

IEB Report 3/2020

Legalization of Undocumented Immigrants: What Do We Know? 4

Legalization of Undocumented Immigrants: What Do We Know? *Javier Vázquez-Grenno*

Legal Status and Migrants' Outcomes: Some Lessons from Amnesty Programs *Francesco Fasani*

On the Implications of Recent Amnesties in the United States *Catalina Amuedo-Dorantes*

Evidence of the Impact of a Massive Legalization on the Spanish Economy *Joan Monras and Javier Vázquez-Grenno*

Regularización de inmigrantes indocumentados: ¿qué sabemos? 16

Regularización de inmigrantes indocumentados: ¿qué sabemos? *Javier Vázquez-Grenno*

Estatus legal e implicaciones para los inmigrantes: lecciones de los programas de amnistía *Francesco Fasani*

Sobre las implicaciones de las recientes amnistías en Estados Unidos *Catalina Amuedo-Dorantes*

Evidencia sobre el impacto de una regularización masiva en la economía española *Joan Monras y Javier Vázquez-Grenno*

Regularització d'immigrants indocumentats: què en sabem? 30

Regularització d'immigrants indocumentats: què en sabem? *Javier Vázquez-Grenno*

Estatus legal i implicacions per als immigrants: què s'ha après dels programes d'amnistia *Francesco Fasani*

Sobre les implicacions de les recents amnisties als Estats Units *Catalina Amuedo-Dorantes*

Evidència sobre l'impacte d'una regularització massiva en l'economia espanyola *Joan Monras i Javier Vázquez-Grenno*

Editorial Board: Núria Bosch (Director), Alejandro Esteller-Moré, Pilar Sorribas-Navarro
Coordination and Supervision: Institut d'Economia de Barcelona (IEB)
Design and graphic production: Digital Dosis and EPA Disseny S.L.
Translation: Language Services of the University of Barcelona / Sara Sicart
Legal deposit number: B.- 24280-2013
ISSN: 2339-7292

Consejo de redacción: Núria Bosch (Directora), Alejandro Esteller-Moré, Pilar Sorribas-Navarro
Coordinación y Supervisión: Institut d'Economia de Barcelona (IEB)
Diseño y producción gráfica: Digital Dosis y EPA Disseny S.L.
Traducción: Servicios Lingüísticos de la Universidad de Barcelona / Sara Sicart
Depósito legal: B.- 24280-2013
ISSN: 2339-7292

Consell de redacció: Núria Bosch (Directora), Alejandro Esteller-Moré, Pilar Sorribas-Navarro
Coordinació i Supervisió: Institut d'Economia de Barcelona (IEB)
Disseny i producció gràfica: Digital Dosis i EPA Disseny S.L.
Traducció: Serveis Lingüístics de la Universitat de Barcelona / Sara Sicart
Dipòsit legal: B.- 24280-2013
ISSN: 2339-7292

Institut d'Economia de Barcelona (IEB)
Universitat de Barcelona
Facultat d'Economia i Empresa c/ John M. Keynes, 1-11
08034 Barcelona, Spain
www.ieb.ub.edu

© Institut d'Economia de Barcelona (IEB) / Instituto de Estudios Fiscales (IEF)

IEB Report 3/2020

Legalization of Undocumented Immigrants: What Do We Know?

The Barcelona Economics Institute (IEB) is a research centre whose goals are to promote and disseminate work in economics and to contribute to the debate on economic policy decision-making.

The members' research is conducted primarily in the fields of fiscal federalism; urban economics; transport economics and infrastructure; tax system analysis; public policies; and energy sustainability.

Founded in 2001 within the University of Barcelona (UB), and recognised by the Catalan Government, the IEB received a major boost in 2008 with the creation of the IEB Foundation (in which Abertis, Agbar, La Caixa, Naturgy Energy, the Barcelona City Hall, the Barcelona Provincial Council, the University of Barcelona, and the Autonomous University of Barcelona are all active participants). The IEB also hosts the Chair of Energy Sustainability at the UB (funded by the Foundation for Energy and Environmental Sustainability) and the UB's Chair of Smart Cities.

In addition to undertaking academic research, the IEB aims to bring the findings of its work to a wider audience by organizing symposiums and workshops, and by publishing a variety of documents, including an annual Report on Fiscal Federalism and Public Finance. The IEB Report that the reader has in their hands represents a recent initiative to increase the frequency of publication of this Report so that the IEB can respond better to changing economic circumstances.

The opinions expressed in the Report do not reflect the views of the IEB.

For more information www.ieb.ub.edu



Javier Vázquez-Grenno
Institut d'Economia de Barcelona (IEB)
Universitat de Barcelona

Legalization of Undocumented Immigrants: What Do We Know?

Most developed countries have a high number of undocumented immigrants, that is, immigrants who are living in the host country without authorization. The United States has the largest number of immigrants in this situation. However, in recent years, Europe has also shown very high levels. The magnitude of this phenomenon has led governments to implement various policies to tackle the problem, as circumstances require. Nevertheless, the root of the issue has not been addressed: that is, the management of migratory flows. Migration policies have generated controversy in the political arena and in public opinion. Legalizations or amnesties of unauthorized immigrants have prompted the greatest debate in terms of far-reaching policies.

Recently, in some southern European countries (Portugal, Greece and Italy, and Spain to a lesser extent), immigrant amnesties have reemerged in the political debate. This IEB report, entitled "Legalization of undocumented immigrants: what do we know?" draws on academic papers to systematize empirical evidence on the socioeconomic impacts of immigrant amnesties on the host economies.

In the first contribution, Francesco Fasani provides a general description of unauthorized immigration on both sides of the Atlantic, as well as the perception of public opinion on this situation. He argues that both the dimension and fundamentally the perception of the population with respect to unauthorized immigration has led to a polarized debate on the suitability or unsuitability of implementing amnesties. In his contribution, Fasani also highlights the importance of the migrant workforce in key occupations for economies that, in the midst of the COVID-19 pandemic, have accelerated the implementation of amnesties in some European countries. Finally, he focuses on Italy and suggests that the successive amnesties in this country (which I consider to be applicable to other developed countries) are symptomatic of poor structural management of migratory flows. He therefore predicts that the recent amnesty will not be the last in Italy.

The two remaining contributions to the IEB Report are focused on the implications of amnesties for immigrants in two countries: the United States and Spain. The second contribution, by Catalina Amuedo-Dorantes, starts by setting out a dilemma. On one hand is the laudable main goal of these policies, which is to recognize these individuals as part of a society; on the other is a question of justice, as some immigrants benefit after having "broken the rules" while others wait until the rules allow them to immigrate. Based on an analysis of the amnesty implemented at the start of the 1980s in the United States, which in the long-term granted legal status to over 2.6 million individuals, the author finds that the evidence is generally positive. However, we should not forget that these policies are temporary solutions to problems that exist in legislation on the regulation of migratory flows. In the third contribution, together with Joan Monras, we gather evidence on the socioeconomic implication of amnesties for the Spanish economy. Based on studies of the latest and largest immigrant amnesty implemented in Spain in 2005, the evidence is also favorable in most areas, despite the fact that this policy would have had distributional effects among different types of workers.

To sum up, the three contributions of this IEB Report highlight the importance of unauthorized immigration in developed economies, due to the magnitude of this phenomenon and its presence in public debate. They highlight the need to find solutions to the situation of undocumented immigrants in these countries. They also illustrate that immigrant amnesties not only recognize the basic rights of unauthorized immigrants, but also generally have positive socioeconomic effects for the countries that implement them. Finally, the three documents all state that unless a long-term solution is found to current migration policies, in terms of management of immigrant flows, further amnesties will be implemented in developed countries, and therefore the debate will continue.



Francesco Fasani
Queen Mary – University of London
CEPR, CReAM, IZA

Legal Status and Migrants' Outcomes: Some Lessons from Amnesty Programs

In 2017, between 4 and 5 million undocumented immigrants (12–16% of the total Extra-EU immigrant population) were living in Europe, while 10.5 million (23% of the foreign born population) were residing in the U.S.¹ The size of these unauthorized populations are trending in opposite directions, reflecting expected changes in economic growth and demographic structures of nearby source areas (Hanson and McIntosh, 2016). Indeed, while reduced migration pressure from Mexico led to a downward trend in the U.S., increased flows from Africa and Asia have pushed the undocumented population in Europe upward. Remarkably, citizens in both the U.S. and Europe tend to grossly overstate the size of the undocumented population relative to the documented one. Only 45% percent of American citizens are aware that most of the immigrants residing in the U.S. are legal residents, with 42% stating the majority are undocumented immigrants. The corresponding figures in the European Union are 39 and 29%, respectively.²

The sizeable and persistent presence of unauthorized immigrants in major receiving countries on both sides of the Atlantic has generated an intense policy debate over the types of interventions to effectively deal with the issue. The immigration policy reforms most often discussed typically

envisages a mix of complementary strategies aimed at curbing future flows of undocumented migrants (by intensifying border controls) and existing stocks (through some form of legalization path), although different weights are given to one strategy or the other, depending on the proponent's political orientation. The debate on the opportunity of granting amnesties is highly divisive. Opponents argue that amnesties would unfairly reward law-breaking behavior, reveal the time-inconsistency of the host country migration policy and encourage new unauthorized flows. Supporters, instead, point out the advantages that granting legal status to unauthorized residents would produce for both hosting societies and the migrants themselves.

The Effects of Granting Legal Status: the Labor Market and Beyond

Economic research has tried to inform this debate with causal evidence on the consequences of granting amnesties (see Fasani, 2015, for a recent review of this literature). The core of this body of research has studied the labor market consequences of gaining legal status. More recently, researchers have expanded their empirical questions to broader areas of migrants' behavior and outcomes (e.g. remittances, consumption, crime).

Labor Market. Gaining legal status should unambiguously increase wages and returns to skills for employed immigrants, according to all the theoretical channels highlighted in the literature: better employer-employee matching (because of increased geographical and occupational mobility, reduced risk in job search activity, and access to formal recruiting channels), higher bargaining power and eligibility for social programs. However, the effect on employment is theoretically ambiguous. On the labor demand side, matches with documented immigrants may be more valuable for employers (because they are not subject to the risk of deportation for the

¹ See: Connor, P. and Passel, J.S. (2019) *Europe's Unauthorized Immigrant Population Peaks in 2016, Then Levels Off*, Pew Research Center, and Passel, J.S. and Cohn, D'V. (2019) *Mexicans decline to less than half the U.S. unauthorized immigrant population for the first time*, Pew Research Center.

² See: Pew R.C. (2018) *Shifting Public Views on Legal Immigration Into the U.S.*, Pew Research Center, and E.C. (2018) *Integration of immigrants in the European Union - Special Eurobarometer 469 – Report*, European Commission

employee and of fines for the employer) but they may also be costlier (e.g. social security contributions, enforcement of minimum wages legislation). On the supply side, the overall effect depends on the relative size of income and substitution effects: legalized migrants may be willing to work more since their hourly wage is higher, but their higher earnings—together with improved outside options (e.g. access to subsidies)—may reduce their willingness to work. The empirical evidence supports these theoretical predictions. Researchers consistently observe that newly legalized immigrants have higher wages than before (see, e.g., Borjas and Tienda, 1993; Kossoudji and Cobb-Clark, 2002). The employment effects, instead, remain empirically unclear, with researchers estimating negative (Amuedo-Dorantes et al., 2007), insignificant (Kaushal, 2006) and positive impacts of legalization (Devillanova et al., 2017).

Recent papers have also assessed the overall economic contribution of undocumented workers to hosting economies (Edwards and Ortega, 2017) as well as the effects of legalizations on native workers' labor market outcomes (Chassambouli and Peri, 2015; Monras et al. 2017), pointing at positive overall gains but also distributional effects. Finally, researchers have studied the effects on firms of employing (Brown et al. 2013) and legalizing (Di Porto et al., 2018) unauthorized immigrants.

Other outcomes. Gaining legal status may have implications for migrants' outcomes and behavior outside the labor market. Legalized immigrants tend to remit less to their home countries (Amuedo-Dorantes and Mazzolari, 2010) and to increase their propensity to consume in the host country (Dustmann et al. 2017), leading to higher local aggregate demand. Further, improved labor market opportunities may decrease migrants' incentives to engage in crime, as shown by a growing body of research (Mastrobuoni and Pinotti, 2015; Pinotti, 2017; Fasani, 2018; Fasani et al., 2019), further adding to the potential benefits of amnesties for host societies.

Covid-19 Pandemic, Immigrants and Amnesties

The migrant workforce is playing a critical role in performing essential functions of European societies in the midst of the Covid-19 pandemic crisis, accounting for 19% of "key workers" in the U.S. (Gelatt, 2020) and 13% in the EU-27 area (Fasani and Mazza, 2020). Low-skilled migrant workers are especially over-represented in a number of key occupations. Self-interested concerns about potential labor shortages in crucial sectors of the economy that heavily rely on migrants due to the sudden closure of international borders, coupled with more altruistic worries about migrants' welfare and vulnerability, have sparked a debate about possible policy interventions

that target migrant workers (World Bank, 2020). Amnesty programs for undocumented migrants—aimed at enhancing the economic contribution of these workers as well as offering them access to health care and welfare—have been discussed in several countries and approved in Greece, Italy and Portugal in recent months (OECD, 2020). The Italian amnesty, announced in May 2020, was reserved to workers unlawfully employed either in the agricultural or in the domestic and personal care sectors. The applications had to be submitted by the 15th of August 2020 through one of two possible streams: i) applications from employers willing to sign new employment contracts or regularize current illegal employment (with migrants who had arrived in Italy prior to 3 March 2020), subject to the payment of EUR 500; ii) applications for temporary 6-month permits by migrants whose residence permits expired before the 31st of October, 2019. When launching the initiative, the Italian government presented it as an important reform that would have curbed the exploitation of migrant farm workers and, at the same time, would have avoided labor shortages in the agriculture sector.

Overall, about 207,000 applications were filed to regularize illegal employment, 85% of which were for domestic workers. While these applications still need to be assessed, these figures suggest that the amnesty could potentially succeed in taking a substantial fraction of the undocumented population residing in Italy *out of the shadow*—estimated at 560,000 individuals in 2019. Instead, it failed in producing a relevant positive impact on the agricultural sector, which was the stated target of the policy intervention. The design of an amnesty obviously matters for its outcomes, as discussed in Devillanova et al. (2017). In this case, the questionable decision to restrict to just two sectors has obviously limited its scope of intervention with respect to a truly general amnesty. Moreover, requiring that the immigrant is employed at the moment of applying for legal status—as it was done in this amnesty—tends to shift the decision power from the migrants to the employers. While the former have plenty to gain from being legalized, the latter may have very little incentives to do so. Even more so in the agricultural sector in Italy, in which shadow employment, violations of labour laws and criminal exploitation of workers are widespread and endemic phenomena. Instead, incentives to legalize the employment relationships seem much more aligned in the domestic and personal care sector, leading to far more applications for the amnesty.

Italy has a long lasting tradition in legalizing immigrants via general amnesties, which have been granted—by governments of any political orientations—in 1986 (105,000 legalizations), 1990 (218,000), 1995 (244,000), 1998 (217,000), 2002 (637,000), 2009 (295,000) and 2012 (135,000).

Far less law-making activity has been observed on defining the overall migration policy of the Italian state, with the last major reform dating back to 1998. The frequency of amnesties reveals profound inadequacies in managing the migratory phenomenon and in creating credible and viable channels of legal access to the Italian labor market for foreign workers. While these issues are not addressed, it is quite easy to predict that the ongoing amnesty will not be the last one in Italy.

References

- Amuedo-Dorantes, C., and Mazzolari, F. (2010): "Remittances to Latin America from migrants in the United States: Assessing the Impact of Amnesty Programs". *Journal of Development Economics*. 91(2), 323–335.
- Amuedo-Dorantes, C.; Bansak, C. and Raphael, S. (2007): "Gender Differences in the Labor Market: Impact of IRCA's Amnesty Provision". *American Economic Review*. 97(2), 412–416.
- Chassambouli A. and Peri, G. (2015): "The Labor Market Effects of Reducing the Number of Illegal Immigrants". *Review of Economic Dynamics*. 18(4), 792–821.
- Borjas, G.J. and Tienda, M. (1993): "The Employment and Wages of Legalized Immigrants". *International Migration Review*. 27(4), 712–747.
- Devillanova C.; Fasani, F. and Frattini, T. (2018): "Employment of Undocumented Immigrants and the Prospect of Legal Status: Evidence from an Amnesty Program". *IJR Review*. 71(4), 853–881.
- Dustmann C.; Fasani, F. and Speciale, B. (2017): "Illegal Migration and Consumption Behavior of Immigrant Households". *Journal of the European Economic Association*. 15(3), 654–691.
- Cobb-Clark, D.A.; Shiells, C.R. and Lowell, B.L. (1995): "Immigration Reform: The Effects of Employer Sanctions and Legalization on Wages". *Journal of Labor Economics*. 13(3), 472–498.
- Di Porto, E.; Martino, E.M. and Naticchioni, P. (2018): "Back to Black? The Impact of Regularizing Migrant Workers". *CSEF Working Papers* 517, CSEF - University of Naples, Italy.
- Edwards, R. and Ortega, F. (2017): "The economic contribution of unauthorized workers: an industry analy sis". *Regional Science and Urban Economics*. 67(C), 119–134.
- Fasani, F.; Mastrobuoni, G.; Owens, E.G. and Pinotti, P. (2019): *Does Immigration Increase Crime?*. Cambridge University Press.
- Fasani, F. and Mazza, J. (2020): "Immigrant Key Workers: Their Contribution to Europe's COVID-19 Response". *IZA Policy Papers* 155, IZA.
- Fasani, F. (2015): "Understanding the Role of Immigrants' Legal Status: Evidence from Policy Experiments". *CESifo Economic Studies*. 61(3-4), 722–763.
- Fasani, F. (2018): "Immigrant crime and legal status: evidence from repeated amnesty programs". *Journal of Economic Geography*. 18(4), 887–914.
- Gelatt, J. (2020): Immigrant Workers. Vital to the U.S. COVID-19 Response, Disproportionately Vulnerable. Migration Policy Institute, Factsheet.
- Hanson, G. and McIntosh, C. (2016): "Is the Mediterranean the New Rio Grande? US and EU Immigration Pressures in the Long Run". *Journal of Economic Perspectives*. 30(4), 57–82.
- Brown J.D.; Hotchkiss, J.L. and Quispe-Agnoli, M. (2013): "Does Employing Undocumented Workers Give Firms a Competitive Advantage?". *Journal of Regional Science*. 53(1), 158–170.
- Kaushal, N. (2006): "Amnesty Programs and the Labor Market Outcomes of Undocumented Workers". *Journal of Human Resources*. 41(3), 631–647.
- Kossoudji, S.A. and Cobb-Clark, D.A. (2002): "Coming Out of the Shadows: Learning about Legal Status and Wages from the Legalized Population". *Journal of Labor Economics*. 20(3), 598–628.
- Monras, J.; Vázquez-Grenno, J. and Elias Moreno, F. (2017): "Understanding the Effects of Legalizing Undocumented Immigrants". *IZA Discussion Papers* 10687, IZA.
- OECD (2020): *Managing international migration under COVID-19*.
- World Bank (2020): *Potential Responses to the COVID-19 Outbreak in Support of Migrant Workers*.



Catalina Amuedo-Dorantes

University of California, Merced

On the Implications of Recent Amnesties in the United States

How to deal with unauthorized immigrants has been a long-standing struggle for many nations. Amnesties granting legal status to immigrants who either entered without permission or overstayed their visas have been a hotly debated solution to this problem. While the main goal of amnesties is to provide basic civil rights and a pathway to citizenship to undocumented immigrants living in the shadows after the recognition that they are an integral part of the economy, amnesties also raise questions of justice. After all, for many, some immigrants are granted legal status after “breaking the rules”, while others “following the rules” wait their turn to immigrate.

The United States —a country considered by many as “the country of immigrants” by excellence, has also witnessed this debate. As the number of undocumented immigrants grew during the 1980s, the government grappled with how to curtail this population. In addition to intensifying border enforcement and imposing sanctions on employers who knowingly hired undocumented migrants, in 1986, the U.S. Congress enacted what has become the broadest and most widely researched amnesty of the United States—namely, the Immigration Control and Reform Act (IRCA). IRCA granted amnesty through two main programs: (1) A broad amnesty program targeting undocumented immigrants who had been residing in the country continuously since January 1, 1982; and (2) A narrower amnesty program targeted agriculture workers who had been working for at least 90 days between May 1, 1985 and May 1, 1986. The amnesty program consisted of two phases. After providing proof of continuous residence in the United States, which they could do using a variety of documents (such as a driver’s license, bank statements, or gas, electric and other bills), they were given an additional 18 months to prepare their application for legal permanent resident status. At that

point, they had to prove “basic citizenship skills”, such as a minimal understanding of English and of U.S. history and government. Once permanent status was granted, immigrants could sponsor a spouse or children for permanent residency. Overall, IRCA granted amnesty to around 1.6 million long-term undocumented immigrants under the general program, and an additional 1.1 million individuals through the Special Agriculture Worker (SAW) Program. Most undocumented migrants applied for legalization (Warren, 1995; Hagan, 1994; Hoefer, 1991), and the approval rate was remarkably high—about 9 out of 10 applicants obtained LPR status (Rytina, 2002).

Because of its broad reach, several researchers have examined the implications of IRCA. Most have focused on the economic consequences of legalization on undocumented immigrants who benefited from the program (e.g., Rivera-Batiz, 1999; Kossoudji and Cobb-Clark, 2002; Amuedo-Dorantes et al., 2007; Hill et al., 2010; Pastor et al., 2010; Barcellos, 2010; Pan, 2010; Amuedo-Dorantes and Bansak, 2011; and Lozano and Sorensen, 2011). They generally conclude that IRCA improved the labor market opportunities of legalized workers, which not necessarily implied higher employment rates. In fact, Amuedo-Dorantes et al. (2007) find that IRCA lowered the employment rates of undocumented men and women, possibly as their access to unemployment insurance, welfare assistance and other safety nets improved. However, IRCA also appeared to have raised the earnings of newly legalized workers, signaling a clear welfare improvement effect (e.g., Rivera-Batiz, 1999; Kossoudji and Cobb-Clark, 2002; Amuedo-Dorantes et al., 2007).

Other studies have explored the consequences of IRCA on migratory flows—a potentially important consequence

of amnesties (e.g., Donato, Durand and Massey, 1992; Orrenius and Zavodny, 2003). These studies document how apprehensions of persons attempting to cross the U.S.-Mexico border illegally declined immediately following passage of the law. However, they returned to normal levels during the period when undocumented immigrants could file for amnesty, and thereafter. In addition, they find no observed changes in the probability of taking a first illegal trip, the probability of repeat migration, the probability of apprehension by the Border Patrol, the probability of using a border smuggler, and the costs of illegal border crossing.

Finally, because legalization seem to boost migrants' earnings while allowing them to sponsor family members, researchers have also questioned how it may affect remittance outflows. In this regard, Amuedo-Dorantes and Mazzolari (2010) document significant post-legalization drops in both the likelihood that Mexican-born immigrants remitted money home and in the dollar amount remitted. This finding suggests that, as undocumented migrants legalize, they bring their families to the United States, reducing their remittance outflows. In other words, those funds are more likely to stay in the host country.

Yet, an important caveat with IRCA analyses was the broad reach of the amnesty, which made it difficult to find a comparison group. To address that challenge, Kaushal (2006) looks at the impact of a smaller amnesty program—the 1997 Nicaraguan Adjustment and Central American Relief Act (NACARA). Through NACARA, undocumented Nicaraguans, Cubans, Salvadorians and Guatemalans who had resided in the United States since 1995, along with their children and spouses, were granted legal resident status if they applied by April 1, 2000. Because of the relatively narrow scope of NACARA, examining its impact offered the advantage of exclusively assessing the impact of granting amnesty, as opposed to also increasing immigration enforcement (as IRCA did through its accompanying intensified border enforcement and employer sanctions). In addition, because NACARA was a small program, it was unlikely to have an impact on the overall supply of undocumented and documented workers—a possibility that existed with IRCA. Still, NACARA was the second largest amnesty program in the United States (after IRCA). Exploiting these advantages, Kaushal (2006) finds some positive impacts of the NACARA amnesty on the earnings of eligible-to-legalize undocumented migrants, with non-statistically significant impacts on their employment.

In sum, much of the existing evidence on the impact of amnesty programs in the United States points towards their positive impact on newly legalized migrants. This is not

surprising since it enables undocumented migrants to "come out of the shadows", regularize their immigration status, and gain access to safety nets available to many legal migrants and natives. However, less is known about the secondary impacts on other documented or legal workers, or even on the potential "call effect" that amnesties might have in the long run. Depending on the size of the undocumented population targeted by these programs, these are important considerations to keep in mind, along with the net contribution of undocumented migrants to the host economy, and the nation's current socio-economic and political circumstances—all of which can influence the successful integration of the newly legalized population. Most importantly, amnesties remain ad-hoc solutions to underlying immigration challenges, which may require the reevaluation of existing immigration regulations and entry options.

References

- Amuedo-Dorantes, C. and Bansak, C. (2011): "The Impact of Amnesty on Labor Market Outcomes: A Panel Study Using the Legalized Population Survey". *Industrial Relations*. 50(3), 443–471.
- Amuedo-Dorantes, C.; Bansak, C. and Raphael, S. (2007): "Gender Differences in the Labor Market: Impact of IRCA's Amnesty Provisions". *American Economic Review P&P*. 97(2), 412–416.
- Amuedo-Dorantes, C. and Mazzolari, F. (2010): "Remittances to Latin America from Migrants in the United States: Assessing the Impact of Amnesty Programs". *Journal of Development Economics*. 91(2), 323–335.
- Barcellos, S. H. (2010): "Legalization and the Economic Status of Immigrants". *RAND Labor and Population*, Working Paper No. WR-754, RAND Corporation Publications Department.
- Donato, K.M.; Durand, J. and Massey, D. S. (1992): "Stemming the Tide? Assessing the Deterrent Effects of the Immigration Reform and Control Act". *Demography*. 29(2), 139–57.
- Hagan, J. M. (1994): *Deciding to Be Legal: A Maya Community in Houston*. Temple University Press, Philadelphia.
- Hoefer, M. (1991): "Background of U.S. Immigration Policy Reform", in Rivera-Batiz, F.L.; Sechzer, S.L. and Gang,

- I.N. (Eds.), *U.S. Immigration Policy Reform in the 1980s: A Preliminary Assessment*. New York: Praeger, 17–44.
- Kaushal, N. (2006): "Amnesty Programs and the Labor Market Outcomes of Undocumented Workers". *Journal of Human Resources*. 41(3), 631–647.
- Kossoudji, S.A. and Cobb-Clark, D. (2002): "Coming Out of the Shadows: Learning about Legal Status and Wages from the Legalization Population". *Journal of Labor Economics*. 20(3), 598–628.
- Lozano, F. and Sorensen, T. (2011): "The Labor Market Value to Legal Status". *IZA DP No. 5492*.
- Orrenius, P. and Zavodny, M. (2003): "Do Amnesty Programs Reduce Undocumented Immigration? Evidence from IRCA". *Demography*. 40(3), 437–50.
- Pan, Y. (2012): "The Impact of Legal Status on Immigrants' Earnings and Human Capital: Evidence from the IRCA 1986". *Journal of Labor Research*. 33, 119–142.
- Pastor, M. and Scoggins, J. (2012): *Citizen Gain: The Economic Benefits of Naturalization for Immigrants and the Economy*. Center for the Study of Immigrant Integration, University of Southern California.
- Rivera-Batiz, F.L. (1999): "Undocumented Workers in the Labor Market: An Analysis of the Earnings of Legal and Illegal Mexican Immigrants in the United States". *Journal of Population Economics*. 12(1), 91–116.
- Rytina, N. (2002): "IRCA Legalization Effects: Lawful Permanent Residence and Naturalization through 2001". Working Paper. Office of Policy and Planning, Statistics Division, U.S. Immigration and Naturalization Service.
- Warren, R. (1995): "Estimates of the Undocumented Immigrant Population Residing in the United States by Country of Origin and State of Residence: October 1992". Unpublished. U.S. Immigration and Naturalization Service.



Joan Monras
Universitat Pompeu Fabra
Barcelona Graduate School
of Economics (BGSE)
Centre de Recerca en Economia
Internacional (CREI)



Javier Vázquez-Grenno
Institut d'Economia de Barcelona (IEB)
Universitat de Barcelona

Evidence of the Impact of a Massive Legalization on the Spanish Economy

As on other occasions, the situation of workers for the harvest season (*temporeros* or seasonal workers) this summer revealed some of the conditions faced by undocumented immigrant workers. These include inadequate living and working conditions such as unsanitary dwellings, overcrowding and working days that do not meet regulations.

A recent study (Gálvez-Iniesta, 2020) estimated that around 430,000 immigrants in Spain were undocumented in 2019 (12.5% of the total number of immigrants). In recent decades, a high number of undocumented immigrants has been a very common situation in developed economies, particularly Spain. Successive Spanish governments have implemented a range of measures to tackle this problem, from more minor policies such as the issue of work permits for immigrants in May 2019, to legalizations of a greater scope such as those in the early 2000s.

An immigrant amnesty can be assessed from various perspectives and the effects, *a priori*, may be varied. First, a legalization entails recognizing the people who live in a territory. Consequently, it is a policy that clearly seeks to promote the socioeconomic integration of immigrants in the host country. At the same time, immigrants who are affected by an amnesty begin to pay new taxes, so their contribution to the financing of public services increases. If an amnesty benefits a considerable number of people, it could have impacts on the labor market. In many cases, it leads to an increase in labor costs for employers (through social security contributions). Although a significant widespread effect is not likely, an amnesty could affect specific groups of workers.

Despite the relevance of the topic and the successive legalizations implemented in Spain, there is still little evidence of the effects of these processes on the Spanish economy.

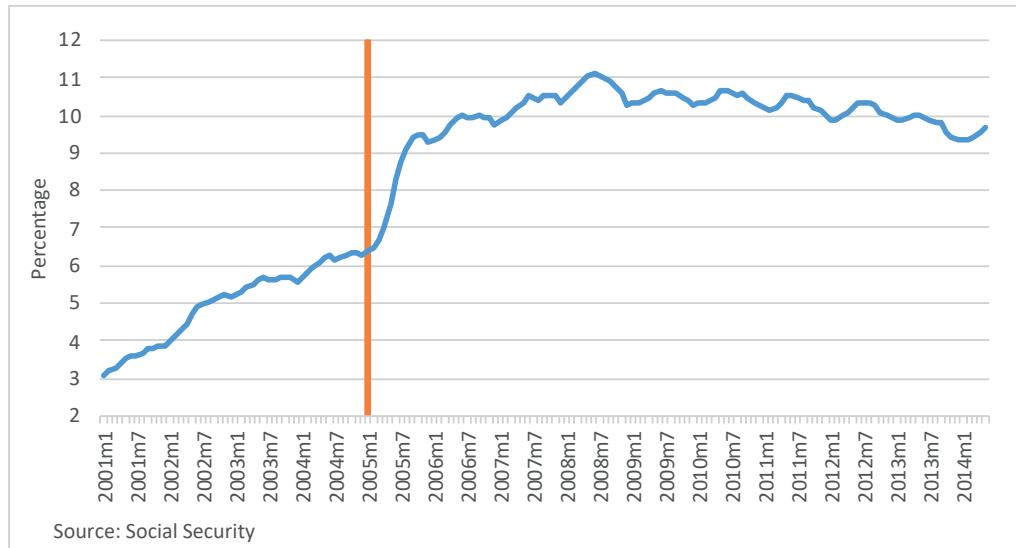
The immigration amnesty approved at the start of 2005 could be considered one of the situations that economists call "nat-

ural experiments", that is, unexpected situations that enable us to analyze and learn how the economy is functioning. The singularity of this act lies in the fact that, in January 2004, it was very difficult to predict that in one year almost 600,000 immigrants would see their employment status regularized. The Partido Popular (PP) was in power and in a strong position in polls leading up to the elections in March 2004. However, everything changed three days from the elections. On 11 March, the deadliest terrorist attack on Spanish soil took place. The terrorists targeted several trains in Madrid. The handling of the attack by the government led to the PP losing the elections (see García-Montalvo, 2011). It was then that, unexpectedly, Rodríguez Zapatero was elected president of the government. One of his government's first reforms was the "Process of normalization of foreign workers", which was one of the largest immigrant amnesties in any country. Evidence of this can be seen in the percentage of immigrants out of the total number of Social Security affiliates, which rose three percentage points at the time of the amnesty (Figure 1).

In Monras et al. (2019), we studied the effects of the 2005 amnesty from a broad perspective, to understand the impacts of immigrant amnesties. We compared Spanish provinces that were greatly affected by the policy (due to the number of newly legal immigrants) with others where the impact was lower.

One of the most common arguments against the legalization of immigrants is that these policies have a magnet effect. In other words, potential immigrants who are still in their countries of origin could be attracted and illegally enter the country that is implementing the amnesty. In our paper, we compared the change in immigration flows from countries affected by the amnesty with that of immigration flows from countries that were not affected by it. We found that the 2005 amnesty did not generate a significant increase in im-

Figure 1: Immigrants registered with Social Security



migration flows from countries that benefitted from the policy, and therefore there was no magnet effect. This result is consistent with Larramona and Sanso-Navarro (2016), who assessed whether there was a magnet effect due to the 2005 amnesty. Through the comparison of changes in the foreign population in Spain and a synthetic control of countries, they show that the policy did not have a significant effect on the percentage of immigrants in the Spanish economy.

One characteristic of the 2005 amnesty was that, for immigrants to gain legal status, their employer had to sign a job contract with them for at least six months. An immediate consequence was that immigrants who were granted amnesty began to pay new taxes, particularly social security contributions. In the paper, we demonstrated that social security contributions increased by €4,189 for each immigrant who was legalized. We questioned whether this additional contribution was enough to cover the increase in cost of the public services that immigrants could use. We could conclude that there was no change as, at the time of the amnesty, illegal immigrants in Spain already had access to most of these public services (health, education, social services, etc.). We also showed that the increase in social security contributions was less than expected. Specifically, social security revenue increased by half the amount that would be expected considering contributors prior to the amnesty. How can we explain this lower contribution? There are two (alternative or simultaneous) possibilities: i) legalized immigrants start to contribute in the lowest part of the salary distribution; ii) the reform affected the labor market (employment and salaries).

In our study, we showed that the amnesty improved the job prospects of newly legal immigrants (in line with the international evidence, e.g., Amuedo-Dorantes and Bansak, 2011; Devillanova et al., 2017; DiPorto et al., 2018). We also analyzed the outcome on different types of workers. We estimated that for every 10 newly legal immigrants, almost four natives with a low education level lost their jobs, while just over one native with a high educational level entered the job market. Furthermore, for every 10 legalized immigrants, four low-skilled immigrants lost their jobs and almost two high-skilled immigrants entered the job market.

Along with the amnesty, the government started a tough fight against the informal economy. Based on a comparison of results of the Spanish Labor Force Survey (which includes formal and informal workers) and the Continuous Sample of Working Lives (which only includes formal workers), we showed that the natives who lost their jobs were mainly working in the informal sector.

In addition, we found that the amnesty generated an increase of around 3% in the average salary of low-skilled and high-skilled native workers. In contrast, low-skilled immigrant workers experienced a fall in wages of just over 2.5%. This last result, together with the fact that the amnesty led to an increase in job opportunities for newly legal immigrants, generated an increase in the inter-provincial mobility of this group from provinces with high immigration to provinces with low immigration. For every 10 immigrants who were legalized, in the two and a half years following

the amnesty, over five low-skilled immigrants emigrated to another province.

Finally, in a more recent document (Monras and Vázquez-Grenno, 2020), we studied how the greater job stability generated by the 2005 amnesty affected mid- to long-term decisions, such as whether to have children. Using administrative data on births, we compared the individual fertility decisions of couples who were eligible to legalize due to their country of origin with the fertility decisions of couples who were not eligible. We found that eligible-to-legalize couples had significantly higher fertility after the introduction of the policy. Nevertheless, this increase was not large enough to affect the low levels of fertility in the Spanish economy.

In conclusion, although there are few empirical studies on amnesties in the Spanish economy, those that exist generally indicate that the effects are positive from various perspectives. However, the amnesties could have been detrimental to some specific groups. For the current government, the question that is on the table again is whether there should be an amnesty for the over 400,000 unauthorized immigrants in Spain currently. The economic situation is highly complex, and the coming years will be difficult for the Spanish economy. However, the existing evidence indicates that oversights should be corrected in the migration policy in terms of control of migratory flows and an amnesty should be introduced for immigrants who are currently undocumented.

References

- Amuedo-Dorantes, C. and Bansak, C. (2011): "The Impact of Amnesty on Labor Market Outcomes: A Panel Study Using the Legalized Population Survey". *Industrial Relations*. 50(3), 443–471.
- Devillanova C.; Fasani, F. and Frattini, T. (2018): "Employment of Undocumented Immigrants and the Prospect of Legal Status: Evidence from an Amnesty Program". *IJR Review*. 71(4), 853–881.
- Di Porto E.; Martino, E.M. and Naticchioni, P. (2018): "Back to Black? The Impact of Regularizing Migrant Workers". *CSEF Working Papers* 517, CSEF - University of Naples, Italy.
- Gálvez-Iniesta, I. (2020): *The Size, Socio-Economic Composition and Fiscal Implications of the Irregular Immigration in Spain*. Mimeo, Universidad Carlos III.
- García-Montalvo, J. (2011): "Voting after the bombing: a natural experiment on the effect of terrorist attacks on democratic elections". *Review of Economics and Statistics*. 93(4), 1146–1154.
- Larramona, G. and Sanso-Navarro, M. (2016): "Do Regularization Programs for Illegal Immigrants Have a Magnet Effect? Evidence from Spain". *The Manchester School*. 84(2), 296–311.
- Monras, J. and Vázquez-Grenno, J. (2020): *Labor market stability and fertility decisions*. Mimeo, Universitat de Barcelona.
- Monras, J.; Vázquez-Grenno, J. and Elias Moreno, F. (2019): *Understanding the Effects of Legalizing Undocumented Immigrants*. Mimeo, Universitat de Barcelona.

Authors

Amuedo-Dorantes, Catalina

Catalina Amuedo-Dorantes is professor of economics at University of California, Merced, a Research Fellow at CReAM, FEDEA, GLO and IZA, an Advisory committee member of the Americas Center Advisory Council at the Federal Reserve Bank of Atlanta, and the Western Representative in the Committee for the Status of Women in the Economics Profession (CSWEP) since 2015. Her areas of interest include labor economics, international migration, immigration policy and remittances. Her work has been funded by the Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (BBVA), the Hewlett Foundation, the National Institutes of Health, the Robert Wood Johnson Foundation, and the Upjohn Institute for Employment Research, among other agencies. She was the 2013-2014 Border Fulbright García-Robles Scholar, Department Chair at San Diego State University between 2015 and 2018, President of the American Society of Hispanic Economists (ASHE) in 2014, and has held visiting positions at the Upjohn Institute for Employment Research, the Center for Human Resource at Ohio State University, the Institute for Research on Poverty at the University of Wisconsin, Madison, and at the Public Policy Institute of California.

Fasani, Francesco

Francesco Fasani is associate professor (Reader) at the School of Economics and Finance, Queen Mary - University of London, which he joined in 2013. After completing his PhD in economics at University College London in 2011, he worked as researcher at the Institute for Economic Analysis (IAE-CSIC) in Barcelona and as affiliated professor at the Barcelona Graduate School of Economics (GSE). He is a research affiliate at CEPR and a research fellow at CReAM and IZA. His main research interests are in labour economics, applied microeconomics, and economics of migration and of crime. His research has been published in leading economics journals such as the *Review of Economics and Statistics*, *Journal of European Economic Association*, *Economic Journal*, *Journal of Development Economics*, *Industrial and Labor Relations Review* and *Journal of Economic Geography*. He has recently edited a Special Issue on Migration for *Labour Economics* and published a volume on immigration and crime with Cambridge University Press. He has acted as a consultant for the Inter-American Development Bank, the International Organization for Migration and the World Bank.

Monras, Joan

Joan Monras joined UPF in September 2018. Before moving to UPF, he was an assistant professor of economics at CEMFI and at Sciences Po. He completed his PhD in Economics at Columbia University, where he graduated in 2014. He is currently a research affiliate at CEPR, IZA, and CReAM, and an associate researcher at CREI. His research interests include labor economics, urban economics, and international trade. He holds a B.A. in mathematics from the Universitat de Barcelona, a MSc in History and Theory of International Relations from the London School of Economics and a MA in Economics from the Universitat Pompeu Fabra.

Vázquez-Grenno, Javier

Javier Vázquez-Grenno is associate professor at the Universitat de Barcelona and researcher at the Barcelona Institute of Economics. He obtained his PhD at the Universitat Autònoma de Barcelona in 2009 and he holds a B.A. in Economics from the Universidad de la República in Uruguay. His research focuses on labor economics, in particular the economics of migration, and on the economics of the public sector. His work has appeared in the *Journal of Population Economics*, *Labour Economics*, *Regional Science and Urban Economics* and *International Tax and Public Finance*, among others.

Regularización de inmigrantes indocumentados: ¿qué sabemos?

El Institut d'Economia de Barcelona (IEB) es un centro de investigación en Economía que tiene como objetivos fomentar y divulgar la investigación en economía, así como contribuir al debate y a la toma de las decisiones de política económica.

La investigación de sus miembros se centra principalmente en las áreas del federalismo fiscal; la economía urbana; la economía de las infraestructuras y el transporte; el análisis de sistemas impositivos; las políticas públicas; y la sostenibilidad energética.

Creado en 2001 en el seno de la Universitat de Barcelona y reconocido por la Generalitat de Cataluña, el IEB recibió un importante impulso en 2008 con la constitución de la Fundación IEB (en la que colaboran Abertis, Agbar, La Caixa, Naturgy Energy, Ayuntamiento de Barcelona, Diputación de Barcelona, Universitat de Barcelona y la Universitat Autònoma de Barcelona). También acoge la Cátedra de Sostenibilidad Energética de la UB (financiada por la Fundación para la Sostenibilidad Energética y Ambiental) y la Cátedra UB Smart Cities.

Además de realizar actividades relacionadas con la investigación académica, el IEB pretende dar a conocer y difundir la investigación realizada mediante la organización de simposios y jornadas, así como de diversas publicaciones entre las que cabe destacar cada año el Informe IEB sobre Federalismo Fiscal y Finanzas Públicas. El IEB Report que el lector tiene en sus manos, forma parte de dicho informe, si bien con una periodicidad mayor y un contenido más ágil para poder adaptarse mejor a la cambiante actualidad.

Las opiniones expresadas en el Informe no reflejan las opiniones del IEB.

Más información www.ieb.ub.edu



Javier Vázquez-Grenno
Institut d'Economia de Barcelona (IEB)
Universitat de Barcelona

Regularización de inmigrantes indocumentados: ¿qué sabemos?

En la mayoría de los países desarrollados existe un elevado número de inmigrantes en situación administrativa irregular, es decir, inmigrantes que se encuentran residiendo sin permiso en el país de acogida. Estados Unidos es el que cuenta con más inmigrantes en esta situación, aunque en los últimos años, Europa muestra también niveles muy elevados. La relevancia del fenómeno ha llevado a que diferentes gobiernos hayan implementado distintas políticas para afrontar coyunturalmente el problema. Sin embargo, no han abordado el fondo del asunto, esto es, la gestión de los flujos migratorios. En cualquier caso, estas políticas han generado controversia tanto en el ámbito político como en el de la opinión pública. En particular, las regularizaciones/amnistías de inmigrantes irregulares, en tanto políticas de amplio alcance, son las que mayor debate han propiciado.

Recientemente, en algunos países del sur de Europa (Portugal, Grecia e Italia y, en menor medida, España), las regularizaciones de inmigrantes han vuelto aemerger en el debate político. En este sentido, este Informe IEB titulado "Regularización de inmigrantes indocumentados: ¿qué sabemos?" sistematiza a partir de los trabajos académicos existentes la evidencia empírica de los efectos socioeconómicos de las regularizaciones de inmigrantes sobre las economías de acogida.

En la primera contribución, Francesco Fasani realiza una descripción general del fenómeno de la inmigración irregular a ambos lados del Atlántico, así como también de la percepción de la opinión pública sobre este fenómeno. Argumenta que tanto la dimensión y, fundamentalmente, la percepción de la población respecto a la inmigración irregular han llevado a que el debate acerca de la oportunidad, o no, de implementar una regularización esté muy polarizado. En su contribución, Fasani también destaca la importancia de la mano de obra migrante en ocupacio-

nes clave para las economías que, en medio de la pandemia del COVID-19, ha acelerado la implementación de regularizaciones en algunos países europeos. Finalmente, centrándose en la experiencia italiana, plantea que las sucesivas regularizaciones en dicho país (lo cual entiendo puede hacerse extensivo a otros países desarrollados) son sintomáticas de un mal manejo estructural de los flujos migratorios y, por tanto, pronostica que esta regularización no será la última en Italia.

Las dos contribuciones restantes del IEB Report se centran en las implicaciones de las regularizaciones de inmigrantes en dos países concretos, Estados Unidos y España. La segunda contribución, realizada por Catalina Amuedo-Dorantes, comienza planteando el dilema existente entre lo loable del objetivo principal de estas políticas: reconocer a estos individuos como parte de una sociedad; y el de la justicia: algunos inmigrantes se benefician luego de haber "infringido las reglas", mientras otros esperan que las reglas les permitan inmigrar. A partir del análisis de la regularización implementada a inicios de la década de 1980 en los Estados Unidos, que en el largo plazo otorgó estatus legal a más de 2.6 millones de individuos, la autora documenta que, en general, la evidencia es positiva; sin embargo, no se debe olvidar que estas políticas son soluciones transitorias a fallos que existen en la normativa sobre la regulación de los flujos migratorios. En la tercera contribución, juntamente con Joan Monras, recopilamos la evidencia existente sobre las implicaciones socioeconómicas de las regularizaciones en la economía española. A partir de estudios de la mayor y última regularización de inmigrantes implementada en España en 2005, la evidencia es también favorable en la mayoría de los ámbitos, a pesar de que esta política habría generado efectos distributivos entre diferentes colectivos de trabajadores.

En suma, las tres contribuciones de este IEB Report destacan la importancia que tiene la inmigración irregular en las economías desarrolladas, tanto por su magnitud como por la presencia en el debate público. También resaltan la necesidad de encontrar soluciones a la realidad de las personas que viven en situación administrativa irregular en estos países. Por otra parte, presentan evidencia de que las regularizaciones de inmigrantes, además de reconocer derechos básicos a inmigrantes irregulares, tienen, en general, efectos socioeconómicos positivos para los países que las implementan. Por último, los tres documentos coinciden en que mientras no se encuentre una solución de largo plazo a las actuales políticas migratorias, en lo que refiere a la gestión de los flujos de inmigrantes, las regularizaciones en los países desarrollados seguirán existiendo y, por tanto, este debate seguirá vigente.



Francesco Fasani
Queen Mary – University of London
CEPR, CReAM, IZA

Estatus legal e implicaciones para los inmigrantes: lecciones de los programas de amnistía

En 2017 vivían en Europa entre cuatro y cinco millones de inmigrantes indocumentados (entre el 12% y el 16% de la población de inmigrantes extracomunitarios), mientras que, en Estados Unidos, esta cifra se situaba en 10,5 millones (el 23% de la población nacida en el extranjero).¹ El tamaño de esta población no autorizada muestra una doble tendencia, según las previsiones de crecimiento económico y las estructuras demográficas de las zonas de origen cercanas (Hanson y McIntosh, 2016). De hecho, mientras que la reducción de la presión migratoria de México dio lugar a una tendencia a la baja en Estados Unidos, el aumento de los flujos procedentes de África y Asia ha incrementado la presencia de indocumentados en Europa. Sorprendentemente, los ciudadanos, tanto de Estados Unidos como de Europa, suelen tener una percepción exagerada de la presencia de población indocumentada en relación con la realidad. Solo el 45% de los ciudadanos estadounidenses son conscientes de que la mayor parte de los inmigrantes de los Estados Unidos tienen residencia legal, y el 42% afirma que la mayoría son inmigrantes indocumentados. En la Unión Europea, las estas cifras son el 39% y el 29%, respectivamente.²

La significativa y persistente presencia de inmigrantes no autorizados en los principales países receptores de ambos

lados del Atlántico ha generado un intenso debate sobre cuáles son las políticas más adecuadas para abordar el problema. La reforma de la política migratoria que se pone sobre la mesa con más frecuencia suele combinar distintas estrategias complementarias para reducir los flujos futuros de inmigrantes indocumentados (intensificando los controles fronterizos) y las personas indocumentadas presentes en el país (a través de algún tipo de legalización), si bien se da un peso diferente a una estrategia o a la otra dependiendo de la orientación política. El debate sobre la posibilidad de concesión de amnistías crea divisiones muy claras. Los opositores argumentan que las amnistías recompensan injustamente el comportamiento infractor, revelan incoherencias temporales de política migratoria en el país de acogida y alientan nuevos flujos no autorizados. Por otro lado, los partidarios señalan las ventajas que aporta la concesión de la residencia legal a los residentes no autorizados, tanto para las sociedades de acogida como para los propios inmigrantes.

Los efectos de la legalización: mercado de trabajo y más allá

La investigación económica ha tratado de aportar a este debate pruebas de las consecuencias de la concesión de amnistías (véase Fasani, 2015, para una revisión reciente de estas publicaciones). La mayor parte de este corpus de investigación ha estudiado las consecuencias para el mercado laboral de la regularización de los inmigrantes. Más recientemente, los investigadores han ampliado sus preguntas empíricas a otros ámbitos del comportamiento de los inmigrantes y de las consecuencias del proceso migratorio (por ejemplo, las remesas, el consumo o la delincuencia).

Mercado de trabajo. Obtener la residencia legal sin lugar a dudas debería mejorar los salarios así como el rendimien-

¹ Véase Connor, P. y Passel, J. S. (2019). *Europe's Unauthorized Immigrant Population Peaks in 2016, Then Levels Off*, Pew Research Center. Passel, J.S. y Cohn, D.V. (2019). *Mexicans decline to less than half the U.S. unauthorized immigrant population for the first time*, Pew Research Center.

² Véase Pew R.C. (2018). *Shifting Public Views on Legal Immigration Into the U.S.* y Pew Research Center. E.C. (2018). "Integration of immigrants in the European Union". *Special Eurobarometer 469*, Comisión Europea.

to de las habilidades de los inmigrantes que trabajan, a juzgar por todos los mecanismos destacados en la literatura teórica: un mejor *match* entre empleador y empleado (a causa de una mayor movilidad geográfica y profesional, una reducción de riesgos en la búsqueda de empleo, y acceso a los canales de búsqueda de empleo formales), más poder de negociación y posibilidad de acceso a las ayudas sociales. Sin embargo, el efecto en el empleo es ambiguo desde un punto de vista teórico. Por el lado de la demanda de mano de obra, contratar inmigrantes documentados puede ser preferible para las empresas (el empleado no está en riesgo de deportación y la empresa evita posibles multas), pero los costes pueden ser más elevados (por ejemplo, deberán pagar contribuciones a la seguridad social, habrá que aplicar el salario mínimo según la legislación). Por el lado de la oferta, el efecto global depende del tamaño relativo del efecto de ingreso y del efecto sustitución: los migrantes con su situación regularizada pueden estar dispuestos a trabajar más, porque su sueldo por hora es más elevado, pero también puede suceder que, como ganan más —y además ahora tienen acceso a más ayudas (por ejemplo, los subsidios)—, ya no estén dispuestos a trabajar tanto. La evidencia empírica da soporte a estas hipótesis teóricas. Los investigadores observan de manera sistemática que los inmigrantes recién legalizados ganan más (véase, por ejemplo, Borjas y Tienda, 1993; Kossoudji y Cobb-Clark, 2002). Los efectos sobre el empleo, en cambio, siguen siendo poco claros empíricamente, pues hay trabajos que constatan que la legalización tiene un efecto negativo (Amuedo-Dorantes *et al.*, 2007), neutro (Kaushal, 2006) y positivo (Devillanova *et al.*, 2017).

Trabajos recientes también han estudiado la contribución económica general de los trabajadores indocumentados a las economías de acogida (Edwards y Ortega, 2017), así como los efectos de las legalizaciones en la performance en el mercado laboral de los trabajadores autóctonos (Chassambouli y Peri, 2015; Monras *et al.*, 2017), señalando las ganancias generales positivas, pero también efectos distributivos. Por último, los investigadores han estudiado los efectos para las empresas que dan trabajo (Brown *et al.*, 2013) y legalizan (Di Porto *et al.*, 2018) a inmigrantes que no tienen su situación regularizada.

Otros resultados. La regularización puede tener implicaciones en la performance y el comportamiento de los inmigrantes más allá del mercado laboral. Los inmigrantes legalizados suelen reducir las remesas que mandan a su país de origen (Amuedo-Dorantes y Mazzolari, 2010) y suelen tener una mayor propensión al consumo en el país anfitrión (Dustmann *et al.*, 2017), lo que aumenta la demanda agregada local. Además, como tienen mejores oportunidades

laborales, disminuyen los incentivos para delinquir, como constata una creciente línea de investigación (Mastrobuoni y Pinotti, 2015; Pinotti, 2017; Fasani, 2018; Fasani *et al.*, 2019), lo que se suma a los beneficios potenciales de las amnistías para las sociedades de acogida.

La pandemia de la COVID-19, inmigrantes y amnistías

La mano de obra migrante está teniendo un papel fundamental en el desempeño de las funciones esenciales de la sociedad europea, sumida en la crisis de la pandemia de la COVID-19, ya que los inmigrantes representan el 19% de los «trabajadores esenciales» en Estados Unidos (Gelatt, 2020) y el 13% de la UE-27 (Fasani y Mazza, 2020). Los trabajadores inmigrantes poco cualificados están especialmente sobrerepresentados en una serie de trabajos esenciales. Por ello, las posibles intervenciones políticas dirigidas a trabajadores inmigrantes están alimentando el debate: por un lado, está la preocupación interesada sobre la potencial escasez de trabajadores en sectores esenciales de la economía que dependen, en gran medida, de los inmigrantes, y ello, debido al repentino cierre de las fronteras internacionales; por otro lado, está la preocupación más altruista sobre el bienestar y la vulnerabilidad de los inmigrantes (Banco Mundial, 2020). Los programas de amnistía para indocumentados migrantes, pensados para mejorar la contribución económica de estos trabajadores, así como para brindarles acceso al sistema sanitario y de bienestar, se han planteado en varios países, y se han aprobado en Grecia, Italia y Portugal en los últimos meses (OCDE, 2020). La amnistía italiana, anunciada en mayo de 2020, estaba reservada a los trabajadores contratados de manera irregular, ya sea en la agricultura o en los sectores de asistencia domiciliaria y personal. Las solicitudes tenían que presentarse antes del 15 de agosto 2020 por una de las vías siguientes: a) solicitud del empleador, que debía estar dispuesto a firmar un contrato de trabajo o regularizar el puesto de trabajo hasta entonces ilegal (aplicable a inmigrantes que habían llegado a Italia antes del 3 de marzo 2020), previo pago de 500 euros; b) solicitud de permiso temporal de seis meses para inmigrantes con permiso de residencia caducado antes de 31 de octubre de 2019. Al poner en marcha esta iniciativa, el Gobierno italiano la presentó como una importante reforma que pretendía frenar la explotación de los trabajadores agrícolas inmigrantes y, al mismo tiempo, evitar la escasez de mano de obra en el sector agrícola.

En total, se recibieron unas 207.000 solicitudes para regularizar el empleo ilegal, el 85% de las cuales eran para trabajadores domésticos. Si bien las solicitudes están a la espera de resolución, estas cifras sugieren que la amnistía

podría lograr que una parte importante de la población indocumentada que reside en Italia saliera a la luz, y se estima que en 2019 eran unas 560.000 personas. En cambio, la iniciativa ha fracasado en el sector agrícola, el objetivo declarado de la intervención de la política. El diseño de una amnistía, obviamente, es importante por sus resultados, como se trata en Devillanova *et al.* (2017). En este caso, la cuestionable decisión de ceñirse a solo dos sectores, evidentemente, ha limitado el ámbito de intervención con respecto a una verdadera amnistía generalizada. Por otra parte, el requisito de que el inmigrante esté trabajando en el momento de solicitar la legalización, como se ha hecho en esta amnistía, suele desplazar el poder de decisión de los inmigrantes a los empleadores. Mientras que los primeros tienen mucho que ganar con la legalización, los empleadores pueden tener muy pocos incentivos para hacerlo. Más aún en el sector agrícola en Italia, en que el empleo informal, el incumplimiento de la legislación laboral y la explotación delictiva de los trabajadores son fenómenos generalizados y endémicos. En cambio, los incentivos para legalizar las relaciones laborales parecen mucho más acordes con el sector de los cuidados domésticos y personales, por lo que se ha traducido en muchas más solicitudes en el marco de la amnistía.

Italia tiene una larga tradición de legalización de inmigrantes mediante amnistías generales. Lo han hecho gobiernos de todas las orientaciones políticas en 1986 (105.000 legalizaciones), 1990 (218.000), 1995 (244.000), 1998 (217.000), 2002 (637.000), 2009 (295.000) y 2012 (135.000). Se ha observado una actividad legislativa mucho menor en la definición de la política migratoria global del estado italiano, y la última gran reforma data de 1998. La frecuencia de las amnistías revela profundas deficiencias en la gestión del fenómeno migratorio y en la creación de canales creíbles y viables de acceso legal al mercado de trabajo italiano para los trabajadores extranjeros. Mientras que no se resuelvan estos problemas, es bastante evidente que esta amnistía no será la última en Italia.

Referencias bibliográficas

- Amuedo-Dorantes, C., y Mazzolari, F. (2010): "Remittances to Latin America from migrants in the United States: Assessing the Impact of Amnesty Programs". *Journal of Development Economics*. 91(2), 323–335.
- Amuedo-Dorantes, C.; Bansak, C. y Raphael, S. (2007): "Gender Differences in the Labor Market: Impact of IRCA's Amnesty Provisions". *American Economic Review*. 97(2), 412–416.
- Chassambouli A. y Peri, G. (2015): "The Labor Market Effects of Reducing the Number of Illegal Immigrants". *Review of Economic Dynamics*. 18(4), 792–821.
- Borjas, G.J. y Tienda, M. (1993): "The Employment and Wages of Legalized Immigrants". *International Migration Review*. 27(4), 712–747.
- Devillanova C.; Fasani, F. y Frattini, T. (2018): "Employment of Undocumented Immigrants and the Prospect of Legal Status: Evidence from an Amnesty Program". *ILR Review*. 71(4), 853–881.
- Dustmann C.; Fasani, F. y Speciale, B. (2017): "Illegal Migration and Consumption Behavior of Immigrant Households". *Journal of the European Economic Association*. 15(3), 654–691.
- Cobb-Clark, D.A.; Shiells, C.R. y Lowell, B.L. (1995): "Immigration Reform: The Effects of Employer Sanctions and Legalization on Wages". *Journal of Labor Economics*. 13(3), 472–498.
- Di Porto, E.; Martino, E.M. y Naticchioni, P. (2018): "Back to Black? The Impact of Regularizing Migrant Workers". *CSEF Working Papers* 517, CSEF - University of Naples, Italy.
- Edwards, R. y Ortega, F. (2017): "The economic contribution of unauthorized workers: an industry analysis". *Regional Science and Urban Economics*. 67(C), 119–134.
- Fasani, F.; Mastrobuoni, G.; Owens, E.G. y Pinotti, P. (2019): *Does Immigration Increase Crime?*. Cambridge University Press.
- Fasani, F. y Mazza, J. (2020): "Immigrant Key Workers: Their Contribution to Europe's COVID-19 Response". *IZA Policy Papers* 155, IZA.
- Fasani, F. (2015): "Understanding the Role of Immigrants' Legal Status: Evidence from Policy Experiments". *CESifo Economic Studies*. 61(3-4), 722–763.
- Fasani, F. (2018): "Immigrant crime and legal status: evidence from repeated amnesty programs". *Journal of Economic Geography*. 18(4), 887–914.
- Gelatt, J. (2020): Immigrant Workers. Vital to the U.S. COVID-19 Response, Disproportionately Vulnerable. Migration Policy Institute, Factsheet.

Hanson, G. y McIntosh, C. (2016): "Is the Mediterranean the New Rio Grande? US and EU Immigration Pressures in the Long Run". *Journal of Economic Perspectives*. 30(4), 57–82.

Brown J.D.; Hotchkiss, J.L. y Quispe-Agnoli, M. (2013): "Does Employing Undocumented Workers Give Firms a Competitive Advantage?". *Journal of Regional Science*. 53(1), 158–170.

Kaushal, N. (2006): "Amnesty Programs and the Labor Market Outcomes of Undocumented Workers". *Journal of Human Resources*. 41(3), 631–647.

Kossoudji, S.A. y Cobb-Clark, D.A. (2002): "Coming Out of the Shadows: Learning about Legal Status and Wages from the Legalized Population". *Journal of Labor Economics*. 20(3), 598–628.

Monras, J.; Vázquez-Grenno, J. y Elias Moreno, F. (2017): "Understanding the Effects of Legalizing Undocumented Immigrants". *IZA Discussion Papers* 10687, IZA.

OECD (2020): *Managing international migration under COVID-19*.

World Bank (2020): *Potential Responses to the COVID-19 Outbreak in Support of Migrant Workers*.



Catalina Amuedo-Dorantes
University of California, Merced

Sobre las implicaciones de las recientes amnistías en Estados Unidos

La respuesta a la inmigración no autorizada es un tema que hace tiempo que preocupa a muchas naciones. Las amnistías que regularizan la situación de los inmigrantes que entraron sin permiso o que tienen el visado caducado han sido una solución muy controvertida. Si bien el objetivo principal de las amnistías es proporcionar derechos civiles básicos y una vía hacia la ciudadanía a los inmigrantes indocumentados (una vez se sabe que son parte integral de la economía), también se pone sobre la mesa un tema de justicia. Al fin y al cabo, para muchos, ciertos inmigrantes acaban legalizando su situación tras «haberse saltado las reglas», mientras que los que «siguen las reglas» siguen esperando su turno para inmigrar.

Estados Unidos, considerado por muchos como «el país de los inmigrantes» por excelencia, también ha asistido a este mismo debate. A medida que el número de inmigrantes indocumentados crecía, en la década de los ochenta, la Administración empezó a buscar la manera de restringir esa población. Además de intensificar la vigilancia fronteriza e imponer sanciones a las empresas que, a sabiendas, contrataban inmigrantes sin regularizar, en 1986, el Congreso de Estados Unidos promulgó la que se ha convertido en la amnistía más amplia y más estudiada de Estados Unidos: la Ley de Reforma y Control de Inmigración (*Immigration Control and Reform Act*, IRCA). La IRCA concedió la amnistía mediante dos programas principales: 1) un amplio programa de amnistía dirigido a inmigrantes indocumentados que habían estado residiendo en el país de forma continua desde el 1.º de enero de 1982; y 2) un programa de amnistía más restringido dirigido a los trabajadores del sector agrícola que habían trabajado en el país durante al menos 90 días entre el 1.º de mayo de 1985 y el 1.º de mayo de 1986. El programa de amnistía tenía dos fases. Primero, había que demostrar la residencia continua

en los Estados Unidos —para ello, podían aportarse distintos documentos (carnet de conducir, extractos bancarios, facturas de gas, electricidad y otros)— y, a partir de ahí, se iniciaba un período de 18 meses para preparar la solicitud de residencia de carácter permanente. Segundo, y transcurrido ese plazo, debían demostrar ciertas «competencias básicas para el ejercicio de la ciudadanía», como una mínima comprensión de inglés y conocimientos básicos sobre el gobierno y la historia de Estados Unidos. Una vez conseguían la residencia permanente, los inmigrantes podían apadrinar a su cónyuge o a sus hijos para que también la obtuvieran. Al final, la IRCA otorgó la amnistía a aproximadamente 1,6 millones de inmigrantes indocumentados que hacía tiempo que residían en el país, en el marco del programa general, y a 1,1 millones de personas más a través del programa de amnistía para determinados trabajadores del sector agrícola (*Special Agriculture Worker*, SAW). La mayoría de los inmigrantes indocumentados solicitaron la legalización (Warren, 1995; Hagan, 1994; Hoefer, 1991) y la tasa de aprobación fue elevada: aproximadamente nueve de cada diez solicitantes obtuvieron la residencia permanente legal (LPR) (Rytina, 2002).

Dado su amplio alcance, las implicaciones de la IRCA han sido objeto de numerosos trabajos de investigación, la mayoría de los cuales se han centrado en las consecuencias económicas de la legalización para los inmigrantes indocumentados que se beneficiaron del programa (e.g., Rivera-Batiz, 1999; Kossoudji y Cobb-Clark, 2002; Amuedo-Dorantes *et al.*, 2007; Hill *et al.*, 2010; Pastor *et al.*, 2010; Barcellos, 2010; Pan, 2010; Amuedo-Dorantes y Bansak, 2011; y Lozano y Sorensen, 2011). Por lo general, los resultados constatan que la IRCA ha mejorado las perspectivas laborales de estos trabajadores, si bien esto no implica necesariamente mayores tasas de

ocupación. De hecho, en Amuedo-Dorantes *et al.* (2007) se concluye que la IRCA redujo las tasas de empleo de estos hombres y mujeres, posiblemente a medida que mejoraba su acceso a la prestación por desempleo, asistencia social y otras redes de seguridad. Sin embargo, la IRCA también parece haber aumentado los ingresos de los trabajadores recién legalizados, lo que indica un claro efecto de mejora para el bienestar (e.g., Rivera-Batiz, 1999; Kossoudji y Cobb-Clark, 2002; Amuedo-Dorantes *et al.*, 2007).

Otros estudios han explorado las consecuencias de la IRCA en los flujos migratorios, una consecuencia de las amnistías que puede ser importante (e.g., Donato, Durand y Massey, 1992; Orrenius y Zavodny, 2003). Estos estudios documentan que, inmediatamente después de que se aprobara la ley, disminuyeron las detenciones de personas que intentaban cruzar la frontera entre Estados Unidos y México de forma ilegal. Sin embargo, los niveles recuperaron sus valores habituales durante el período en que los inmigrantes indocumentados podían solicitar la amnistía y en el período posterior. Además, no se constataron diferencias en la probabilidad de emprender un primer viaje ilegal, de repetir el proceso de migración, de ser detenido por la Patrulla Fronteriza, de recurrir a un traficante para cruzar la frontera y de afrontar los costes de cruzar la frontera ilegalmente.

Por otro lado, dado que la legalización parece incrementar los ingresos de los inmigrantes y permite la reunificación familiar mediante el proceso de patrocinio, los investigadores también se han planteado si la salida de remesas queda afectada. Al respecto, Amuedo-Dorantes y Mazzolari (2010) documentan una significativa reducción de las remesas tras la legalización, tanto en la probabilidad de que los inmigrantes nacidos en México manden dinero a su país de origen como en las cantidades que se mandaban. Los datos constatan que, con la legalización, los inmigrantes optan por la reunificación familiar en Estados Unidos, lo que reduce la salida de remesas. En otras palabras, es más probable que esos recursos se queden en el país receptor.

Una importante salvedad de los análisis del IRCA fue el amplio alcance de la amnistía, dificultó encontrar un buen grupo de comparación. Para subsanar esa dificultad, Kaushal (2006) ha analizado la repercusión de un programa de amnistía más reducido: la Ley de Ajuste Nicaragüense y Ayuda a Centroamérica (NACARA), de 1997. Con esa ley, a los nicaragüenses, cubanos, salvadoreños y guatemaltecos indocumentados que habían residido en los Estados Unidos desde 1995, junto con sus hijos y cónyuges, se les concedió la residencia legal si lo solicitaban antes del 1.º de abril de 2000. Debido al alcance relativamente limitado de la ley

NACARA, examinar su impacto permitió analizar exclusivamente las repercusiones de la amnistía con independencia del aumento de las medidas coercitivas con respecto a la inmigración (porque la IRCA sí intensificó el control fronterizo y las sanciones a las empresas). Además, como NACARA era un programa modesto, era poco probable que repercutiera en la oferta general de mano de obra indocumentada y documentada; en cambio, con la IRCA sí existía esa posibilidad. Aun así, NACARA, por su dimensión, ocupa el segundo lugar entre los programas de amnistía de los Estados Unidos (después de la IRCA). Aprovechando esta situación, Kaushal (2006) constató algunos efectos positivos de la amnistía NACARA sobre los ingresos de los inmigrantes que podían optar a la regularización, con efectos estadísticamente significativos en sus puestos de trabajo.

En resumen, buena parte de los datos sobre los programas de amnistía de Estados Unidos apuntan al impacto positivo en los inmigrantes que regularizan su situación. Esto no es ninguna sorpresa, ya que los inmigrantes indocumentados pueden «salir a la luz», regularizar su situación migratoria y acceder a las redes de seguridad disponibles para numerosos inmigrantes legales y para la población autóctona. Sin embargo, se sabe menos de los impactos secundarios sobre otros trabajadores documentados o legales, o incluso sobre el posible «efecto llamada» que las amnistías pueden tener a largo plazo. Dependiendo del tamaño de la población indocumentada a la que se dirigen estos programas, estas consideraciones son importantes y cabe tenerlas en cuenta, junto con la contribución neta de los inmigrantes indocumentados a la economía de acogida, y las circunstancias socioeconómicas y políticas de la nación. Todo ello puede influir en la buena integración de la población que regulariza su situación. Más importante, si cabe, es que las amnistías siguen siendo soluciones *ad-hoc* para las dificultades subyacentes de la inmigración, lo que podría requerir una revisión de la legislación vigente en materia de inmigración y de las opciones de entrada a los países.

Referencias bibliográficas

- Amuedo-Dorantes, C. y Bansak, C. (2011): "The Impact of Amnesty on Labor Market Outcomes: A Panel Study Using the Legalized Population Survey". *Industrial Relations*. 50(3), 443–471.
- Amuedo-Dorantes, C.; Bansak, C. y Raphael, S. (2007): "Gender Differences in the Labor Market: Impact of IRCA's Amnesty Provisions". *American Economic Review P&P*. 97(2), 412–416.

- Amuedo-Dorantes, C. y Mazzolari, F. (2010): "Remittances to Latin America from Migrants in the United States: Assessing the Impact of Amnesty Programs". *Journal of Development Economics*. 91(2), 323–335.
- Barcellos, S. H. (2010): "Legalization and the Economic Status of Immigrants". *RAND Labor and Population*, Working Paper No. WR-754, RAND Corporation Publications Department.
- Donato, K.M.; Durand, J. y Massey, D. S. (1992): "Stemming the Tide? Assessing the Deterrent Effects of the Immigration Reform and Control Act". *Demography*. 29(2), 139–57.
- Hagan, J. M. (1994): *Deciding to Be Legal: A Maya Community in Houston*. Temple University Press, Philadelphia.
- Hoefer, M. (1991): "Background of U.S. Immigration Policy Reform", en: Rivera-Batiz, F.L.; Sechzer, S.L. y Gang, I.N. (Eds.), *U.S. Immigration Policy Reform in the 1980s: A Preliminary Assessment*. New York: Praeger, 17–44.
- Kaushal, N. (2006): "Amnesty Programs and the Labor Market Outcomes of Undocumented Workers". *Journal of Human Resources*. 41(3), 631–647.
- Kossoudji, S.A. y Cobb-Clark, D. (2002): "Coming Out of the Shadows: Learning about Legal Status and Wages from the Legalization Population". *Journal of Labor Economics*. 20(3), 598–628.
- Lozano, F. y Sorensen, T. (2011): "The Labor Market Value to Legal Status". *IZA DP No. 5492*.
- Orrenius, P. y Zavodny, M. (2003): "Do Amnesty Programs Reduce Undocumented Immigration? Evidence from IRCA". *Demography*. 40(3), 437–50.
- Pan, Y. (2012): "The Impact of Legal Status on Immigrants' Earnings and Human Capital: Evidence from the IRCA 1986". *Journal of Labor Research*. 33, 119–142.
- Pastor, M. y Scoggins, J. (2012): *Citizen Gain: The Economic Benefits of Naturalization for Immigrants and the Economy*. Center for the Study of Immigrant Integration, University of Southern California.
- Rivera-Batiz, F.L. (1999): "Undocumented Workers in the Labor Market: An Analysis of the Earnings of Legal and Illegal Mexican Immigrants in the United States". *Journal of Population Economics*. 12(1), 91–116.
- Rytina, N. (2002): "IRCA Legalization Effects: Lawful Permanent Residence and Naturalization through 2001". Working Paper. Office of Policy and Planning, Statistics Division, U.S. Immigration and Naturalization Service.
- Warren, R. (1995): "Estimates of the Undocumented Immigrant Population Residing in the United States by Country of Origin and State of Residence: October 1992". Unpublished. U.S. Immigration and Naturalization Service.



Joan Monras
Universitat Pompeu Fabra
Barcelona Graduate School
of Economics (BGSE)
Centre de Recerca en Economia
Internacional (CREI)



Javier Vázquez-Grenno
Institut d'Economia de Barcelona (IEB)
Universitat de Barcelona

Evidencia sobre el impacto de una regularización masiva en la economía española

Como en otras oportunidades, este verano, la situación de los trabajadores de las campañas agrícolas ("temporeros") ha puesto de manifiesto algunas de las situaciones a las que se enfrentan los trabajadores inmigrantes en situación irregular, que incluye tanto las deficientes condiciones de vida como de trabajo (viviendas insalubres, hacinamiento, jornadas de trabajo que no se ajustan a la normativa, etc.).

Un estudio reciente (Gálvez-Iniesta, 2020) estima que alrededor de 430 mil inmigrantes en España se encontraban en situación irregular en 2019 (12.5 % del total de inmigrantes). En las últimas décadas, el elevado número de inmigrantes indocumentados ha sido un fenómeno muy presente en las economías desarrolladas y, en particular, en España. Los sucesivos gobiernos españoles han implementado diferentes medidas para afrontar este problema, desde políticas menos significativas como la extensión de autorizaciones de trabajo a inmigrantes en mayo pasado, hasta regularizaciones de mayor alcance como las de la primera mitad de la década del 2000.

Una regularización de inmigrantes puede ser evaluada desde diferentes perspectivas y los efectos, a priori, pueden ser diversos. En primer lugar, la regularización implica un reconocimiento a personas que viven en un territorio y, por ende, es una política que claramente busca favorecer la integración socioeconómica de los inmigrantes en el país de acogida. Al mismo tiempo, la regularización genera que los inmigrantes afectados comienzan a pagar nuevos impuestos, aumentando su contribución a la financiación de los servicios públicos. Además, una regularización, especialmente si favorece a un número importante de individuos, podría tener efectos en el mercado laboral ya que, en muchos casos, la regularización genera un incremento del coste laboral para los empresarios (a través de las co-

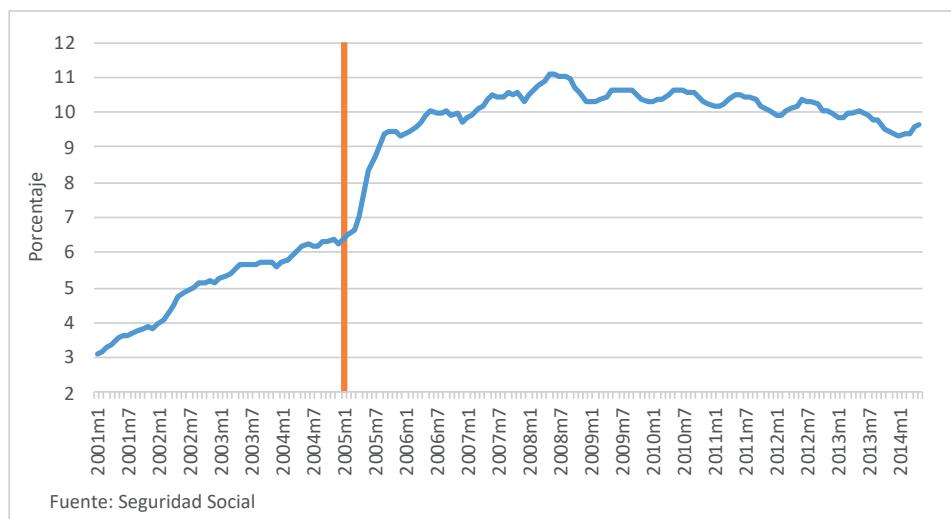
tizaciones a la seguridad social). Si bien no es esperable un efecto generalizado significativo, sí puede haber efectos para grupos particulares de trabajadores.

A pesar de la relevancia del tema, así como de las sucesivas regularizaciones implementadas en España, aún existe poca evidencia de los efectos de estos procesos en la economía española.

La regularización aprobada a inicios de 2005 puede ser considerada una de estas situaciones que los economistas llamanos "experimentos naturales", es decir, situaciones inesperadas que nos permiten analizar y aprender sobre el funcionamiento de la economía. La singularidad de este episodio radica en que, en enero de 2004, era muy difícil de prever que en un año vista casi 600 mil inmigrantes verían regularizada su situación laboral. El Partido Popular (PP) gobernaba y las encuestas de cara a las elecciones de marzo de 2004 le eran muy favorables. Sin embargo, todo cambió a tres días de las elecciones. El 11 de marzo ocurrió el mayor atentado terrorista en suelo español; los terroristas atacaron varios trenes en Madrid. La gestión de los atentados por parte del gobierno llevó a que el PP perdiera las elecciones (ver García-Montalvo, 2011). Fue entonces que, de manera inesperada, Rodríguez-Zapatero resultó electo presidente de gobierno. Una de las primeras reformas de su gobierno fue el "Proceso de normalización de trabajadores extranjeros", en la que fue una de las regularizaciones más masivas de inmigrantes de cualquier país. Prueba de ello es que el porcentaje de inmigrantes sobre el total de afiliados a la Seguridad Social aumentó 3 puntos porcentuales en los meses de la regularización (Figura 1).

En Monras *et al.* (2019) estudiamos los efectos la regularización de 2005 desde una perspectiva amplia y con el

Figura 1: Immigrantes en la Seguridad Social



propósito de entender los efectos de las regularizaciones de inmigrantes. En concreto, comparamos las provincias españolas que se vieron muy afectadas por la política (a través del número de inmigrantes regularizados) con otras donde la incidencia fue menor.

Uno de los argumentos más utilizados para no regularizar a los inmigrantes es que estas políticas generan un "efecto llamada", es decir, que potenciales inmigrantes, aún en los países de origen, podrían verse atraídos y, por tanto, entrar de manera irregular en el país que implementa la regulación. En nuestro trabajo, comparando la evolución de los flujos de inmigrantes originarios de países afectados por la regularización con los flujos de inmigrantes de los países no afectados por la misma, documentamos que la regularización de 2005 no generó un incremento significativo en los flujos de inmigración provenientes de los países beneficiados por la política y, por tanto, no hubo "efecto llamada". Este resultado es consistente con Laramona and Sanso-Navarro (2016), quienes evaluaron si hubo "efecto llamada" a consecuencia de la regularización de 2005. Comparando la evolución de la población extranjera en España con un control sintético de países, muestran que la política no generó un efecto significativo en el porcentaje de inmigrantes en la economía española.

Una de las singularidades de la regularización de 2005 fue que, para acceder a la situación regular, el empleador debía firmar con el inmigrante un contrato laboral de al menos 6 meses. Una consecuencia inmediata es que los inmigrantes que se acogieron comenzaron a pagar nuevos impuestos, en particular, cotizaciones a la seguridad social. En el tra-

bajo mostramos que, por cada inmigrante regularizado, los ingresos por cotizaciones a la seguridad social aumentaron en 4.189 €. Por una parte, nos preguntamos si esta contribución adicional fue suficiente para pagar el incremento en el coste de los servicios públicos de los que se beneficiarán. Respecto a esto, podemos decir que no hubo cambio alguno ya que, al momento de la regularización, los inmigrantes en situación irregular en España ya tenían acceso a la mayoría de estos servicios públicos (salud, educación, servicios sociales, etc.). Por otra parte, también mostramos que esta contribución fue inferior a la esperada, en concreto, los ingresos de la seguridad social se incrementaron la mitad de lo que cabría esperar de acuerdo con los contribuyentes previos a la regularización. ¿Cómo podemos explicar esta menor contribución? Dos posibilidades (alternativas/simultáneas) son las siguientes: i) los inmigrantes regularizados comenzaron a cotizar en la parte baja de la distribución salarial; ii) la reforma afectó el mercado laboral (empleo y salarios).

En nuestro estudio, además de documentar que la regularización favoreció las perspectivas laborales de los inmigrantes regularizados (en línea con la evidencia internacional, e.g., Amuedo-Dorantes and Bansak, 2011, Devillanova *et al.*, 2017, DiPorto *et al.*, 2018), también analizamos los efectos sobre diferentes colectivos de trabajadores. Por una parte, estimamos que cada 10 inmigrantes regularizados, casi 4 nativos, de bajo nivel educativo, perdieron su empleo, mientras que algo más de 1 nativo de nivel educativo alto entró al mercado de trabajo. Por otra parte, por cada 10 inmigrantes regularizados, 4 inmigrantes de baja cualificación perdieron su empleo y, casi 2 con cualificación elevada entraron al mercado de trabajo.

Juntamente con la regularización, el gobierno implementó una férrea lucha contra la informalidad. A partir de la comparación de los resultados de la Encuesta de Población Activa (incluye trabajadores formales e informales) y de la Muestra Continua de Vidas Laborales (sólo incluye trabajadores formales), mostramos que, en el caso de los nativos, aquellos que perdieron el empleo fueron quienes se encontraban trabajando fundamentalmente en el sector informal.

Asimismo, encontramos que la regularización generó un aumento alrededor del 3% del salario medio de los trabajadores nativos con baja y alta cualificación. Por lo contrario, los trabajadores inmigrantes con baja cualificación vieron sus salarios caer algo más del 2.5 %. Este último resultado unido a que la regularización implicó una ampliación de las oportunidades laborales para los inmigrantes beneficiados generó, en este colectivo, un incremento en la movilidad inter-provincial desde las provincias con alta a provincias con baja inmigración. Por cada 10 inmigrantes regularizados, en los dos años y medio siguientes a la regularización, más de 5 inmigrantes de baja cualificación emigraron a otra provincia.

Por último, en un documento más reciente (Monras y Vázquez-Grenno, 2020), estudiamos cómo la mayor estabilidad laboral que generó la regularización de 2005 afectó decisiones de medio-largo plazo, como la decisión de tener hijos. A partir de los datos administrativos de partos, comparamos las decisiones individuales de fertilidad de parejas nacionales de países elegibles para beneficiarse de la regularización con la fertilidad de las parejas no elegibles. Encontramos que aquellas parejas originarias de países elegibles para regularizar su situación aumentan significativamente la fertilidad con posterioridad a la política. Sin embargo, este incremento no fue tan importante como para revertir los bajos niveles de fertilidad de la economía española.

En conclusión, los estudios empíricos acerca de las regularizaciones en la economía española, si bien aún pocos, apuntan a que, en general, y desde diferentes perspectivas, los efectos son positivos a pesar de que, puede haber habido algún colectivo en concreto que se puede haber visto perjudicado. La pregunta que ahora vuelve estar sobre la mesa del actual gobierno es si debe haber o no una regularización de los más de 400 mil inmigrantes en situación irregular que hay en España actualmente. Si bien la coyuntura económica es muy compleja, y los próximos serán años difíciles para la economía española, la evidencia que existe es bastante favorable para que se corrija los fallos de la política migratoria respecto al control de los flujos migratorios, e implementar una regularización de los inmigrantes que actualmente se encuentran en situación irregular.

Referencias bibliográficas

- Amuedo-Dorantes, C. y Bansak, C. (2011): "The Impact of Amnesty on Labor Market Outcomes: A Panel Study Using the Legalized Population Survey". *Industrial Relations*. 50(3), 443–471.
- Devillanova C.; Fasani, F. y Frattini, T. (2018): "Employment of Undocumented Immigrants and the Prospect of Legal Status: Evidence from an Amnesty Program". *ILR Review*. 71(4), 853–881.
- Di Porto E.; Martino, E.M. y Naticchioni, P. (2018): "Back to Black? The Impact of Regularizing Migrant Workers". *CSEF Working Papers 517*, CSEF - University of Naples, Italy.
- Gálvez-Iniesta, I. (2020): *The Size, Socio-Economic Composition and Fiscal Implications of the Irregular Immigration in Spain*. Mimeo, Universidad Carlos III.
- García-Montalvo, J. (2011): "Voting after the bombing: a natural experiment on the effect of terrorist attacks on democratic elections". *Review of Economics and Statistics*. 93(4), 1146–1154.
- Larramona, G. y Sanso-Navarro, M. (2016): "Do Regularization Programs for Illegal Immigrants Have a Magnet Effect? Evidence from Spain". *The Manchester School*. 84(2), 296–311.
- Monras, J. y Vázquez-Grenno, J. (2020): *Labor market stability and fertility decisions*. Mimeo, Universitat de Barcelona.
- Monras, J.; Vázquez-Grenno, J. y Elias Moreno, F. (2019): *Understanding the Effects of Legalizing Undocumented Immigrants*. Mimeo, Universitat de Barcelona.

Autores

Amuedo Dorantes, Catalina

Catalina Amuedo Dorantes es profesora del Departamento de Economía de la University of California Merced. También es investigadora (*Research Fellow*) en CReAM, FEDEA, GLO e IZA, y miembro del Consejo Asesor del Centro de las Américas en el Banco de la Reserva Federal de Atlanta, así como representante occidental del Committee for the Status of Women in the Economics Profession (CSWEP), desde 2015. Sus áreas de interés incluyen la migración internacional, las remesas y, más ampliamente, la economía laboral. Su trabajo ha sido financiado por el Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (BBVA), la Fundación Hewlett y los National Institutes of Health, la Fundación Robert Wood Johnson, y la Upjohn Institute for Employment Research, entre otros organismos. En 2013-2014 obtuvo la Border Fulbright García-Robles Scholar, y fue jefa de departamento en la San Diego State University entre 2015 y 2018. También fue presidenta electa de la Sociedad Estadounidense de Economistas Hispanos (ASHE) en 2014, y ha sido profesora visitante en el Upjohn Institute for Employment Research, el Center for Human Resource de la Ohio State University, el Institute for Research on Poverty de la University of Wisconsin-Madison y el Public Policy Institute of California.

Fasani, Francesco

Francesco Fasani es profesor titular (*Reader*) en la Facultad de Economía y Finanzas, Queen Mary - University of London, a la que se unió en 2013. Tras doctorarse en Economía en la University College London, en 2011, trabajó como investigador en el Institut d'Anàlisi Econòmica (IAE-CSIC) de Barcelona y como profesor adscrito (*affiliated professor*) a la Barcelona Graduate School of Economics (GSE). Es investigador (*Research Affiliate*) en el CEPR y *Research Fellow* en el CReAM e IZA. Sus principales líneas de investigación son la economía del trabajo, microeconometría aplicada y economía de las migraciones y la delincuencia. Sus trabajos se han recogido en las principales publicaciones de economía, tales como *Review of Economics and Statistics*, *Journal of European Economic Association*, *Economic Journal*, *Journal of Development Economics*, *Industrial and Labor Relations Review* y *Journal of Economic Geography*. Recientemente se ha encargado de la edición de un número especial sobre migraciones en *Labour Economics*, y ha publicado un volumen sobre inmigración y delincuencia con Cambridge University Press. Ha sido consultor del Banco Interamericano de Desarrollo, la Organización Internacional para las Migraciones y el Banco Mundial.

Monras, Joan

Joan Monras se unió a la UPF en septiembre de 2018. Previamente, había sido profesor asistente de Economía en el Centro de Estudios Monetarios y Financieros (CEMFI) y en SciencesPo. Doctorado en Economía por la Columbia University, en 2014, actualmente es investigador (*Research Affiliate*) en CEPR, IZA y CReAM, así como investigador titular del Centre de Recerca en Economia Internacional (CREI). Sus líneas de investigación se centran en la economía laboral, la economía urbana y el comercio internacional. Es graduado en Matemáticas por la Universitat de Barcelona, máster de Historia y Teoría de las Relaciones Internacionales, por la London School of Economics, y máster de Economía por la Universitat Pompeu Fabra.

Vázquez-Grenno, Javier

Javier Vázquez-Grenno es profesor titular de la Universitat de Barcelona e investigador del Institut d'Economia de Barcelona. Se graduó en Economía en la Universidad de la República de Uruguay y se doctoró en la Universitat Autònoma de Barcelona en 2009. Su investigación se centra en la economía laboral y, en concreto, en la economía de las migraciones y en la economía del sector público. Sus trabajos de investigación se han publicado en *Journal of Population Economics*, *Labour Economics*, *Regional Science and Urban Economics* and *International Tax and Public Finance*, entre otros.

Regularització d'immigrants indocumentats: què en sabem?

L'Institut d'Economia de Barcelona (IEB) és un centre de recerca en Economia que té com a objectius fomentar i divulgar la recerca en economia, així com contribuir al debat i a la presa de les decisions de política econòmica.

La recerca dels seus membres se centra principalment a les àrees del federalisme fiscal; l'economia urbana; l'economia de les infraestructures i el transport; l'anàlisi de sistemes impositius; les polítiques públiques; i la sostenibilitat energètica.

Creat en 2001 en el si de la Universitat de Barcelona i reconegut per la Generalitat de Catalunya, l'IEB va rebre un important impuls en 2008 amb la constitució de la Fundació IEB (en la qual hi col·laboren Abertis, Agbar, La Caixa, Naturgy Energy, Ajuntament de Barcelona, Diputació de Barcelona, Universitat de Barcelona i la Universitat Autònoma de Barcelona). També acull la Càtedra de Sostenibilitat Energètica de la UB (finançada per la Fundació per a la Sostenibilitat Energètica i Ambiental) i la Càtedra UB Smart Cities.

A més de realitzar activitats relacionades amb la recerca acadèmica, l'IEB pretén donar a conèixer i difondre la recerca realitzada mitjançant l'organització de simposis i jornades, així com de diverses publicacions entre les quals cal destacar cada any l'Informe IEB sobre Federalisme Fiscal i Finances Pùbliques. L'IEB Report que el lector té a les seves mans, forma part d'aquest informe, si bé amb una periodicitat major i un contingut més àgil per poder adaptar-se millor a la canviant actualitat.

Les opinions expressades en l'Informe no reflecteixen les opinions de l'IEB.

Més informació www.ieb.ub.edu



Javier Vázquez-Grenno
Institut d'Economia de Barcelona (IEB)
Universitat de Barcelona

Regularització d'immigrants indocumentats: què en sabem?

En la majoria de països desenvolupats hi ha un elevat nombre d'immigrants en situació administrativa irregular, és a dir, immigrants que es troben residint al país d'acollida sense permís. Estats Units és on hi ha més immigrants en aquesta situació, encara que, en els darrers anys, Europa també presenta nivells molt elevats. La rellevància d'aquest fenomen ha fet que diferents governs hagin posat en marxa polítiques per afrontar aquest problema conjuntural, però no s'han plantejat el fons de la qüestió, és a dir, la gestió dels fluxos migratoris. En qualsevol cas, aquestes polítiques han generat controvèrsia, tant en l'àmbit polític com en l'opinió pública. En particular, les regularitzacions/amnisties d'immigrants irregulars, com a polítiques d'ampli abast, són les que han generat més debat.

Recentment, en alguns països del sud d'Europa (Portugal, Grècia, Itàlia i, en menor mesura, Espanya), les regularitzacions d'immigrants han tornat a aparèixer en el debat polític. En aquest sentit, aquest IEB Report, titulat «La regularització d'immigrants indocumentats: què en sabem?», sistematitza, a partir dels treballs acadèmics existents, les dades empíriques sobre els efectes socioeconòmics de les regularitzacions d'immigrants pel que fa a les economies d'acollida.

En la primera contribució, Francesco Fasani ofereix una descripció general del fenomen de la immigració irregular a banda i banda de l'Atlàntic, i de la percepció de l'opinió pública sobre aquest fenomen. Argumenta que tant la dimensió com, fonamentalment, la percepció de la població respecte a la immigració irregular han fet que el debat sobre l'oportunitat, o no, d'aplicar una regularització estigui molt polaritzat. En la seva contribució, Fasani també destaca la importància de la mà d'obra immigrant en feines que són clau per a les economies i, enmig de la pandèmia de la COVID-19, això ha accelerat les regularitzacions en

alguns països europeus. Finalment, centrant-se en l'experiència italiana, planteja que les successives regularitzacions d'aquest país (que entenc que es poden fer extensives a d'altres països desenvolupats) són simptomàtiques d'una gestió estructural inadequada dels fluxos migratoris i, per tant, pronostica que aquesta regularització no serà l'última a Itàlia.

Les altres dues contribucions d'aquest IEB Report se centren en les implicacions de les regularitzacions d'immigrants en dos països concrets: Estats Units i Espanya. La contribució de Catalina Amuedo-Dorantes comença plantejant el dilema entre el que és lloable en l'objectiu principal d'aquestes polítiques —reconèixer aquests individus com a part d'una societat—, i el que és just: alguns immigrants en surten beneficiats després d'haver «infringit les regles», mentre que d'altres esperen que les regles els permeti immigrar. A partir de l'anàlisi de la regularització feta a inicis de la dècada dels anys vuitanta als Estats Units, que a llarg termini va regularitzar més de 2,6 milions d'individus, l'autora documenta que, en general, les dades empíriques són positives; ara bé, cal no oblidar que aquestes polítiques són solucions transitòries a esclatxes de la legislació sobre la regulació dels fluxos migratoris. En la tercera contribució, juntament amb Joan Monras, recopilem la recerca sobre les implicacions socioeconòmiques de les regularitzacions en l'economia espanyola. A partir d'estudis de l'última i més gran regularització d'immigrants feta a Espanya, el 2005, les dades són favorables en general, tot i que aquesta política sembla que va generar efectes distributius entre diferents col·lectius de treballadors.

En definitiva, les tres contribucions d'aquest IEB Report destaquen la importància de la immigració irregular per a les economies desenvolupades, tant per la seva magnitud com

per la presència en el debat públic. També insisteixen en la necessitat de trobar solucions a la realitat de les persones que ja viuen en aquests països en situació administrativa irregular. D'altra banda, presenten evidència que les regularitzacions d'immigrants, a més que reconeixen drets bàsics als immigrants irregulars, en general, tenen efectes socio-econòmics positius per als països que les duen a terme. Finalment, els tres documents coincideixen que, mentre que no es trobi una solució sostenible a les actuals polítiques migratòries, pel que fa a la gestió dels fluxos migratoris, les regularitzacions en els països desenvolupats seguiran existint i, per tant, aquest debat continuarà vigent.



Francesco Fasani
Queen Mary – University of London
CEPR, CReAM, IZA

Estatus legal i implicacions per als immigrants: què s'ha après dels programes d'amnistia

L'any 2017 vivien a Europa entre quatre i cinc milions d'immigrants indocumentats (entre el 12% i el 16% de la població d'immigrants extracomunitaris), mentre que, als Estats Units, aquesta xifra se situava en 10,5 milions (el 23% de la població nascuda a l'estrange).¹ Les dimensions d'aquesta població no autoritzada mostra una doble tendència, segons les previsions de creixement econòmic i segons l'estructura demogràfica de les zones més properes d'origen dels immigrants (Hanson i McIntosh, 2016). De fet, mentre que la reducció de la pressió migratòria de Mèxic va donar lloc a una tendència a la baixa als Estats Units, l'augment dels fluxos procedents de l'Àfrica i l'Àsia ha augmentat la presència d'indocumentats a Europa. Sorprendentment, els ciutadans, tant dels Estats Units com d'Europa, solen tenir una percepció exagerada de la presència de població indocumentada en relació amb la realitat. Només el 45% dels ciutadans nord-americans són conscients que la major part dels immigrants dels Estats Units tenen residència legal, i el 42% afirma que la majoria són immigrants indocumentats. A la Unió Europea, aquestes xifres són el 39% i del 29%, respectivament.²

La significativa i persistent presència d'immigrants no autoritzats en els principals països receptors de banda i

banda de l'Atlàntic ha generat un intens debat sobre quines són les polítiques més adequades per afrontar aquesta qüestió. La reforma de la política migratòria que es posa sobre la taula amb més freqüència sol combinar diferents estratègies complementàries per reduir els fluxos futurs d'immigrants indocumentats (intensificant els controls fronterers) i les persones indocumentades presents al país (a través d'alguns tipus de legalització), si bé es dona un pes diferent a una estratègia o l'altra segons l'orientació política. El debat sobre la possibilitat de concessió d'amnisties genera força tensió. Els opositors argumenten que les amnisties recompensen injustament el comportament infractor, revelen incoherències temporals de política migratòria al país d'accollida i fomenten els fluxos no autoritzats. D'altra banda, els partidaris assenyalen els avantatges de regularitzar els residents no autoritzats, tant per a la societat d'accollida com per als mateixos immigrants.

Els efectes de la legalització: mercat de treball i més

La recerca econòmica ha intentat alimentar el debat mirant d'analitzar les conseqüències de la concessió d'amnisties (vegeu Fasani, 2015, per a una revisió recent d'aquestes publicacions). La majoria d'aquest corpus de recerca ha estudiat quines conseqüències té per al mercat laboral el fet que els immigrants legalitzin la seva situació. Més recentment, però, els investigadors han ampliat les seves preguntes empíriques cap a d'altres àmbits del comportament dels immigrants i de les conseqüències del procés migratori (per exemple, les remeses, el consum o la delinqüència).

Mercat de treball. Obtenir la residència legal sense dubtes n'hauria de millorar els salariis així com també el retorn a les

¹ Vegeu Connor, P. i Passel, J. S. (2019). *Europe's Unauthorized Immigrant Population Peaks in 2016, Then Levels Off*, Pew Research Center. Passel, J.S. y Cohn, D.V. (2019). *Mexicans decline to less than half the U.S. unauthorized immigrant population for the first time*, Pew Research Center.

² Vegeu Pew R.C. (2018). *Shifting Public Views on Legal Immigration Into the U.S.* i Pew Research Center. E.C. (2018). "Integration of immigrants in the European Union". Special Eurobarometer 469, Comissió Europea.

habilitats dels immigrants que treballen, d'acord amb tots els mecanismes destacats a la literatura teòrica: hi hauria un millor *match* entre empresa i treballador (més mobilitat geogràfica i professional, menys riscos en la cerca de feina, i accés als canals de cerca de feina formals); també hi hauria més poder de negociació i existiria la possibilitat d'accés a les ajudes socials. Ara bé, en la teoria, els efectes de la regularització en l'ocupació són ambigus. Des del punt de vista de la demanda de mà d'obra, contractar immigrants documentats pot ser preferible per a les empreses (el treballador no està en risc d'expulsió i l'empresa evita possibles multes), però els costos poden ser més elevats (per exemple, s'hauran de pagar cotitzacions a la Seguretat Social, s'haurà d'aplicar el salari mínim d'acord amb la legislació). Pel que fa a l'oferta, l'efecte global depèn de la importància relativa de l'efecte ingresso i de l'efecte substitució: els immigrants que han regularitzat la seva situació poden estar disposats a treballar més, perquè el seu sou per hora és més elevat, però també pot passar que, com que guanyen més —i a més, ja tenen accés a altres ajuts (per exemple, a ajudes públiques)—, ja no estiguin disposats a treballar tant. L'evidència empírica recolzen aquestes hipòtesis teòriques. Els investigadors han observat, de manera sistemàtica, que els immigrants que regularitzen la seva situació guanyen més (vegeu, per exemple, Borjas i Tienda, 1993; Kossoudji i Cobb-Clark, 2002). Els efectes sobre l'ocupació, en canvi, continuen sent poc clars empíricament, ja que hi ha treballs que constaten que la legalització té un efecte negatiu (Amuedo-Dorantes *et al.*, 2007); d'altres troben que l'efecte és neutre (Kaushal, 2006), i d'altres en recullen efectes positius (Devillanova *et al.*, 2017).

Els treballs recents també han estudiat la contribució econòmica general dels treballadors indocumentats a les economies d'acollida (Edwards i Ortega, 2017), així com els efectes de les legalitzacions en la performance del mercat laboral dels treballadors autòctons (Chassambouli i Peri, 2015; Monras *et al.*, 2017), tot assenyalant-ne els beneficis positius en general, però també efectes distributius. Finalment, els investigadors han estudiat els efectes per a les empreses que donen feina (Brown *et al.*, 2013) i legalitzen (Di Porto *et al.*, 2018) immigrants que no tenen la situació regularitzada.

Altres resultats. La regularització pot tenir implicacions en la performance y el comportament dels immigrants més enllà del mercat de treball. Els immigrants regularitzats solen reduir les remeses que envien al seu país d'origen (Amuedo-Dorantes i Mazzolari, 2010) i solen consumir més en el país de residència (Dustmann *et al.*, 2017), fet que augmenta la demanda agregada local. A més, com que

tenen millors oportunitats laborals, disminueix l'incentiu per delinquir, com es constata en una creixent línia de recerca (Mastrobuoni i Pinotti, 2015; Pinotti, 2017; Fasani, 2018; Fasani *et al.*, 2019), lo que se suma als beneficis potencials de les amnisties per a les societats d'acollida.

La pandèmia de la COVID-19, immigrants i amnisties

La mà d'obra immigrant està tenint un paper fonamental en l'exercici de les funcions essencials de la societat europea, sumida en la crisi de la pandèmia de la COVID-19, ja que els immigrants representen el 19% dels «treballadors essencials» als Estats Units (Gelatt, 2020) i el 13% a la UE-27 (Fasani i Mazza, 2020). Els treballadors immigrants poc qualificats estan especialment sobrerepresentats en certes feines considerades essencials. Per això, les possibles intervencions polítiques adreçades a treballadors immigrants estan alimentant el debat: d'una banda, hi ha la preocupació interessada sobre la possible falta de mà d'obra en sectors essencials de l'economia que depenen, en gran mesura, dels immigrants, i això, a causa del sobtat tancament de les fronteres internacionals; d'altra banda, hi ha la preocupació més altruista sobre el benestar i la vulnerabilitat dels immigrants (Banc Mundial, 2020). Els programes d'amnistia per indocumentats immigrants, pensats per millorar la contribució econòmica d'aquests treballadors, així com per oferir-los accés al sistema sanitari i de benestar, s'han plantejat en diversos països, i s'han aprovat a Grècia, Itàlia i Portugal en els últims mesos (OCDE, 2020). L'amnistia italiana, anunciada el maig de 2020, estava reservada als treballadors contractats de manera irregular, ja sigui en l'agricultura o en els sectors de suport personal i domèstic. Les sol·licituds s'havien de presentar abans del 15 d'agost 2020 per una de les vies següents: a) sol·licitud de l'empresari, que havia de signar un contracte de treball o regularitzar el lloc de treball fins llavors il·legal (aplicable a immigrants que havien arribat a Itàlia abans del 3 de març 2020), previ pagament de 500 euros; b) sol·licitud de permís temporal de sis mesos per a immigrants amb permís de residència caducat abans del 31 d'octubre de 2019. En presentar aquesta iniciativa, el Govern italià la va descriure com una important reforma per frenar l'explotació dels treballadors agrícoles immigrants i, alhora, evitar l'escassetat de mà d'obra en el sector agrícola.

Al final, es van rebre unes 207.000 demandes de regularització de feines no declarades, el 85% de les quals eren de treballadors domèstics. Si bé les sol·licituds estan a l'espera de resolució, aquestes xifres suggereixen que l'amnistia podria aconseguir que una part important de la població indocumentada que resideix a Itàlia sortís a la llum, i s'esti-

ma que el 2019 eren unes 560.000 persones. En canvi, la iniciativa ha fracassat en el sector agrícola, l'objectiu declarat de la intervenció de la política. El disseny d'una amnistia, obviament, és important pels seus resultats, com es tracta a Devillanova *et al.* (2017). En aquest cas, la qüestionable decisió de cenyir-se a només dos sectors, evidentment, ha limitat l'àmbit d'intervenció pel que fa a una veritable amnistia generalitzada. D'altra banda, el requisit que l'immigrant estigui treballant en el moment de sol·licitar la legalització, com s'ha fet en aquesta amnistia, sol desplaçar el poder de decisió dels immigrants als que donen la feina. Mentre que els primers tenen molt a guanyar amb la legalització, els segons poden tenir molt pocs incentius per fer-ho. Més encara en el sector agrícola a Itàlia, en què l'ocupació informal, l'incompliment de la legislació laboral i l'explotació delictiva dels treballadors són un fenomen generalitzat i endèmic. En canvi, els incentius per legalitzar les relacions laborals semblen molt adients per al sector del suport personal i domèstic, per la qual cosa s'ha traduït en moltes més sol·licituds en el marc de l'amnistia.

Itàlia té una llarga tradició de legalització d'immigrants mitjançant amnisties generals. Ho han fet governs de totes les orientacions polítiques el 1986 (105.000 legalitzacions), el 1990 (218.000), el 1995 (244.000), el 1998 (217.000), el 2002 (637.000), el 2009 (295.000) i el 2012 (135.000). S'ha observat una activitat legisladora molt menor en la definició de la política migratorià global de l'estat italià, i l'última gran reforma data del 1998. La freqüència de les amnisties revela profundes deficiències en la gestió del fenomen migratori i en la creació de canals creïbles i viables d'accés legal al mercat de treball italià pels treballadors estrangers. Mentre que no es resolguin aquests problemes, és força evident que aquesta no serà l'última l'amnistia d'Itàlia.

Referències bibliogràfiques

- Amuedo-Dorantes, C., i Mazzolari, F. (2010): "Remittances to Latin America from migrants in the United States: Assessing the Impact of Amnesty Programs". *Journal of Development Economics*. 91(2), 323–335.
- Amuedo-Dorantes, C.; Bansak, C. i Raphael, S. (2007): "Gender Differences in the Labor Market: Impact of ICA's Amnesty Provisions". *American Economic Review*. 97(2), 412–416.
- Chassambouli A. i Peri, G. (2015): "The Labor Market Effects of Reducing the Number of Illegal Immigrants". *Review of Economic Dynamics*. 18(4), 792–821.
- Borjas, G.J. i Tienda, M. (1993): "The Employment and Wages of Legalized Immigrants". *International Migration Review*. 27(4), 712–747.
- Devillanova C.; Fasani, F. i Frattini, T. (2018): "Employment of Undocumented Immigrants and the Prospect of Legal Status: Evidence from an Amnesty Program". *ILR Review*. 71(4), 853–881.
- Dustmann C.; Fasani, F. i Speciale, B. (2017): "Illegal Migration and Consumption Behavior of Immigrant Households". *Journal of the European Economic Association*. 15(3), 654–691.
- Cobb-Clark, D.A.; Shiells, C.R. i Lowell, B.L. (1995): "Immigration Reform: The Effects of Employer Sanctions and Legalization on Wages". *Journal of Labor Economics*. 13(3), 472–498.
- Di Porto, E.; Martino, E.M. i Naticchioni, P. (2018): "Back to Black? The Impact of Regularizing Migrant Workers". CSEF Working Papers 517, CSEF - University of Naples, Italy.
- Edwards, R. i Ortega, F. (2017): "The economic contribution of unauthorized workers: an industry analysis". *Regional Science and Urban Economics*. 67(C), 119–134.
- Fasani, F.; Mastrobuoni, G.; Owens, E.G. i Pinotti, P. (2019): *Does Immigration Increase Crime?*. Cambridge University Press.
- Fasani, F. i Mazza, J. (2020): "Immigrant Key Workers: Their Contribution to Europe's COVID-19 Response". IZA Policy Papers 155, IZA.
- Fasani, F. (2015): "Understanding the Role of Immigrants' Legal Status: Evidence from Policy Experiments". CESifo Economic Studies. 61(3-4), 722–763.
- Fasani, F. (2018): "Immigrant crime and legal status: evidence from repeated amnesty programs". *Journal of Economic Geography*. 18(4), 887–914.
- Gelatt, J. (2020): Immigrant Workers. Vital to the U.S. COVID-19 Response, Disproportionately Vulnerable. Migration Policy Institute, Factsheet.
- Hanson, G. i McIntosh, C. (2016): "Is the Mediterranean the New Rio Grande? US and EU Immigration Pressures in the Long Run". *Journal of Economic Perspectives*. 30(4), 57–82.

Brown J.D.; Hotchkiss, J.L. i Quispe-Agnoli, M. (2013): "Does Employing Undocumented Workers Give Firms a Competitive Advantage?". *Journal of Regional Science*. 53(1), 158–170.

Kaushal, N. (2006): "Amnesty Programs and the Labor Market Outcomes of Undocumented Workers". *Journal of Human Resources*. 41(3), 631–647.

Kossoudji, S.A. i Cobb-Clark, D.A. (2002): "Coming Out of the Shadows: Learning about Legal Status and Wages from the Legalized Population". *Journal of Labor Economics*. 20(3), 598–628.

Monras, J.; Vázquez-Grenno, J. i Elias Moreno, F. (2017): "Understanding the Effects of Legalizing Undocumented Immigrants". *IZA Discussion Papers* 10687, IZA.

OECD (2020): *Managing international migration under COVID-19*.

World Bank (2020): *Potential Responses to the COVID-19 Outbreak in Support of Migrant Workers*.



Catalina Amuedo-Dorantes
University of California, Merced

Sobre les implicacions de les recents amnisties als Estats Units

La resposta a la immigració no autoritzada és un tema que fa temps que preocupa moltes nacions. Les amnisties que regularitzen els immigrants que van entrar sense permís o que tenen el visat caducat han estat una solució molt controvertida. Si bé l'objectiu principal de les amnisties és proporcionar drets civils bàsics i una via cap a la ciutadania als immigrants indocumentats (un cop se sap que són part integral de l'economia), també es posa sobre la taula un tema de justícia. Per molts, alguns immigrants aconsegueixen legalitzar la seva situació després d'«haver-se saltat les regles», mentre que els que opten per «seguir les regles» continuen esperant el seu torn per immigrar.

Els Estats Units, que molts consideren el «país de migració» per excel·lència, també s'ha confrontat a aquest debat. A mesura que el nombre d'immigrants indocumentats creixia, en la dècada dels vuitanta, l'Administració va començar a buscar la manera de restringir aquesta població. A més d'intensificar la vigilància a la frontera i imposar sancions a les empreses que, conscientment, contractaven immigrants sense regularitzar, el 1986, el Congrés dels Estats Units va promulgar la que s'ha convertit en l'amnistia més àmplia i més estudiada dels Estats Units: la Llei de Reforma i Control d'Immigració (*Immigration Control and Reform Act*, IRCA). L'IRCA va concedir l'amnistia mitjançant dos programes principals: 1) un ampli programa d'amnistia dirigit a immigrants indocumentats que havien estat residint al país de manera continuada des de l'1 de gener de 1982; i 2) un programa d'amnistia més restringit adreçat als treballadors del sector agrícola que havien treballat al país durant al menys 90 dies entre l'1 de maig de 1985 i l'1 de maig de 1986. El programa d'amnistia tenia dues fases. Primer, calia demostrar la residència continuada als Estats Units —per a això, podien aportar diferents documents (carnet de conduir, extractes bancaris, factures de gas, electricitat i d'altres)— i, a partir d'aquí, s'iniciava un període

de 18 mesos per preparar la sol·licitud de residència de caràcter permanent. Segon, i un cop transcorregut aquest termini, calia demostrar certes «competències bàsiques per a l'exercici de la ciutadania», com ara una mínima comprensió de l'anglès i coneixements bàsics sobre el govern i la història dels Estats Units. Un cop aconseguien la residència permanent, aquests immigrants podien apadrinar el cònjuge o els fills perquè també l'obtinguessin. En general, l'IRCA va atorgar l'amnistia a aproximadament 1,6 milions d'immigrants indocumentats que feia temps que residien al país, en el marc del programa general, i a 1,1 milions de persones més a través del programa d'amnistia per a determinats treballadors del sector agrícola (*Special Agriculture Worker*, SAW). La majoria dels immigrants indocumentats van sol·licitar la legalització (Warren, 1995; Hagan, 1994; Hoefer, 1991), i la taxa d'aprovació va ser elevada: aproximadament nou de cada deu sol·licitants van obtenir la residència permanent legal (LPR) (Rytina, 2002).

Considerant el seu abast, molt ampli, les implicacions de l'IRCA han estat objecte de nombrosos treballs de recerca, la majoria dels quals s'han centrat en les conseqüències econòmiques de la legalització per als immigrants indocumentats que es van acollir al programa (e.g., Rivera-Batiz, 1999; Kossoudji i Cobb-Clark, 2002; Amuedo-Dorantes et al., 2007; Hill et al., 2010; Pastor et al., 2010; Barcellos, 2010; Pan, 2010; Amuedo-Dorantes i Bansak, 2011; i Lozano i Sorensen, 2011). En general, els resultats constaten que l'IRCA ha millorat les perspectives laborals d'aquests treballadors, tot i que això no implica necessàriament taxes d'ocupació més elevades. De fet, a Amuedo-Dorantes et al. (2007) es conclou que l'IRCA va reduir les taxes d'ocupació d'aquests homes i dones, possiblement a mesura que millorava el seu accés a la prestació per desocupació, assistència social i altres xarxes de seguretat. D'altra banda, l'IRCA també sembla haver augmentat els ingressos dels

treballadors que regularitzen la seva situació, una clara millora del benestar (e.g., Rivera-Batiz, 1999; Kossoudji i Cobb-Clark, 2002; Amuedo-Dorantes *et al.*, 2007).

Altres estudis han explorat les conseqüències de l'IRCA en els fluxos migratori, una conseqüència potencialment important de les amnisties (e.g., Donato, Durand i Massey, 1992; Orenius i Zavodny, 2003). Aquests estudis documenten que, immediatament després que s'aprova la llei, van disminuir les detencions a la frontera entre els Estats Units i Mèxic, quan es mirava de creuar de manera il·legal. No obstant això, els nivells van recuperar els valors habituals durant el període en què els immigrants indocumentats podien solicitar l'amnistia i en el període posterior. A més, no es van constatar diferències en la probabilitat d'emprendre un primer viatge il·legal, de repetir el procés de migració, de ser detinguts per la Patrulla Fronterera, de recórrer a un traficant per passar la frontera i d'afrontar els costos de creuar la frontera il·legalment.

Finalment, atès que la legalització sembla augmentar els ingressos dels immigrants i que permet la reunificació familiar mitjançant el procés de patrocini, els investigadors també han estudiat si la sortida de remeses en queda afectada. En aquest sentit, Amuedo-Dorantes i Mazzolari (2010) documenten una significativa reducció de les remeses després de la legalització, tant en la probabilitat que els immigrants nascuts a Mèxic enviïn diners al seu país d'origen com en les quantitats que hi envien. Les dades constaten que, amb la legalització, els immigrants opten per la reunificació familiar als Estats Units, fet que redueix la sortida de remeses. En altres paraules, és més probable que aquests recursos es quedin al país receptor.

D'altra banda, pel que fa als anàlisis de l'IRCA una limitació important és que al tractar-se d'una amnistia de ampli abast fa difícil trobar un grup de comparació. Per fer front a aquesta dificultat, Kaushal (2006) ha analitzat la repercussió d'un programa d'amnistia més petit: la llei NACARA (*Nicaraguan Adjustment and Central American Relief Act*), de 1997. Amb aquesta llei, als nicaragüencs, cubans, salvadorencs i guatemalencs indocumentats que havien residit als Estats Units des de 1995, juntament amb els seus fills i cònjuges, se'ls va concedir la residència legal si ho sollicitaven abans de l'1 d'abril de 2000. Tenint en compte l'abast relativament limitat de la llei NACARA, estudiar-ne l'impacte va permetre analitzar exclusivament les repercussions de l'amnistia, amb independència de l'augment de les mesures coercitives pel que fa a la immigració (perquè l'IRCA sí que va intensificar el control fronterer i les sancions a les empreses). A més, com que el programa NACARA era

modest, era poc probable que tingués un impacte en l'oferta general de mà d'obra indocumentada i documentada; en canvi, amb l'IRCA sí que existia aquesta possibilitat. Així i tot, el programa NACARA, per la seva dimensió, ocupa el segon lloc entre els d'amnistia dels Estats Units (després de l'IRCA). Aprofitant aquesta situació, Kaushal (2006) va constatar alguns efectes positius de l'amnistia NACARA sobre els ingressos dels immigrants que podien optar a la regularització, amb impactes estadísticament significatius en els seus llocs de treball.

En resum, bona part de les dades sobre els programes d'amnistia dels Estats Units apunten a l'impacte positiu en els immigrants que regularitzen la seva situació. Això no és cap sorpresa, ja que els immigrants indocumentats poden «sortir a la llum», regularitzar la seva situació migratòria i accedir a les xarxes de seguretat disponibles per a nombrosos immigrants legals i per a la població autòctona. Ara bé, es té menys informació sobre els impactes secundaris en d'altres treballadors documentats o legals, o fins i tot sobre el possible «efecte crida» que les amnisties poden tenir a llarg termini. Depenen de les proporcions de la població indocumentada a la qual es dirigeixen aquests programes, aquestes consideracions són importants i cal tenir-les en compte, juntament amb la contribució neta dels immigrants indocumentats a l'economia d'accollida, i les circumstàncies socioeconòmiques i polítiques de la nació. Tot això pot influir en la bona integració de la població que regularitza la seva situació. A més, un tema encara més important és que les amnisties continuen sent solucions *ad-hoc* per a les dificultats subjacentes de la immigració, fet que podria requerir una revisió de la legislació vigent en matèria d'immigració i de les opcions d'entrada als països.

Referències bibliogràfiques

- Amuedo-Dorantes, C. i Bansak, C. (2011): "The Impact of Amnesty on Labor Market Outcomes: A Panel Study Using the Legalized Population Survey". *Industrial Relations*. 50(3), 443–471.
- Amuedo-Dorantes, C.; Bansak, C. y Raphael, S. (2007): "Gender Differences in the Labor Market: Impact of IRCA's Amnesty Provisions". *American Economic Review P&P*. 97(2), 412–416.
- Amuedo-Dorantes, C. i Mazzolari, F. (2010): "Remittances to Latin America from Migrants in the United States: Assessing the Impact of Amnesty Programs". *Journal of Development Economics*. 91(2), 323–335.

- Barcellos, S. H. (2010): "Legalization and the Economic Status of Immigrants". *RAND Labor and Population*, Working Paper No. WR-754, RAND Corporation Publications Department.
- Warren, R. (1995): "Estimates of the Undocumented Immigrant Population Residing in the United States by Country of Origin and State of Residence: October 1992". Unpublished. U.S. Immigration and Naturalization Service.
- Donato, K.M.; Durand, J. i Massey, D. S. (1992): "Stemming the Tide? Assessing the Deterrent Effects of the Immigration Reform and Control Act". *Demography*. 29(2), 139–57.
- Hagan, J. M. (1994): *Deciding to Be Legal: A Maya Community in Houston*. Temple University Press, Philadelphia.
- Hoefer, M. (1991): "Background of U.S. Immigration Policy Reform", en: Rivera-Batiz, F.L.; Sechzer, S.L. i Gang, I.N. (Eds.), *U.S. Immigration Policy Reform in the 1980s: A Preliminary Assessment*. New York: Praeger, 17–44.
- Kaushal, N. (2006): "Amnesty Programs and the Labor Market Outcomes of Undocumented Workers". *Journal of Human Resources*. 41(3), 631–647.
- Kossoudji, S.A. i Cobb-Clark, D. (2002): "Coming Out of the Shadows: Learning about Legal Status and Wages from the Legalization Population". *Journal of Labor Economics*. 20(3), 598–628.
- Lozano, F. i Sorensen, T. (2011): "The Labor Market Value to Legal Status". IZA DP No. 5492.
- Orrenius, P. i Zavodny, M. (2003): "Do Amnesty Programs Reduce Undocumented Immigration? Evidence from the IRCA". *Demography*. 40(3), 437–50.
- Pan, Y. (2012): "The Impact of Legal Status on Immigrants' Earnings and Human Capital: Evidence from the IRCA 1986". *Journal of Labor Research*. 33, 119–142.
- Pastor, M. i Scoggins, J. (2012): *Citizen Gain: The Economic Benefits of Naturalization for Immigrants and the Economy*. Center for the Study of Immigrant Integration, University of Southern California.
- Rivera-Batiz, F.L. (1999): "Undocumented Workers in the Labor Market: An Analysis of the Earnings of Legal and Illegal Mexican Immigrants in the United States". *Journal of Population Economics*. 12(1), 91–116.
- Rytina, N. (2002): "IRCA Legalization Effects: Lawful Permanent Residence and Naturalization through 2001". Working Paper. Office of Policy and Planning, Statistics Division, U.S. Immigration and Naturalization Service.



Joan Monras
Universitat Pompeu Fabra
Barcelona Graduate School
of Economics (BGSE)
Centre de Recerca en Economia
Internacional (CREI)



Javier Vázquez-Grenno
Institut d'Economia de Barcelona (IEB)
Universitat de Barcelona

Evidència sobre l'impacte d'una regularització massiva en l'economia espanyola

Com altres vegades, aquest estiu, la situació dels treballadors de les campanyes agrícoles (tempoers) ha posat de manifest algunes de les situacions a què s'enfronten els treballadors immigrants en situació irregular: deficientes condicions de vitals i laborals (habitacions insalubres, amuntegament, jornades laborals que no s'ajusten a la legislació, etc.).

Un estudi recent (Gálvez-Iniesta, 2020) estima que, a Espanya, prop de 430.000 immigrants es trobaven en situació irregular l'any 2019 (12,5% del total d'immigrants). En les últimes dècades, l'elevat nombre d'immigrants indocumentats ha estat un fenomen molt present en les economies desenvolupades i, en particular, a Espanya. Els successius governs espanyols han aplicat diferents mesures per afrontar aquest problema, des de polítiques poc significatives, com l'ampliació de permisos de treball a immigrants el maig passat, fins a regularitzacions de més abast, com les de la primera meitat de la dècada del 2000.

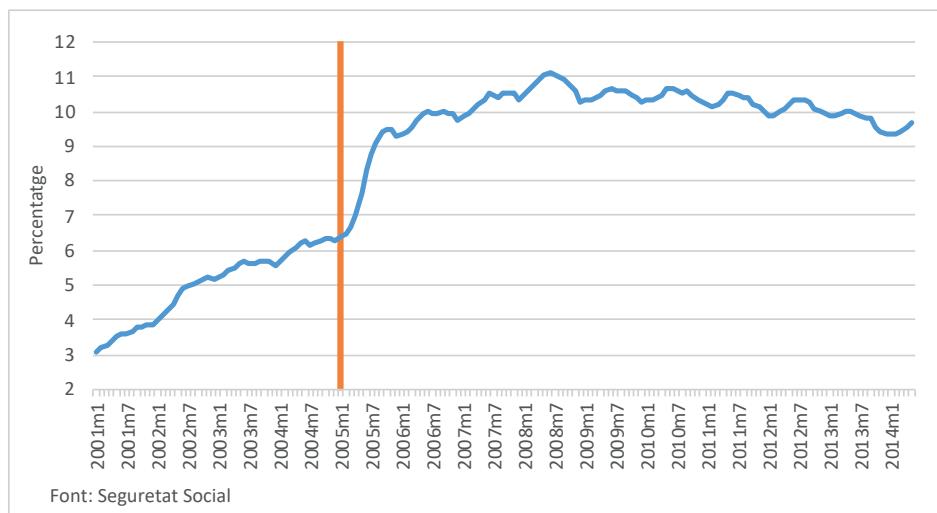
Una regularització d'immigrants es pot valorar des de diferents perspectives, i els seus efectes, *a priori*, poden ser diversos. En primer lloc, la regularització implica reconèixer persones que ja viuen en el territori i, per tant, és una política que clarament busca afavorir la integració socioeconòmica dels immigrants en el país d'accollida. En segon lloc, la regularització fa que aquests immigrants comencin a pagar impostos, augmentant la seva contribució al finançament dels serveis públics. En tercer lloc, una regularització, especialment si afavoreix un nombre important d'individus, pot tenir efectes en el mercat laboral, ja que, en molts casos, la regularització fa que augmentin els costos laborals dels empresaris (per les cotitzacions a la Seguretat Social). En aquest sentit, tot i que no es preveu un efecte generalitzat significatiu, sí que és possible que es produueixin certs efectes en determinats grups de treballadors.

Tot i la rellevància del tema, i de les successives regularitzacions fetes a Espanya, encara hi ha poques proves empíriques dels efectes d'aquests processos en l'economia espanyola. La regularització aprovada a inicis de 2005 es pot considerar una d'aquestes situacions que els economistes anomenem *experiments naturals*, és a dir, situacions inesperades que ens permeten analitzar el funcionament de l'economia i treure'n alguna lliçó. La singularitat d'aquest episodi és que, el gener de 2004, era molt difícil de preveure que a un any vista gairebé 600.000 immigrants regularitzarien la seva situació laboral. Governava el Partit Popular (PP) i les enquestes de cara a les eleccions de març de 2004 li eren molt favorables. Ara bé, tot va canviar quan faltaven tres dies per a les eleccions. L'11 de març va tenir lloc el pitjor atemptat terrorista en territori espanyol. Els terroristes van atemptar en diversos trens a Madrid i la gestió del Govern va fer que el PP perdés les eleccions (vegeu García-Montalvo, 2011). Va ser llavors que, de manera inesperada, Rodríguez Zapatero va ser elegit president de govern. Una de les primeres reformes del seu govern va ser la regularització de treballadors estrangers, una de les més massives de qualsevol país. La prova és que el percentatge d'immigrants sobre el total d'affiliats a la Seguretat Social va augmentar tres punts percentuals en els mesos de la regularització (gràfic 1).

A Monras *et al.* (2019) estudiem l'efecte de la regularització de 2005 des d'una perspectiva àmplia i amb vistes a entendre els efectes de les regularitzacions d'immigrants. En concret, comparem les províncies espanyoles que es van veure molt afectades per la política (pel nombre d'immigrants regularitzats) amb d'altres províncies amb una incidència menor.

Un dels arguments més emprats per no regularitzar els immigrants és que, amb aquestes polítiques, es genera un

Gràfic 1: Immigrants a la Seguretat Social



«efecte crida», és a dir, potencials immigrants, encara en els països d'origen, que es poden sentir atrets pel país que fa la regularització i que, per tant, hi poden entrar de manera irregular. En el nostre treball, comparant l'evolució dels fluxos migratoris originaris de països afectats per la regularització amb els fluxos migratoris de països no afectats, constatem que la regularització espanyola de 2005 no va generar un increment significatiu en els fluxos migratoris provenents dels països beneficiats per la política i, per tant, no hi va haver «efecte crida». Això coincideix amb els resultats de Larramona i Sanso-Navarro (2016), que es planteja si hi va haver «efecte crida» arran de la regularització del 2005. Si es compara l'evolució de la població estrangera a Espanya amb un control sintètic de països, es constata que la política no va generar un efecte significatiu en el percentatge d'immigrants en l'economia espanyola.

Una de les singularitats de la regularització de 2005 va ser que, per accedir a la regularització, l'immigrant havia d'haver signat un contracte laboral d'almenys 6 mesos. La conseqüència immediata és que els immigrants que s'hi van acollir van començar a pagar impostos; en concret, cotitzacions a la Seguretat Social. La nostra recerca demostra que, per cada immigrant regularitzat, els ingressos per cotitzacions a la Seguretat Social augmentaven 4.189 euros.

D'una banda, ens vam preguntar si amb aquesta contribució addicional n'hi havia prou per compensar l'increment en el cost dels serveis públics de què es beneficiarien. En aquest sentit, podem dir que no va canviar res, ja que els immigrants en situació irregular a Espanya ja tenien accés a la majoria dels serveis públics (salut, educació, serveis soci-

als, etc.) abans de la regularització. D'altra banda, també vam constatar que aquesta contribució va ser inferior a la prevista; en concret, els ingressos de la Seguretat Social es van incrementar la meitat del que es preveia segons els contribuents previs a la regularització. Com s'explica? Dues possibilitats (alternatives/simultànies) són les següents: a) els immigrants regularitzats van començar a cotitzar al tram més baix de la distribució salarial i b) la reforma va afectar el mercat laboral (ocupació i salaris).

En el nostre estudi, a més de documentar que la regularització va afavorir les perspectives laborals dels immigrants regularitzats (d'acord amb les dades internacionals, v. Amuedo-Dorantes i Bansak, 2011, Devillanova *et al.*, 2017, DiPorto *et al.*, 2018), també analitzem els efectes en d'altres col·lectius de treballadors. D'una banda, estimem que per cada deu immigrants regularitzats, van perdre la feina gairebé quatre persones autòctones amb nivell educatiu baix, mentre que una mica més d'un nadiu de nivell educatiu alt va entrar al mercat de treball. D'altra banda, per cada deu immigrants regularitzats, quatre immigrants de baixa qualificació van perdre la feina i, gairebé dos amb qualificació elevada es van incorporar al mercat laboral.

Juntament amb la regularització, el Govern va iniciar una fèria lluita contra el mercat laboral informal. A partir de la comparació de resultats de l'Enquesta de població activa (inclusió treballadors formals i informals) i de la Mostra contínua de vides laborals (només inclou treballadors formals), vam constatar que, en el cas dels nadius, els que van perdre la feina van ser els que treballaven sobretot en el sector informal.

D'altra banda, les dades demostren que la regularització va generar un augment de prop del 3% del salari mitjà dels treballadors nadius amb baixa i alta qualificació. Per contra, els sou dels treballadors immigrants amb baixa qualificació va caure una mica més del 2,5%. Aquest darrer resultat, sumat al fet que la regularització va ampliar les oportunitats laborals per als immigrants beneficiats, va generar, en aquest col·lectiu, un increment en la mobilitat interprovincial: des de les províncies amb molta població immigrant cap a províncies amb baixa immigració. Per cada deu immigrants regularitzats, en els dos anys i mig següents a la regularització, més de cinc immigrants de baixa qualificació van emigrar a una altra província.

Finalment, en un document més recent (Monras i Vázquez-Grenno, 2020), analitzem com l'estabilitat laboral més elevada que va generar la regularització de 2005 va afectar decisions a mitjà i llarg termini, com ara tenir fills. A partir de dades administratives de naixements, comparem les decisions individuals de fertilitat de parelles nacionals de països que podien beneficiar-se de la regularització amb la fertilitat de les parelles que en quedaven excloses. Constatem que aquelles parelles originàries de països amb accés a la regularització augmenten significativament la fertilitat després de la política. No obstant això, aquest increment no va ser tan important com per revertir els baixos nivells de fertilitat de l'economia espanyola.

En conclusió, els estudis empírics sobre les regularitzacions en l'economia espanyola, tot i que encara són pocs, apunten que, en general, i des de diferents perspectives, els efectes són positius, tot i que, potser hi ha hagut algun col·lectiu concret que es pot haver vist perjudicat. La pregunta que ara torna estar sobre la taula de l'actual govern és si hi ha d'haver o no una regularització dels més de 400.000 immigrants en situació irregular que hi ha a Espanya actualment. Si bé la conjuntura econòmica és molt complexa, i els propers anys seran difícils per a l'economia espanyola, les dades empíriques són bastant favorables al fet que es corregixin els errors de la política migratòria respecte al control dels fluxos d'entrada, i que es regularitzin els immigrants que actualment es troben en situació irregular.

Referències bibliogràfiques

Amuedo-Dorantes, C. i Bansak, C. (2011): "The Impact of Amnesty on Labor Market Outcomes: A Panel Study Using the Legalized Population Survey". *Industrial Relations*. 50(3), 443–471.

Devillanova C.; Fasani, F. i Frattini, T. (2018): "Employment

of Undocumented Immigrants and the Prospect of Legal Status: Evidence from an Amnesty Program". *ILR Review*. 71(4), 853–881.

Di Porto E.; Martino, E.M. i Naticchioni, P. (2018): "Back to Black? The Impact of Regularizing Migrant Workers". *CSEF Working Papers* 517, CSEF - University of Naples, Italy.

Gálvez-Iniesta, I. (2020): *The Size, Socio-Economic Composition and Fiscal Implications of the Irregular Immigration in Spain*. Mimeo, Universidad Carlos III.

García-Montalvo, J. (2011): "Voting after the bombing: a natural experiment on the effect of terrorist attacks on democratic elections". *Review of Economics and Statistics*. 93(4), 1146–1154.

Larraona, G. i Sanso-Navarro, M. (2016): "Do Regularization Programs for Illegal Immigrants Have a Magnet Effect? Evidence from Spain". *The Manchester School*. 84(2), 296–311.

Monras, J. i Vázquez-Grenno, J. (2020): *Labor market stability and fertility decisions*. Mimeo, Universitat de Barcelona.

Monras, J.; Vázquez-Grenno, J. i Elias Moreno, F. (2019): *Understanding the Effects of Legalizing Undocumented Immigrants*. Mimeo, Universitat de Barcelona.

Amuedo Dorantes, Catalina

Catalina Amuedo Dorantes és professora del Departament d'Economia de la University of California Merced. També és investigadora (*Research Fellow*) a CReAM, FEDEA, GLO e IZA, i membre de l'Americas Center Advisory Council de la Federal Reserve Bank of Atlanta, així com representant occidental del Committee for the Status of Women in the Economics Profession (CSWEP), des del 2015. Les seves àrees d'interès inclouen la migració internacional, les remeses i, més àmpliament, l'economia laboral. La seva recerca ha estat finançada pel Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (BBVA), la Fundació Hewlett i National Institutes of Health, la Fundació Robert Wood Johnson, i la Upjohn Institute for Employment Research, entre d'altres organismes. El 2013-2014 va obtenir la Border Fulbright García-Robles Scholar, i va ser cap de departament de la San Diego State University entre 2015 i 2018. També va ser presidenta electa de la Sociedad Estadounidense de Economistas Hispanos (ASHE) l'any 2014, i ha estat professora visitant de l'Upjohn Institute for Employment Research, el Center for Human Resource de la Ohio State University, l'Institute for Research on Poverty de la University of Wisconsin-Madison i el Public Policy Institute of California.

Fasani, Francesco

Francesco Fasani és professor titular (*Reader*) a la School of Economics and Finance, Queen Mary - University of London, a la qual es va unir a 2013. Després de doctorar-se en Economia a la University College London, l'any 2011, va treballar com a investigador a l'Institut d'Anàlisi Econòmica (IAE-CSIC) de Barcelona i com a professor adscrit (*affiliated professor*) a la Barcelona Graduate School of Economics (GSE). És investigador (*Research Affiliate*) al CEPR i *Research Fellow* al CReAM e IZA. Les seves principals línies de recerca són l'economia laboral, la microeconometria aplicada i l'economia de les migracions i la delinqüència. Els seus treballs s'han recollit en les principals publicacions d'economia: *Review of Economics and Statistics*, *Journal of European Economic Association*, *Economic Journal*, *Journal of Development Economics*, *Industrial and Labor Relations Review* i *Journal of Economic Geography*. Recentment s'ha encarregat de l'edició d'un número especial sobre migracions a *Labour Economics*, i ha publicat un volum sobre immigració i delinqüència amb Cambridge University Press. Ha estat consultor del Banc Interamericà de Desenvolupament, l'Organització Internacional per a les Migracions i el Banc Mundial.

Monras, Joan

Joan Monras es va unir a l'equip de la UPF el setembre de 2018. Prèviament, havia estat professor assistent d'Economia al Centre d'Estudis Monetaris i Financers (CEMFI) i a la facultat francesa SciencesPo. Doctorat en Economia per la Columbia University, el 2014, actualment és investigador (*Research Affiliate*) a CEPR, IZA y CReAM, així com a investigador titular del Centre de Recerca en Economia Internacional (CREI). Les seves línies de recerca se centren en l'economia laboral, l'economia urbana i el comerç internacional. És graduat en Matemàtiques per la Universitat de Barcelona, màster d'Història i Teoria de les Relacions Internacionals, per la London School of Economics, i màster d'Economia per la Universitat Pompeu Fabra.

Vázquez-Grenno, Javier

Javier Vázquez-Grenno és professor titular de la Universitat de Barcelona i investigador de l'Institut d'Economia de Barcelona. Es va graduar en Economia a la Universidad de la República de Uruguay i es va doctorar a la Universitat Autònoma de Barcelona l'any 2009. La seva recerca se centra en l'economia laboral i, en concret, en l'economia de les migracions i en l'economia del sector públic. Els seus treballs de recerca s'han publicat al *Journal of Population Economics*, *Labour Economics*, *Regional Science and Urban Economics* and *International Tax and Public Finance*, entre d'altres.

