un mecanisme que no funciona per a ningú: ni per als immigrants, a qui es nega durant un període prolongat la possibilitat de construir un projecte de vida estable, ni per al país, que renuncia a gestionar de manera ordenada uns fluxos que acaben desbordant la capacitat d'acollida i erosionant la confiança ciutadana en les institucions.

Corregir aquestes disfuncions requereix actuar simultàniament en diversos fronts. Cal impulsar una revisió de les polítiques europees per millorar la coordinació dins l'espai Schengen i revisar la política de concessió de visats per reduir la irregularitat sobrevinguda. I, en l'àmbit nacional, cal fer una avaluació crítica del mecanisme d'arrelament perquè deixi de funcionar com una via massiva de regularització *ex post*.

La necessitat de modular el flux d'entrades aconsella també revisar els criteris de reagrupament familiar –introduint-hi, per exemple, requisits de mitjans de vida– per assegurar que compleixin la seva funció social sense convertir-se en canals indirectes d'entrada. Igualment, cal endurir les inspeccions i els mecanismes de control sobre la contractació irregular, en la mesura que l'economia submergida actua com un potent factor d'atracció. I cal aprofundir en els acords amb països d'origen i de trànsit, tant per afavorir-ne el desenvolupament com per reforçar la cooperació en el control dels fluxos migratoris il·legals, una via en què Espanya ha estat pionera a la UE i que ha demostrat ser relativament eficaç.

D'altra banda, si volem transitar cap a un model de creixement més intensiu en productivitat, un element essencial de la política migratòria és l'enfortiment de la capacitat d'atreure capital humà altament qualificat. Països com el Canadà o Austràlia incorporen en les seves polítiques migratòries mesures que donen prioritat a habilitats, experiència professional i competències lingüístiques, cosa que alinea la immigració amb una estratègia econòmica de llarg termini. En el cas d'Espanya i de Catalunya, els instruments existents –com el «Catàleg d'ocupacions de difícil cobertura» o els visats per a professionals qualificats– responen a una lògica encara massa rígida i burocràtica, poc adaptada a l'evolució del mercat de treball en sectors intensius en coneixement. En aquest àmbit, el sistema universitari i d'educació superior en general ha de tenir-hi un paper clau, facilitant l'atracció de professors i investigadors.

Una veritable política migratòria ha de reconèixer també la dimensió local de la integració. Com s'ha assenyalat, els municipis assumeixen responsabilitats de primer ordre en l'acollida i la convivència, sovint sense els recursos necessaris. Corregir aquesta asimetria requereix un compromís de finançament adequat, amb transferències finalistes que permetin reforçar els equips d'acollida, mediació i serveis de proximitat.

En aquest context, el debat sobre un possible traspàs de competències en matèria d'immigració a Catalunya s'hauria d'abordar amb pragmatisme i sense apriorismes. La

immigració és, per definició, un fenomen que incumbeix a diferents nivells administratius: la gestió de fronteres, els visats, l'asil o el marc general de drets s'inscriuen necessàriament en l'àmbit europeu i estatal, mentre que molts dels seus impactes –habitatge, educació, serveis socials, cohesió i convivència– es produeixen i es gestionen principalment des del territori. En aquest sentit, una major capacitat de gestió a nivell català podria contribuir a una administració més ordenada i ajustada a la realitat del país, sempre que vagi acompanyada de recursos i s'insereixi en un marc coherent amb l'Estat i la Unió Europea.

Finalment, una veritable política migratòria no pot limitar-se a la gestió dels fluxos d'entrada. Com hem argumentat al llarg d'aquesta nota, la integració efectiva de les persones que ja són aquí és igualment decisiva. Això implica garantir l'accés al treball legal, agilitzar el reconeixement de títols, assegurar drets efectius en matèria d'educació, sanitat i habitatge, i oferir un camí clar cap a la ciutadania. Implica també ser exigents amb els deures que la cohesió requereix: el coneixement i l'ús de la llengua catalana, l'assumpció dels valors democràtics bàsics i la participació en els espais compartits de convivència. I implica, de manera molt especial, invertir en l'escola pública com a motor d'integració de la segona generació, que és on es juga a mitjà termini que seguim sent una societat cohesionada.

