

## Les demandes d'ampliació dels drets de la població resident a Andorra s'han de circumscriure a un debat sobre la diversificació de la nostra economia

*Cerni Escalé i Cabré*



L'objecte d'aquest breu assaig és explicar per què qualsevol debat sobre els drets de la ciutadania (com a element d'ordenació política) s'ha de circumscriure en converses sobre el model productiu andorrà. Descriurem breument els trets principals d'un debat que serà, per força, prominent en la política andorrana dels anys a venir. Tractar-lo amb més lleugeresa que les lleis fiscals aprovades pel Consell General durant el darrer període de sessions parlamentàries, o atorgar-li menys espai de debat que a qualsevol altra llei en matèria econòmica seria un error. Explicarem ordenadament les claus del debat polític sobre els drets de la ciutadania i evitarem les simplificacions en què sovint s'incorre tractant aquesta matèria. En segon lloc, il·lustrarem per què qualsevol demanda de canvi en els drets de la ciutadania té un impacte directe en l'economia del país.

El substrat de ciutadania no és ciutat, com tendiríem a pensar. L'arrel etimològica de la paraula és llatina: *civitas*. Al·ludeix alhora al conjunt d'habitants d'un indret (inclou, per tant, els seus residents) i al que a dia d'avui anomenem *civisme*. Malgrat que el concepte sigui inclusiu, la clamorosa majoria d'estats han creat asimetries de drets entre ciutadans, depenent de la profunditat dels seus vincles amb l'indret. Es tracta d'una manera de protegir els trets idiosincràtics nacionals davant de moviments migratoris incrementals. Per exemple, seria difícilment comprensible per a la gran majoria d'habitants d'Andorra que un grup de vint mil persones estrangeres arribessin al país i immediatament el governessin mitjançant els mecanismes democràtics, o obtinguessin la pràctica totalitat de les ajudes socials. Ben entès, les lleis relatives a la immigració poden impedir que situacions com l'esmentada tinguin lloc, perquè limiten la circulació de persones en funció dels llocs de treball existents. Els trets identitaris també es poden protegir mitjançant legislació específica. En el cas del català, per exemple, s'atorga a la llengua una preeminència singular quan es requereix que en qualsevol comerç els clients puguin ser atesos utilitzant-la. Els factors que influencien i determinen en més mesura el perfil dels residents al nostre país (part de la ciutadania andorrana) són els drets reservats de ciutadania, els criteris d'entrada i permanència al país, i la legislació específica que regula les singularitats

nacionals. Potser l'element menys comprensible de la fórmula és el dels drets reservats de ciutadania. Fem referència, en el cas d'Andorra:

- als anomenats *drets polítics* (el dret de sufragi passiu i el dret a presentar-se a uns comicis electorals);
- al dret de residència sense estar subjecte a les autoritzacions de sojorn i treball o a les seves pròrrogues;
- a l'accés a prestacions socials que requereixen diversos anys de residència (per exemple, beques universitàries) o haver treballat durant un nombre determinat d'anys al país (necessari, per exemple, per tal d'obtenir la pensió de jubilació);
- a tenir la majoria accionarial d'una empresa que figuri en l'annex I de la Llei d'inversions estrangeres (excepte prèvia autorització del Govern);
- a un avantatge comparatiu evident a l'hora de treballar per a l'administració pública.

Obtenir la nacionalitat andorrana és obtenir un bé transicional, que dona accés a una part substancial de les prerrogatives que he esmentat. En aquest sentit, diversos actors socials han advocat per fer més laxos els criteris per a la naturalització. Les mesures a què més sovint fan referència els nostres partits polítics són reduir el nombre d'anys de residència necessaris per a la nacionalitat, eliminar les proves de coneixement històric i lingüístic a què estan subjectes els *candidats* a la naturalització, o permetre un còmput total per a l'obtenció de la nacionalitat andorrana que permeti interrupcions en els anys de residència. També ha estat discutida amb certa freqüència la possibilitat d'eliminar les proves mèdiques als immigrants, tot i que cap dels dos partits majoritaris no sembla que explora seriosament aquesta opció.

Seria un error obrir un debat sobre els drets restringits de ciutadania sense comprendre perquè els criteris actuals són els que són a Andorra. El raonament que trobem a faltar en el debat emprès fins ara té un caràcter econòmic: les nostres lleis han estat pensades per a una immigració fluctuant.

A causa del nostre model productiu, el gros d'immigrants d'Andorra treballa en feines manuals (essencialment, en feines relatives a la construcció) o d'atenció al públic (atès que el nostre país se sustenta econòmicament en el sector serveis). Per fer aquestes feines el nostre sistema econòmic necessita absorbir persones joves i disposades a treballar a canvi de salaris baixos (és a dir, individus poc qualificats). El nostre avantatge comparatiu respecte als països veïns es fonamenta essencialment en baixos preus.

Es parla sovint dels efectes beneficiosos d'atorgar més drets als immigrants no estacionals d'Andorra; al cap i a la fi, la seva contribució és bàsica per al nostre benestar i són ciutadans en la mateixa mesura que qualsevol altre andorrà. Aquest és un debat important, perquè afecta la cohesió social. El problema és que massa sovint s'obvia la contradicció intrínseca que comporta l'accés a aquests drets: requerim una immigració fluctuant que vulgui tornar al seu país natal (ens interessen persones joves i poc qualificades, que difícilment podran assolir posicions de responsabilitat) i, alhora, volem que la gent se senti millor al Principat. Desgraciadament, el model productiu actual d'Andorra demana braços joves i una alta fluctuació migratòria per garantir l'intercanvi generacional.

Si atorguem més beneficis a la població immigrada en forma de drets de ciutadania, a mitjà termini el perfil d'immigrant que té Andorra canviarà, perquè la idea d'Andorra en l'imaginari dels

nouvinguts serà diferent. La majoria de residents que treballen al país han vingut perquè algun conegut havia estat a Andorra amb anterioritat. L'objectiu principal és fer diners i tornar a l'indret d'origen. Molts incentius per quedar-se al país ja hi són, alguns implícits, com ara l'escolarització dels fills, però canviar la percepció d'Andorra implica una permanència més gran de les poblacions: passar de ser un país de pas a un país de destinació. Ara mateix ens trobem en una situació terrible, perquè el nostre model econòmic té impediments intrínsecs que dificulten aprofitar al màxim la diversitat.

El fet que els drets de ciutadania es desenvolupin per a més o menys ciutadans i més o menys profundament afecta el nostre model econòmic. També té repercussions d'importància per al sistema de seguretat social. Fins ara, ens hem beneficiat de la fluctuació migratòria, perquè incrementa el nombre total de persones que treballen (i per tant, cotitzen a la Caixa Andorrana de Seguretat Social) per cada persona que rep la pensió de jubilació.

Des del mes de novembre del 2009, els requisits per obtenir la pensió de jubilació són haver complert 65 anys i: a) haver cotitzat durant un mínim de 85 mesos (un 60% dels quals durant els darrers 15 anys); o b) haver cotitzat durant un mínim de 144 mesos (sense llinars temporals). Aquells individus que hagin cotitzat durant més de 480 mesos (és a dir, 40 anys) poden demanar la jubilació anticipada. El sistema vigent evita dèficits encara més grans gràcies a la fluctuació migratòria. Andorra té un nucli de persones que marxaran del país abans de poder rebre la pensió de jubilació.

El sistema actual absorbeix una part de les rendes d'aquests individus, sense compensacions.

El fet que el nostre model estigui pensat per a una immigració de retorn comporta, alhora, una pèrdua important de productivitat, dilueix el sentiment de pertinença nacional i dificulta la cohesió social. Els drets socials i polítics són catalitzadors molt forts perquè persones estrangeres puguin sentir-se participants de la idea d'Andorra. El fet de no desenvolupar-los restringeix la innovació, que tendeix a beneficiar-se de la diversitat i de l'intercanvi social. La pregunta clau que hem de plantejar-nos és com aconseguir atorgar drets socials i polítics a la ciutadania immigrada evitant que aquest fet sigui un last per a la nostra economia.

Els drets de ciutadania han estat causa i conseqüència del nostre sistema productiu. Plantejar-se canviar-los sense debatre sobre l'economia d'Andorra és una irresponsabilitat. El nostre país fa un decenni que està en estancament econòmic. Aquest escrit no té la pretensió de donar la fórmula màgica per a la millora econòmica i l'harmonia social. Ara bé, el debat que doni pas a l'Andorra del futur no pot estar centrat únicament en les lleis que regulen la pressió fiscal i la inversió estrangera. És l'hora de començar un debat en profunditat sobre quina és l'Andorra que volem. El mínim que hem d'esperar a aquest efecte és que els nostres representants al Consell General no s'oblidin de tractar elements socials quan discuteixen d'economia i elements econòmics quan es debat sobre lleis de caràcter social.

**Cerni Escalé i Cabré,**

llicenciat en ciències polítiques i de l'administració

i estudiant de màster en polítiques públiques i relacions internacionals (Columbia University, Nova York)