

LA REGULACIÓN DE LA INMIGRACIÓN: UNA PROPUESTA ALTERNATIVA

LUIS MOLINA SÁNCHEZ

Banco de España.

Como se ha señalado en las ponencias previas, la inmigración se ha convertido en un tema de discusión de primer orden en España. A continuación expondremos los efectos que, desde el punto de vista de la teoría económica, tiene la entrada de inmigrantes en el mercado laboral de un país, para, a continuación, describir el modo de regulación de estos flujos que se ha acabado por imponer en casi todo el mundo, la pérdida de eficiencia que genera, y una propuesta de regulación alternativa que evite estos problemas.

Respecto al primero de los puntos, los efectos económicos de la entrada de inmigrantes en un país desarrollado, las teorías clásicas señalaban que el resultado final era un aumento de la renta general del país a costa de una fuerte redistribución de la misma, en concreto desde los empleados que compiten con los inmigrantes por el empleo hacia los empresarios¹, que se benefician de la caída de salarios que genera la mencionada competencia.

Sin embargo, este modelo clásico parte de varios supuestos cuestionables, entre ellos el de que los inmigrantes y los trabajadores nativos son factores sustitutivos, en vez de complementarios. Si el supuesto fuera el contrario, la inmigración daría lugar, además de al excedente mencionado, a la salida al mercado laboral de factores infrutilizados antes de la llegada de los inmigrantes, elevando la renta agregada del país. Igualmente, el modelo clásico es estático, esto es, no tiene en cuenta que gran parte de la renta que obtienen los inmigrantes se gasta de hecho en el país en el que trabajan (de hecho, toda la renta deduciendo las remesas), lo que, de nuevo, impulsa la actividad en el país destino. Finalmente, en el caso de España, la mayor parte de los inmigrantes que acuden al país tiene una calificación media o alta, de modo que pueden aparecer nuevas empresas y oportunidades de negocios impulsada por estos trabajadores, esto es, más inversión en el país de destino.

En el terreno de los análisis empíricos, la mayoría concluyen que la entrada de inmigrantes no produce efectos negativos sobre los salarios de los trabajadores en España (Dolado y Fernández Yusta (2001), Izquierdo, Jimeno, Rojas (2007)), y, sin embargo, sí muy positivos sobre la renta del país de destino (Oficina Económica de Presidencia 2007; Informe Anual 2006 Banco de España), y sobre la pobreza y otros indicadores sociales de los países de origen, vía remesas (Banco Mundial 2006).

Desde este punto de vista, la política regulatoria que lograría una maximización de la renta mundial, tanto en origen como en destino, sería la de libre movilidad de trabajadores entre países. Del mismo modo que resulta absurdo pensar en restricciones a la movilidad desde el campo a las ciudades en busca de nuevas

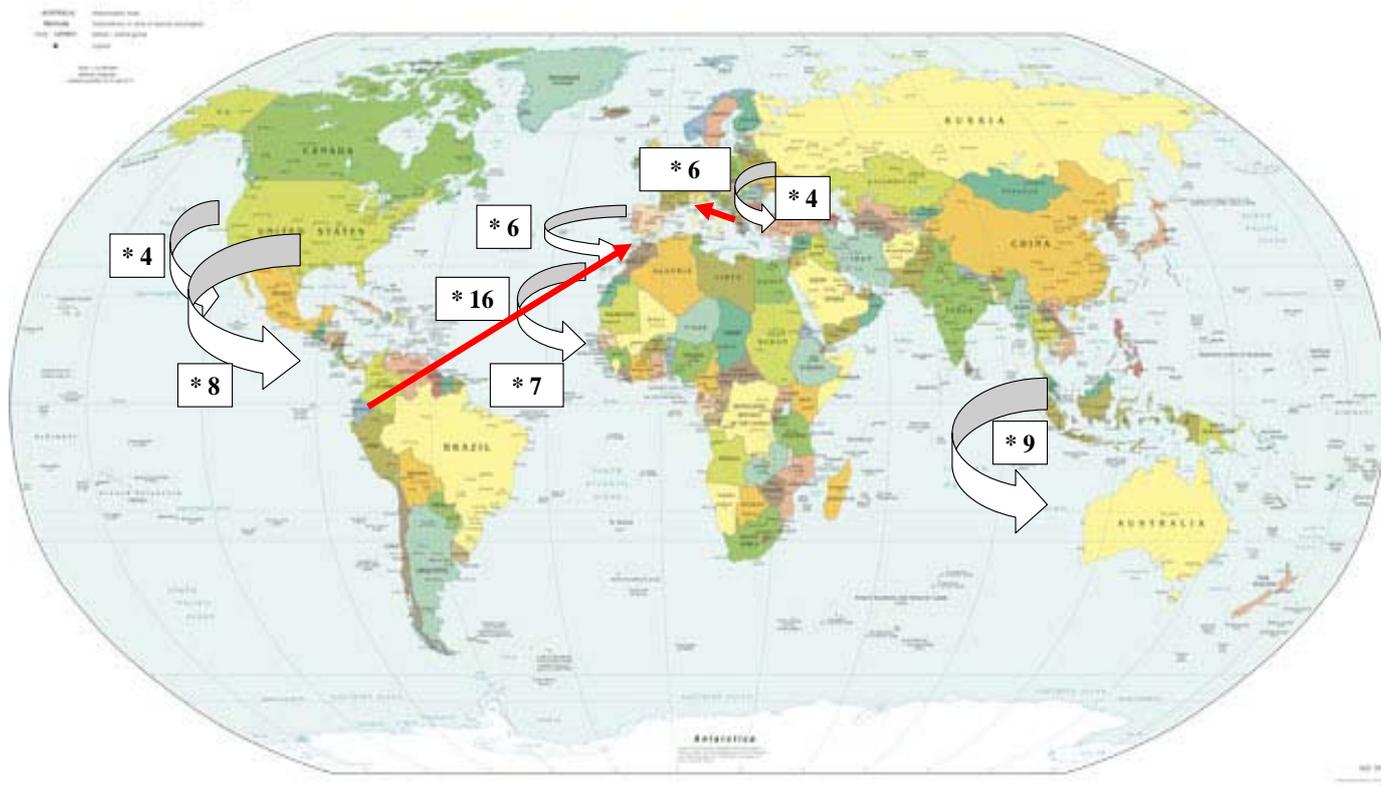
¹ El aumento de renta final es conocido como el excedente de Borjas, debido al autor que lo describió en primer lugar, George Borjas.

MESA REDONDA: LA REGULACIÓN DE LA INMIGRACIÓN. *Luis Molina Sánchez*. La regulación de la inmigración: una propuesta alternativa.

oportunidades de empleo dentro de un mismo país, desde el punto de vista estrictamente económico el cierre de fronteras no tiene sentido alguno.

Sin embargo, por otras razones, de carácter sociológico o político fundamentalmente, los movimientos de trabajadores entre países están muy limitados. La regulación que finalmente parece haberse impuesto en casi todo el mundo han sido los contingentes, incluso en los países más abiertos tradicionalmente a la inmigración como los anglosajones. Se podría afirmar, por tanto, que la globalización ha llegado a las mercancías (con acuerdos como el GATT y las rondas de la OMC), y a los capitales (liberalización de las entradas y salidas de capitales impulsada desde las multilaterales como el FMI), pero no al factor trabajo. La presión migratoria es, en cualquier caso, insostenible: en el cuadro y gráfico adjuntos se ponen de manifiesto las diferencias en el PIB per cápita entre los países de origen y destino de los inmigrantes. Las cifras hablan por sí solas, pero hay que tener en cuenta, además, que el PIB per cápita es una media de la riqueza de un país y que la distribución de la misma en estos países es bastante desigual.

Political Map of the World, July 2007



Un caso especialmente sangrante es España. El contingente fijado es tremendamente limitado (menos de 10.000 trabajadores al año en un país con una población inmigrante de cerca del 11% de la población total), conjuntada con una permisividad o falta de control para la llegada de inmigrantes sin los papeles necesarios, lo que lleva a regularizaciones masivas cada tres o cuatro años que no logran reducir el problema (en 2006 se estimaba que aún había 1 millón de extranjeros sin papeles, calculados estos como la diferencia entre los empadronados y los registrados en extranjería).

MESA REDONDA: LA REGULACIÓN DE LA INMIGRACIÓN. *Luis Molina Sánchez*. La regulación de la inmigración: una propuesta alternativa.

<u>País frontera</u>	<u>Emisor</u>	<u>Renta per cápita relativa (2000-2005) (veces)</u>	<u>Renta frontera (miles \$)</u>	<u>Renta emisor (miles \$)</u>
España	Senegal	16	23271	1495
	Marruecos	6		3876
	Ecuador	7		3524
Estados Unidos	México	4	35464	9235
	El Salvador	8		4620
Alemania	Turquía	4	25703	6611
Italia	Albania	6	25552	4213
Australia	Indonesia	9	27041	3135

Fuente: elaboración propia a partir de Banco Mundial

A pesar de haberse impuesto en casi todo el mundo, desde el punto de vista económico la política más ineficiente para regular la inmigración es precisamente la cuota. Estableciendo un símil entre la regulación del comercio internacional de mercancías y servicios y la regulación de la prestación de servicios de trabajo, los efectos de regular los flujos mediante cuotas serían profundamente negativos. Así, los trabajadores nativos e inmigrantes legales cobran un salario más alto que con una política de libre movilidad del factor trabajo entre países, pero con el riesgo de sufrir competencia de los inmigrantes sin documentación, que le lleve a aceptar condiciones de trabajo peores, o a no trabajar, en el caso extremo. Por otro lado, los trabajadores sin papeles están mejor dentro del país de destino como irregulares que fuera del mismo, en la medida en que el salario en España, incluso en estas condiciones es superior al que tendrían en origen, considerando dentro del salario todas las prestaciones sociales a las que tiene derecho en destino, pero desde luego peor que con libre movilidad entre países, dado que no disfrutan de ningún tipo de derecho laboral. Los empleadores nativos están mejor en una situación de cuota restringida y entrada de irregulares, dado que su excedente total es superior, y además pueden apostar por llegar a la situación de un número de trabajadores igual al que hubieran entrado con una apertura total de las fronteras, por ejemplo solicitando al gobierno la fijación de una cuota muy reducida para sus necesidades reales, de modo que pagaría el mismo salario a irregulares, regulares y nativos sustitutivos. En esta situación de incentivos perversos, aparece otro agente, el “contrabandista de trabajo” que se lleva parte de la renta de los inmigrantes irregulares, y genera coste de eficiencia (obtiene rentas sin generar ningún tipo de producción).

Pero los problemas generados por esta regulación no son solo de eficiencia económica. Así, la situación de exclusión a la que se ven abocados los irregulares eleva la probabilidad de que lleven a cabo actividades ilegales para sobrevivir, con los consiguientes problemas de integración que ello genera. Y, además, esta regulación supuestamente restrictiva aumenta el “efecto llamada”, al contrario de lo que se suele decir, en la medida en que la entrada masiva de irregulares eleva la probabilidad de que el Gobierno lleve a cabo una regularización.

En resumidas cuentas, desde el punto de vista económico, la apertura total de fronteras al factor trabajo es la política óptima, al igual que se ha estudiado y repetido para el caso de los capitales. Ahora bien, si por razones ajenas a la

eficiencia económica no es posible aplicarla, una “arancelización” de la protección del mercado laboral interno, de manera similar a como se hizo con las mercancías tras la Segunda Guerra Mundial, sería una opción mucho mejor.

En este sentido, la propuesta a la que hacía referencia al inicio de la ponencia consiste, precisamente, en aplicar una suerte de impuesto al empleo de trabajadores inmigrantes (que sería totalmente equivalente a una subvención al empleo de trabajadores nativos), o bien una tasa para obtención de la documentación necesaria para trabajar en un país. Dicha tasa no tiene por qué ser un pago único, ni permanente (podría reintegrarse si el inmigrante decide cambiar su residencia), y además daría lugar a un descenso del salario de trabajadores nativos que compiten con inmigrantes menor que la apertura total de las fronteras. Igualmente, eleva la recaudación del Estado, que puede utilizar dichos ingresos en políticas de integración, y da visibilidad pública a la contribución de los inmigrantes al crecimiento y la renta del país de acogida. Este tipo de regulación no generaría mercados laborales segmentados, sino un solo mercado laboral con una distorsión impuesta por el sector público. La política sería, además, más transparente, en la medida en que la aprobación de un nuevo impuesto exige un debate público y parlamentario, mientras que el contingente era aprobado por el Ministerio correspondiente. Finalmente, establecer este tipo de regulación a escala global podría llevar a la creación de una multilateral que se ocupara de negociar reducciones en estos impuestos entre los distintos países, una suerte de OMC para la emigración. En cuanto a los problemas de aplicabilidad, derivados de que se trata de una medida de discriminación negativa por razón de origen del trabajador, cabría señalar que ya se están aplicando otro tipo de medidas discriminatorias que, sin embargo, son socialmente aceptadas (discriminación positiva por edad o género).