
Regularizar la situación de la población inmigrante no provoca un efecto llamada

Joan Monràs, UPF, Barcelona GSE

Javier Vázquez-Grenno y Ferran Elias, UB

Adaptación: Albert F. Arcarons (EUI)

El estudio sobre el que se basa este artículo investiga el impacto económico y laboral que tuvo la regularización, en el año 2005, de 600.000 inmigrantes no comunitarios que trabajaban en aquel momento en España. Los resultados del estudio muestran que tanto las oportunidades laborales de los inmigrantes como su movilidad territorial, así como la recaudación fiscal, se incrementaron con este cambio de política, dirigida exclusivamente a trabajadores en situación irregular. Sin embargo, este proceso de regularización no tuvo como consecuencia un efecto llamado, o crecimiento significativo de la llegada de inmigrantes, ni afectó del mismo modo a trabajadores con distintos grados de cualificación y salarios.

Puntos clave

• 1

Las mejoras relativas al derecho a trabajar en la economía formal que supuso la nueva normativa, para los trabajadores en situación de irregularidad, no se tradujeron en un efecto llamada de trabajadores inmigrantes atraídos por la nueva situación.

• 2

La reforma favoreció las condiciones laborales de los inmigrantes, así como sus oportunidades de transitar hacia otros sectores de la economía.

• 3

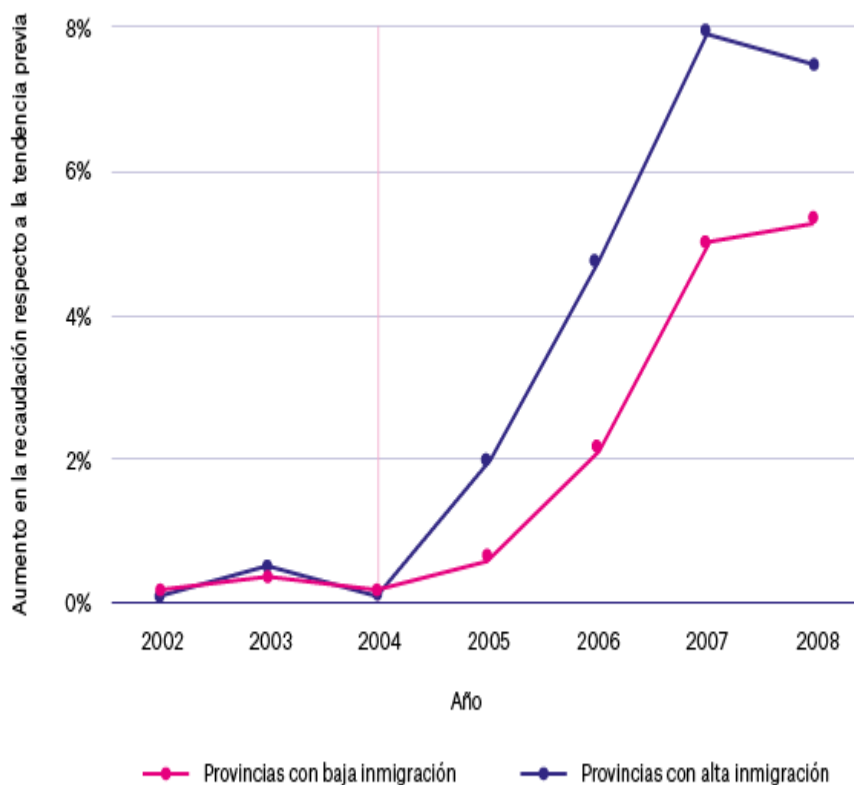
Una de las consecuencias más relevantes del cambio normativo fue el incremento de la recaudación fiscal.

• 4

La regularización afectó de forma positiva al conjunto de la economía, pero tuvo impactos distintos en los trabajadores según su nivel de cualificación.

Las arcas públicas se vieron claramente beneficiadas por el proceso de regularización

Efecto del cambio normativo en la recaudación fiscal por provincias según su número de inmigrantes



Fuente: elaboración propia a partir de datos de Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

El Observatorio Social de la Fundación "la Caixa".

Una de las consecuencias más destacadas de la regularización masiva de inmigrantes fue el incremento de los ingresos para el erario público provenientes de los nuevos impuestos derivados del propio cambio normativo, en particular, aunque no únicamente, sobre la renta.

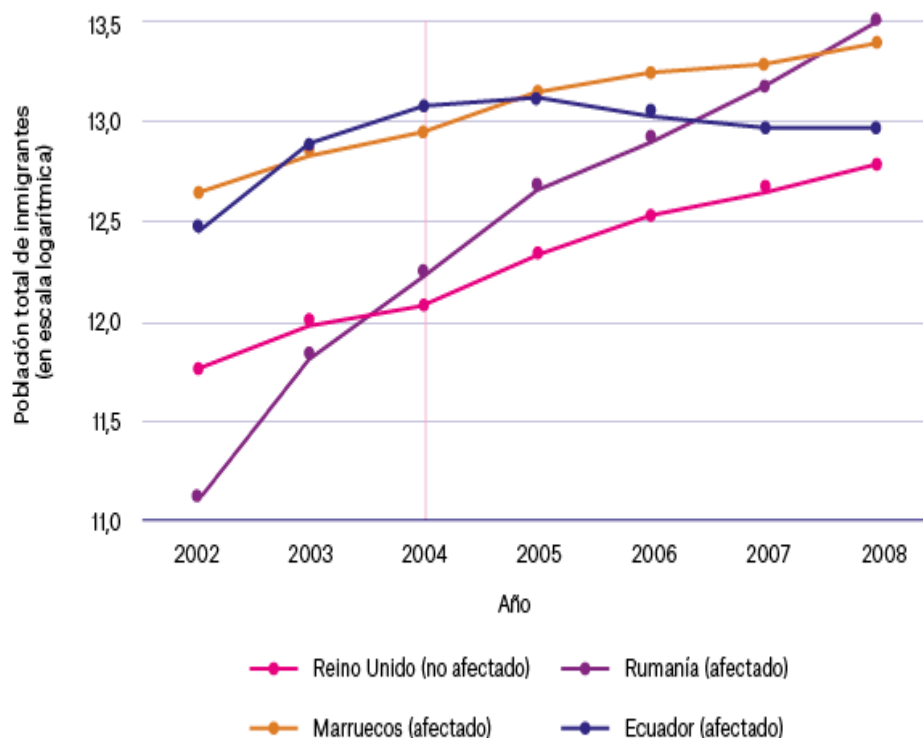
El cambio normativo no se tradujo en un efecto llamada de nuevos inmigrantes

La regularización de inmigrantes que se produjo en el año 2005, tras las elecciones generales del 2004 y de la entrada en vigor de su reglamento de aplicación (mediante

el Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre), se diferencia de procesos anteriores por su carácter masivo e inesperado y por dirigirse exclusivamente a trabajadores en situación de irregularidad. Cabe indicar que siempre que un gobierno introduce políticas de mejora del bienestar de los inmigrantes suele surgir el debate sobre los efectos secundarios que estas políticas pueden suscitar. Uno de los argumentos a los que más se suele recurrir es que este tipo de políticas pueden conllevar un efecto llamada que incentive la llegada de inmigrantes supuestamente atraídos por las nuevas medidas. En el momento del cambio normativo, que planteaba una mejora sustantiva en cuanto al derecho a trabajar en la economía formal, este aspecto fue uno de los que más controversia generó. En el ámbito estatal, la medida fue cuestionada por parte del principal partido de la oposición, y en el europeo, por parte de Estados miembros como Alemania y los Países Bajos.

Los resultados del estudio llevado a cabo muestran que el proceso de normalización de trabajadores extranjeros no se tradujo en un efecto llamada de nuevos inmigrantes. Para evaluarlo, se comparó el número de inmigrantes provenientes de países afectados por la medida introducida con el de países no afectados por esta. Se concluye, a partir de este análisis, que no hubo un aumento significativo en los flujos netos de inmigración provenientes de los países afectados. No se observa, así, un incremento diferenciado en el *stock* de inmigrantes (es decir, el número de inmigrantes en un momento concreto) de fuera de la Unión Europea procedentes de países afectados por esta medida, con respecto al de países de la Unión Europea no afectados por la reforma, en los años posteriores a su aplicación.

Gráfico 1. La llegada de inmigrantes no creció de forma significativa con las políticas introducidas
Evolución anual del stock de inmigrantes procedentes de los principales países emisores afectados y no afectados por la nueva medida



Nota: la escala del eje de ordenadas es logarítmica a fin de mostrar todos los países en un mismo plano, ya que en números absolutos esto no sería viable. La entrada en vigor de la nueva medida se sitúa en el 2004 (línea vertical en el gráfico). En aquel momento, Rumanía aún no formaba parte de la Unión Europea.

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Padrón municipal.

El Observatorio Social de la Fundación "la Caixa".

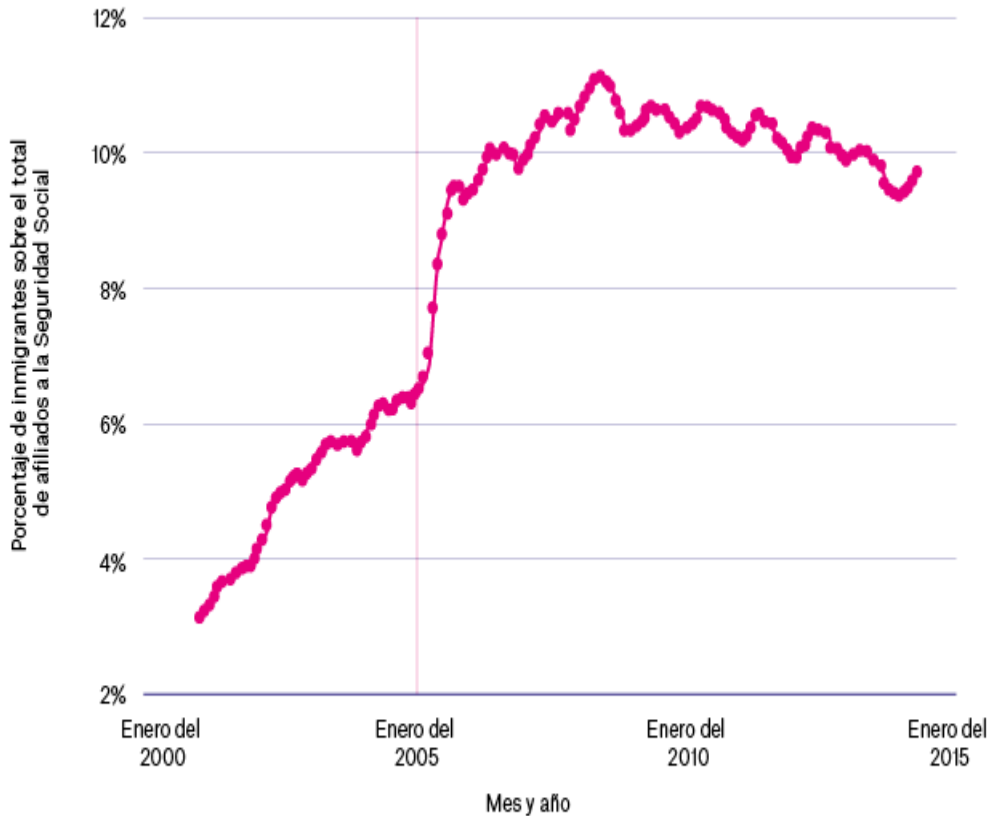
1. El cambio de política permitió a los inmigrantes en situación de irregularidad acceder a la economía formal

La aplicación de la normativa generó más empleo formal entre los inmigrantes en situación de irregularidad, a la vez que sus trayectorias laborales mejoraron. El porcentaje de inmigrantes sobre el total de afiliados al sistema de la Seguridad Social pasó del 6% al 9% durante los primeros meses del período de regularización. El caso del empleo doméstico, un sector con un alto nivel de informalidad y una concentración importante de inmigrantes en situación de irregularidad, es paradigmático.

Coincidiendo con el cambio normativo, el número de afiliados a la Seguridad Social

con contratos asociados a los servicios del hogar (incluidos en los contratos de régimen especial) casi se triplicó, para pasar de 60.000 a 160.000 afiliados.

Gráfico 2. **Mayor presencia de la población inmigrante en la economía formal**
Evolución mensual del porcentaje de inmigrantes afiliados al sistema de la Seguridad Social
(% de inmigrantes sobre el total de afiliados)



Nota: el punto en que se sitúa el cambio (línea vertical) corresponde a enero del 2005, ya que se dispone de los datos mensuales.

Fuente: elaboración propia a partir de datos de Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

El Observatorio Social de la Fundación "la Caixa".

La reforma no solo permitió que los inmigrantes en situación irregular accedieran a la economía formal, sino que también amplió sus oportunidades laborales. Un año después de la entrada en vigor de la normativa, aproximadamente la mitad de los inmigrantes regularizados en el sector de empleados del hogar accedieron a puestos de trabajo en empresas de mayor tamaño de otros sectores de la economía, con ocupaciones con una menor prevalencia de la informalidad. El proceso de

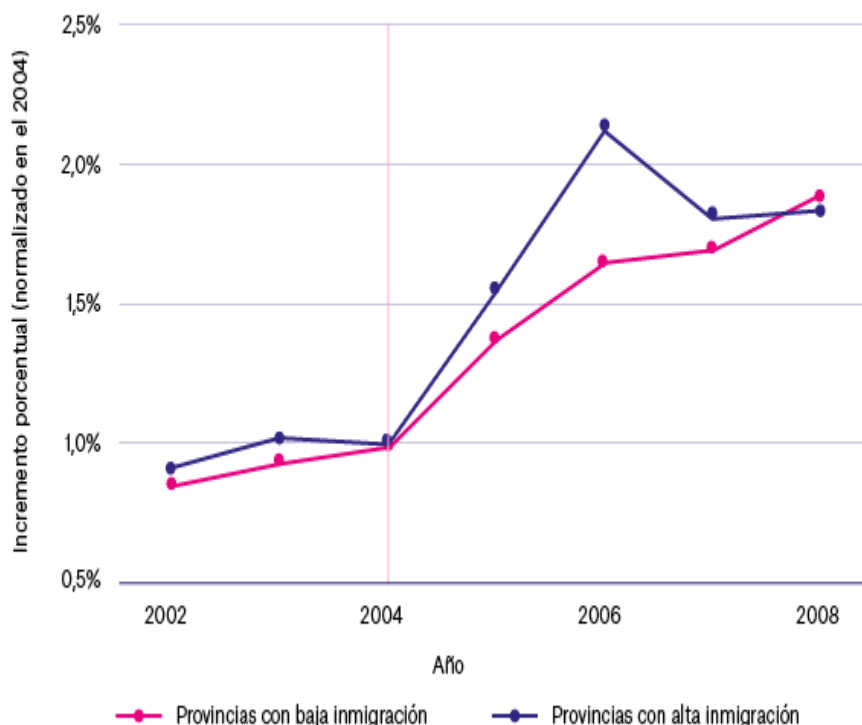
regularización supuso, a corto plazo, cambios en el acceso al empleo formal y, a medio y a largo plazo, en la capacidad de optar a nuevos empleos con mejores condiciones.

2. La regularización propició una recaudación adicional para las arcas públicas

Una de las consecuencias más inmediatas de los procesos de regularización extraordinarios es que los inmigrantes en situación de irregularidad empiezan a pagar impuestos sobre la renta. Sobre esta realidad se sustenta uno de los objetivos principales de una reforma de esta índole: favorecer la recaudación fiscal. Los datos del estudio llevado a cabo muestran que, a escala provincial, los ingresos por impuestos sobre la renta aumentaron en 4.189 euros por cada nuevo inmigrante regularizado. Atendiendo a la recaudación a partir de los impuestos sobre la renta procedentes del llamado «régimen del hogar», que podría ser más elevada debido a la alta concentración de inmigrantes que se acogen a este régimen, el aumento en las provincias con un mayor número de inmigrantes, en efecto, fue del 50% en el 2005 y del 100% en el 2006.

La recaudación fiscal fue, sin embargo, inferior a la esperada, si se considera el incremento de contribuyentes al sistema de la Seguridad Social y el nivel de contribución previo a la reforma. Para un aumento del 10% en el número de trabajadores registrados en el sistema de la Seguridad Social, los ingresos totales por impuestos sobre la renta crecieron tan solo un 5,5%. Esto apunta a que la reforma pudo tener consecuencias imprevisibles en el mercado laboral.

Gráfico 3. **La recaudación fiscal proveniente del régimen del hogar aumentó de forma significativa**
Evolución anual de la recaudación fiscal procedente del régimen del hogar, por provincias según su número de inmigrantes, respecto a los valores del 2004



Fuente: elaboración propia a partir de datos de Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

El Observatorio Social de la Fundación "la Caixa".

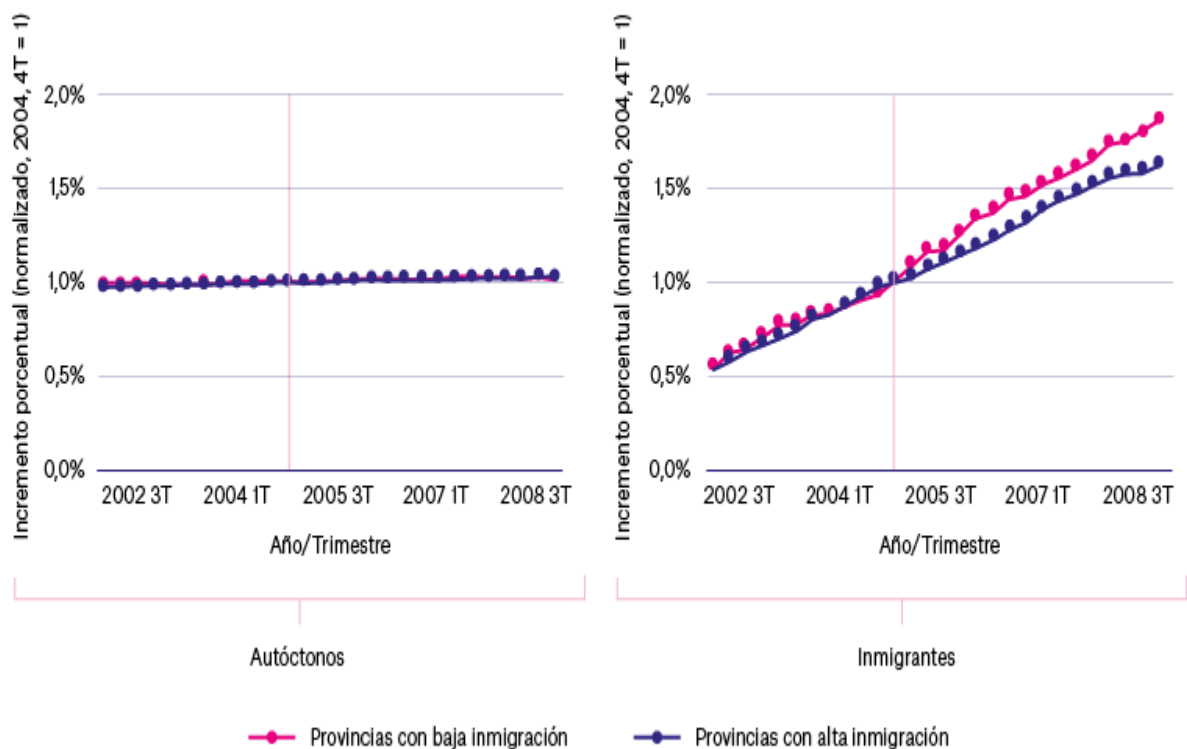
3. Consecuencias desiguales en el mercado laboral según los grupos de trabajadores

El cambio normativo cumplió con su objetivo principal de incrementar de un modo significativo el empleo formal entre la población inmigrante. La reforma tuvo, sin embargo, un efecto diferenciado entre distintos colectivos de trabajadores. Los autóctonos sin titulación universitaria fueron los más afectados por la reforma. Durante los dos años posteriores a ella, por cada diez nuevos inmigrantes dados de alta en el sistema de la Seguridad Social, en torno a cuatro trabajadores autóctonos con un perfil educativo bajo perdieron su empleo. La pérdida de empleo entre los autóctonos con baja cualificación no se debió a una mayor competencia por empleos de baja

cualificación, sino, más bien, a la efectividad de las medidas contra la informalidad aplicadas por el Gobierno (por ejemplo, hubo una intensificación de las inspecciones de trabajo del 132%). Estas medidas destruyeron empleos en la economía informal, tanto para los trabajadores autóctonos como para los inmigrantes.

Sin embargo, la reforma comportó un aumento de en torno al 3% del salario medio de los trabajadores autóctonos con baja y alta cualificación. Por el contrario, para los trabajadores inmigrantes con baja cualificación, los salarios se redujeron. Este empeoramiento de las condiciones salariales supuso un incremento de la movilidad interna. Durante los dos años posteriores a la reforma, por cada diez inmigrantes regularizados en una localidad, en torno a cinco emigraron a otros municipios.

Gráfico 4. La regularización propició la movilidad interna de inmigrantes, pero no la de autóctonos
Evolución trimestral de la población autóctona e inmigrante en edad de trabajar por provincias según su número de inmigrantes



Fuente: elaboración propia a partir de la Encuesta de Población Activa.

4. Conclusiones

La regularización de 600.000 inmigrantes llevada a cabo durante el gobierno de Rodríguez Zapatero, cuya aplicación práctica se produjo a principios del 2005, tuvo distintas consecuencias. Por un lado, la regularización no se tradujo en un efecto llamada. No se observa, tras la investigación llevada a cabo, que el *stock* de inmigrantes de países de origen afectados por la regularización aumentara respecto al de los que no se vieron afectados por la medida. Por otro lado, los resultados muestran que los inmigrantes que se beneficiaron de la regularización vieron cómo mejoraban sus oportunidades laborales.

Finalmente, cabe destacar que la regularización tuvo efectos tanto en la recaudación pública como en el empleo. El sector público recaudó alrededor de 4.000 euros adicionales por cada inmigrante regularizado. Sin embargo, el coste adicional de contratar a inmigrantes en el sector formal, al comenzar a pagar los costes de seguridad social de estas personas, indujo a una sustitución de trabajadores poco cualificados por otros más cualificados.

5. Límites del estudio

En relación con la recaudación fiscal, cabe indicar que, con el fin de evaluar la magnitud del incremento medio se debe tener en cuenta su contraparte, el aumento del gasto público que una regularización extraordinaria conlleva. En el caso de las medidas aplicadas en España, este no fue un elemento importante, ya que las principales partidas de gasto, sanidad y educación, ya eran accesibles antes de la reforma introducida para los inmigrantes en situación de irregularidad.

6. Referencias

CASCIO, E. U., E. G. LEWIS (2019): «Distributing the Green (Cards): Permanent Residency and Personal Income Taxes after the Immigration Reform and Control Act of 1986», *Journal of Public Economics*, 172, 135-150.

DI PORTO, E., E. M. MARTINO, P. NATICCHIONI (2018): «Back to Black? The Impact of Regularizing Migrant Workers», *CSEF Working Papers*, 517.

GARCÍA-MONTALVO, J. (2011): «Voting after the Bombings: A Natural Experiment on the

Effect of Terrorist Attacks on Democratic Elections», *The Review of Economics and Statistics*, 93(4), 1146-1154.

MONRÀS, J., J. VÁZQUEZ-GRENNO, F. ELIAS (2021): [«Understanding the Effects of Granting Work Permits to Undocumented Immigrants»](#). Working paper

PINOTTI, P. (2017): «Clicking on Heaven's Door: The Effect of Immigrant Legalization on Crime», *American Economic Review*, 107(1), 138-168.