



IMPACTO DE LA POBLACIÓN MIGRANTE EN EL MERCADO LABORAL Y ARCAS FISCALES ENTRE 2010 Y 2019 EN CHILE

IGNACIO URRIA YÁÑEZ
AGOSTO 2020



Servicio
Jesuita a
Migrantes

Fundación
Avina



REGISTRO DE PROPIEDAD INTELECTUAL N° 2020-A-7690

TODOS LOS DERECHOS RESERVADOS



ÍNDICE

ÍNDICE DE FIGURAS	3
ÍNDICE DE TABLAS	3
Resumen Ejecutivo	4
Pregunta a responder	6
Capacidad del mercado laboral: salarios y empleo	9
Ingresos y gastos públicos: capacidad fiscal	25
Conclusiones	32
Agradecimientos	32
Referencias	33

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: Número de personas migrantes en el país y porcentaje de personas migrantes sobre el total de la población.	12
Figura 2: Evolución de la tasa de desocupación nacional (2010-2020)	13
Figura 3: Evolución de los salarios reales a nivel agregado, para chilenos y para personas migrantes (2013=1).	14
Figura 4: Tasa de crecimiento anual del producto por trabajador y del índice de remuneraciones real.	15
Figura 5: Nivel educacional de chilenos y población migrante según CENSO 2017.	16
Figura 6: Tasa de crecimiento de los salarios reales promedio entre el 2013 y el 2018 por ocupación (%).	18
Figura 7: Evolución participación relativa de personas extranjeras por ocupación (2013-2018)	19
Figura 8: Distribución de los trabajadores de nacionalidad haitiana por ocupación (julio-septiembre 2019)	21
Figura 9: Evolución contribución fiscal neta de personas migrantes y chilenos como % del PIB (2014-2017).	29

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Distribución de los trabajadores extranjeros por ocupación (2013 y 2019), y salario promedio por ocupación el 2018 (CIIU Rev. 4.cl - 1 dígito)	17
Tabla 2: Empleo por sectores productivos de migrantes según periodo de llegada y nativos.	22



RESUMEN EJECUTIVO



Frente al crecimiento de los flujos migratorios que ha experimentado el país y en el marco de la discusión de la nueva Ley de Migración y Extranjería, junto con la futura Política Nacional de Migración, es necesario preguntarse sobre el efecto que tuvo en Chile la llegada de población migrante en la última década en el empleo, salarios y gasto fiscal. Reconociendo el escenario actual de grave crisis económica y alta incertidumbre, el presente documento tiene como objetivo determinar los resultados en la última década y no las proyecciones futuras, debido al alto contexto de incertidumbre en que nos encontramos y que a su vez es bastante anormal.

Observando el mercado laboral chileno, contrario a lo que se suele escuchar en el ámbito público, la migración no pareciera haber perjudicado ni el empleo ni los salarios. Es más, se observa un constante y significativo crecimiento de los salarios reales durante el periodo de máxima migración hacia el país, que fue incluso mayor al crecimiento de la productividad. Esto puede ser explicado por una especialización de los migrantes en ciertas ocupaciones de menor calificación, liberando presiones competitivas entre chilenos y extranjeros. En efecto, en ocupaciones donde hay una mayor concentración de trabajadores migrantes, los salarios reales crecieron en promedio un 2% anual entre el 2013 y el 2018. A su vez, el grado de complementariedad de ocupaciones realizadas mayoritariamente por chilenos y aquellas donde hay mayor presencia de personas migrantes, no sólo mitiga los potenciales efectos negativos, sino que también podría haber implicado beneficios a nivel de la participación laboral femenina y el crecimiento de la productividad. Además, este proceso de especialización de las personas migrantes en ocupaciones de baja calificación da cuenta de la existencia de barreras en la inclusión laboral asociadas a la diferencia de idiomas y un proceso de asimilación económica trabada por la convalidación de títulos.

A nivel fiscal, considerando los factores tanto teóricos como empíricos de la contribución fiscal neta de la población migrante en Chile en los últimos años, se puede concluir que este grupo ha aumentado la capacidad fiscal del Estado al generar más ingresos que gastos para el fisco. A nivel de ingresos, su contribución es alta debido a su estructura etaria (la gran mayoría está en edad de trabajar), su alto nivel de ocupación y su mayor nivel de capital humano, lo que implica un gran número de contribuyentes que pagan impuestos sobre sueldos más altos.

Adicionalmente, la población migrante aporta al crecimiento del producto interno y, por ende, también a la recaudación fiscal general. Si la población migrante representa alrededor de un 8% de la fuerza laboral del país, su aporte al PIB es del 4%. A su vez, si la tributación media de ese 4% es un 20%, los trabajadores migrantes aportan un 0,8% al PIB anual, lo que aumenta su contribución fiscal neta al 1,3% anual, lo que equivale a US \$4.000 millones (asumiendo una contribución neta del 0,5% del PIB). Por el lado de los gastos, la población migrante significa un ahorro en comparación a la chilena ya que presenta menores niveles de acceso a subsidios y ayudas estatales.

En resumen, la evidencia empírica para el caso chileno de los últimos 10 años muestra que la migración no tuvo efecto negativo en empleo ni salarios. Es más, se observa que los salarios reales crecieron, inclusive en ocupaciones donde hay mayor presencia de migrantes, y el desempleo se mantuvo estable. En términos fiscales, la contribución de las personas extranjeras, en el neto, también fue positiva.

PREGUNTA A RESPONDER



La migración internacional es una realidad existente hace ya varias décadas en un mundo cada vez más globalizado y cuyas consecuencias económicas, positivas o negativas para el país receptor de estos flujos, siguen siendo foco de debate en la literatura internacional (Peri, 2016). Nuestro país, que en la última década ha experimentado un gran aumento en la llegada de migrantes, no está ajeno a estos cuestionamientos a nivel económico, social y político. Varios son los estudios e informes que han concluido que la migración en Chile ha traído consigo variados efectos positivos en el plano económico (Bravo & Urzúa, 2018; Comisión Nacional de Productividad, 2018; Servicio Jesuita a Migrantes, 2020).

En el marco de la discusión de la nueva Ley de Migración y Extranjería, junto con la futura Política Nacional de Migración, resulta entonces interesante preguntarse sobre la capacidad que ha tenido nuestro país para recibir personas migrantes sin experimentar efectos negativos en términos del empleo, salarios y el gasto fiscal. Para responder a esta pregunta, el presente documento analiza la evolución del mercado laboral chileno, así como también del gasto e ingreso fiscal de la última década, tomando en consideración las dimensiones de análisis más relevantes identificadas por la literatura y la evidencia empírica ya existente para nuestro país

Este informe tiene por lo tanto dos objetivos. El primero es determinar, en un plano descriptivo, si Chile pudo recibir a la población migrante en el último tiempo sin que se hayan observado consecuencias negativas sobre el empleo, los salarios y la balanza fiscal. El segundo es, a partir de este análisis, identificar factores o dimensiones relevantes para tener en consideración frente al complejo escenario económico que enfrenta el país desde finales del año 2019 producto de la crisis social y sanitaria, y su posterior recuperación.

En términos laborales, no hay evidencia que asocie una reducción de los salarios o el empleo con la migración. Por el contrario, la llegada de población extranjera ha estado acompañada por un constante crecimiento de los salarios reales y una tasa de desempleo estable. La especialización de la población extranjera en ciertas ocupaciones permite explicar esto último al disminuir la competencia laboral entre personas chilenas y migrantes. Contrario a lo que se podría creer, en las ocupaciones donde más se concentran trabajadores extranjeros se observa un crecimiento de los salarios reales. Esto está correlacionado con el hecho de que su participación relativa en estos sectores es todavía muy baja, no pudiendo afectar los salarios y el empleo en estas ocupaciones. Al mismo tiempo, el grado de complementariedad entre las ocupaciones realizadas por trabajadores migrantes y los trabajadores chilenos permite también un crecimiento de los salarios. Finalmente, este proceso de especialización de las personas migrantes en ocupaciones de baja calificación da cuenta de la existencia de barreras en la inclusión laboral asociadas a la diferencia de idiomas y un proceso de asimilación económica trabada por la convalidación de títulos.

En el plano fiscal, de acuerdo con estimaciones hechas para los últimos años en nuestro país, la migración genera una contribución neta positiva al fisco del orden del 0,5% del PIB cada año (Maire, 2019). Este resultado se observa debido a las características propias del grupo migrante: personas en edad de trabajar con altos niveles de empleabilidad y capital humano, lo que les permite pagar más impuestos. A su vez, la población extranjera tiene un menor acceso a subsidios y beneficios estatales lo que también representa un “ahorro” para el Estado.

Esta contribución fiscal positiva se ve potenciada además por el aporte que realizan las personas migrantes al producto interno bruto gracias a su capital humano, financiado por su país de origen, y al alimentar la fuerza laboral, lo que amplía la base sobre la cual se generan ingresos tributarios en términos agregados.

Adicionalmente, es también de suma relevancia precisar que la discusión en torno a la acogida y recepción de migrantes, en cualquier país y contexto, no puede estar supeditada meramente al plano económico. En efecto, el fenómeno migratorio tiene como actor principal a personas que son sujetos de derechos, e involucra múltiples dimensiones tanto sociales, culturales, políticas y económicas. Por tanto, la conclusión sobre la acogida de nuevos migrantes en el país y la fijación de requisitos por parte del Estado, debe incorporar todas estas facetas y poner en el centro la dignidad y la libertad de las personas migrantes. Este documento busca ser entonces un insumo más dentro de la discusión actual desde la perspectiva económica.

El documento se organiza de la siguiente manera. Luego de esta introducción, se analiza la capacidad que tuvo el mercado laboral para recibir nuevos migrantes. Para esto, se revisa la literatura tanto internacional como nacional para después caracterizar el mercado laboral chileno. En una tercera instancia, se realizará el mismo ejercicio para la dimensión fiscal. Se revisará la evidencia internacional y nacional para analizar la situación fiscal reciente del país y determinar si los migrantes representaron un costo o un beneficio para el Estado. Finalmente, se concluye resumiendo los principales factores que permitieron una buena acogida en términos económicos de la población migrante y algunos desafíos a futuro que podrían existir.

A black and white photograph of construction workers on a rebar structure, overlaid with a large yellow graphic. The graphic features a large yellow shape on the right side, a yellow circle at the top right, and several concentric yellow lines radiating from the center. Below the main yellow shape are several small colored circles in blue, red, green, and pink. The text 'CAPACIDAD DEL MERCADO LABORAL: SALARIOS Y EMPLEO' is written in blue capital letters across the middle of the image.

CAPACIDAD DEL MERCADO LABORAL: SALARIOS Y EMPLEO

Una de las principales preocupaciones respecto a los impactos negativos de la migración sobre la economía es la pérdida de empleo y de salario por parte de la población nacional. En este sentido, es crucial entender la capacidad que tuvo el mercado laboral chileno la última década, dada su estructura y composición, de recibir trabajadores y trabajadoras migrantes, considerando también las características y composición de este último grupo.

2.1 Revisión de literatura

Previo a poder analizar la capacidad que tuvo el mercado laboral chileno para acoger nuevos migrantes, es necesario entender cuáles son los factores más relevantes para tener en cuenta y así determinar si los flujos migratorios tienen efectos positivos o negativos sobre el empleo y los salarios locales. De este modo, en base a esta revisión de literatura, se pueden identificar las dimensiones de interés para estudiar las características del mercado laboral nacional y de los migrantes que están y llegan al país.

La principal intuición detrás de la percepción de que tras la llegada de migrantes las oportunidades de empleo y los salarios se reducen, proviene del modelo que asume que ante un aumento de la oferta de trabajadores (llegada de migrantes en búsqueda de trabajo), el sueldo debe bajar debido al crecimiento de la competencia por puestos de trabajo. Es más, esta misma competencia es la que produciría también mayor desempleo (Borjas, 1995; Peri, 2016). Sin embargo, suponer, por un lado, que el flujo de trabajadores entrante es igual al grupo de trabajadores existente y que por ende son sustitutos, y asumir, por el otro, que tanto los trabajadores y empresas locales no se adaptan, restringe la capacidad para dimensionar los efectos reales de la migración.

En este sentido, una primera característica importante para diferenciar el aporte que hace un trabajador en el proceso productivo es su nivel educativo. La literatura ha definido la separación entre trabajadores con y sin educación superior como la categorización más relevante que genera grupos con habilidades productivas distintas y complementarias (Card, 2009; Ottaviano & Peri, 2012). Si bien, como ya se mencionó, esta aproximación permite mayor flexibilidad y complejidad en el análisis, no impide que se encuentren efectos negativos de la migración sobre los salarios. En efecto, los trabajos de Borjas (2003) y Borjas y Katz (2007) encuentran, para Estados Unidos, que un aumento de la oferta de trabajadores con un nivel de experiencia y educación dada reduce el salario de los trabajadores locales con ese mismo nivel de experiencia y educación, al ser sustitutos.

Sin embargo, la capacidad de sustituir un migrante de cierto nivel educativo y experiencia por un trabajador local no es evidente ni directa. Ottaviano y Peri (2012) relajaron ese supuesto argumentando que los migrantes y los locales pueden trabajar en ocupaciones distintas y tener distintas habilidades, aun teniendo el mismo nivel de educación y experiencia previa. Concluyeron, también para Estados Unidos, que efectivamente la sustitución entre migrantes y locales con la misma educación y experiencia no es perfecta y que, por ende, existe un efecto positivo de la migración sobre los salarios de los locales.

Por consiguiente, es relevante considerar que puede existir una especialización productiva diferenciada entre migrantes y nativos que contribuya a reducir la presión sobre los salarios y a distribuir de manera heterogénea los tipos de trabajos que realiza cada grupo. Para el caso de los trabajadores de menor nivel educativo, Peri y Sparber (2009) encuentran que, en Estados Unidos, frente a la llegada de migrantes, los trabajadores locales se especializan en ocupaciones intensivas en habilidades comunicacionales mientras que los migrantes se especializan en actividades físicas y manuales. Sin embargo, esta especialización diferenciada entre migrantes y nativos puede inducir a mayor competencia entre migrantes en esas ocupaciones, reduciendo el salario para estos últimos (D'Amuri, Ottaviano & Peri, 2010).

Todos los factores recién expuestos analizan la oferta de trabajo, vale decir, aquellas personas que ofrecen su capacidad laboral en el mercado. No obstante, aquellos que demandan trabajo (las empresas), también pueden adaptarse y ajustar dinámicamente su producción al observar estos cambios relativos en la oferta (Acemoglu, 2002). En efecto, existe evidencia de que, ante el aumento en el plano local de oferta de trabajadores de baja educación y habilidades manuales, las empresas invierten en modos y técnicas de producción que usan intensivamente ese tipo de habilidades (Lewis, 2011; Peri, 2012). Por lo tanto, para aproximarse a este ajuste, es relevante identificar la evolución de la inversión de las empresas localmente y su capacidad para generar empleo, dado también el nivel de complementariedad entre el capital y el trabajo calificado (Lafortune, Lewis, & Tessada, 2019).

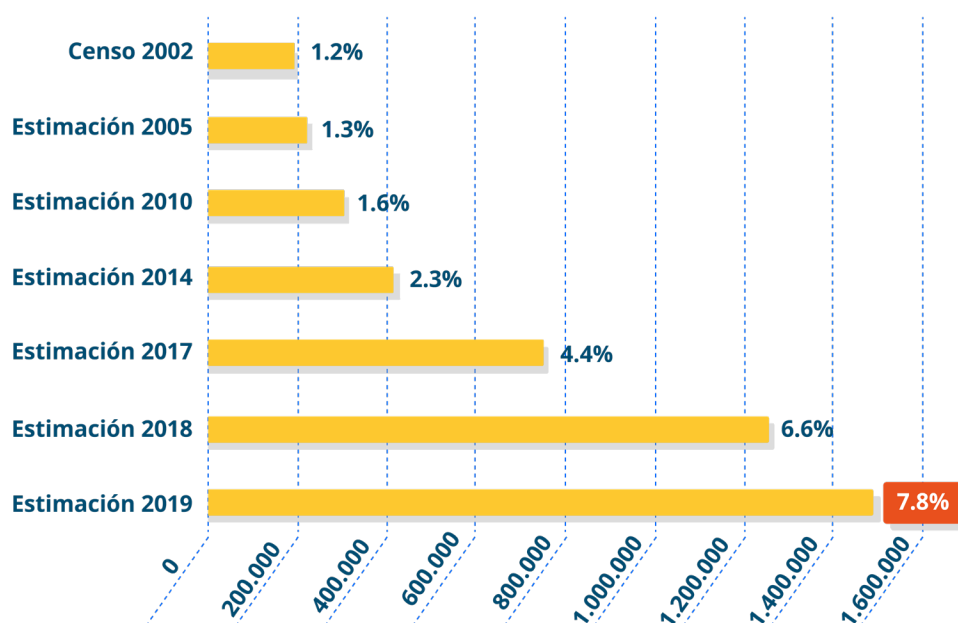
En el caso chileno, la evidencia empírica señala que la migración no ha traído efectos negativos sobre el salario de los trabajadores locales ni en el nivel de empleo (Contreras, Ruiz-Tagle, & Sepúlveda, 2013; Docquier, Ozden, & Peri, 2014). Estos resultados pueden deberse al bajo porcentaje de migrantes en el mercado laboral chileno tomando en consideración que en promedio los efectos se observan cuando hay al menos un 10% de participación de los migrantes en el empleo (Bravo & Urzúa, 2018). Por lo tanto, se puede también analizar la participación relativa de los migrantes en el mercado laboral no solo a nivel agregado, sino que también por ocupación, para determinar si existe espacio todavía antes de llegar a ese 10%.

2.2 Caracterización del mercado laboral nacional



A la luz de esta revisión de literatura, se analiza a continuación el mercado laboral chileno indagando si ha habido alguna disminución en el empleo y los salarios relacionada a la llegada y presencia de migrantes en el país. En particular, se presenta evidencia que busca responder a esta pregunta tanto en términos generales como también en términos específicos según el nivel educativo y por tipo de ocupaciones.

Figura 1: Número de personas migrantes en el país y porcentaje de personas migrantes sobre el total de la población.



Fuente: Servicio Jesuita a Migrantes (2020). Nota: El porcentaje que representa la población migrante en relación al total en 2019 se aproxima utilizando como total poblacional la proyección INE a 2019 con base al Censo 2017, por lo cual podría no ser tan exacta, pero es con el único dato con el que se cuenta. Por ello se pone en naranja.

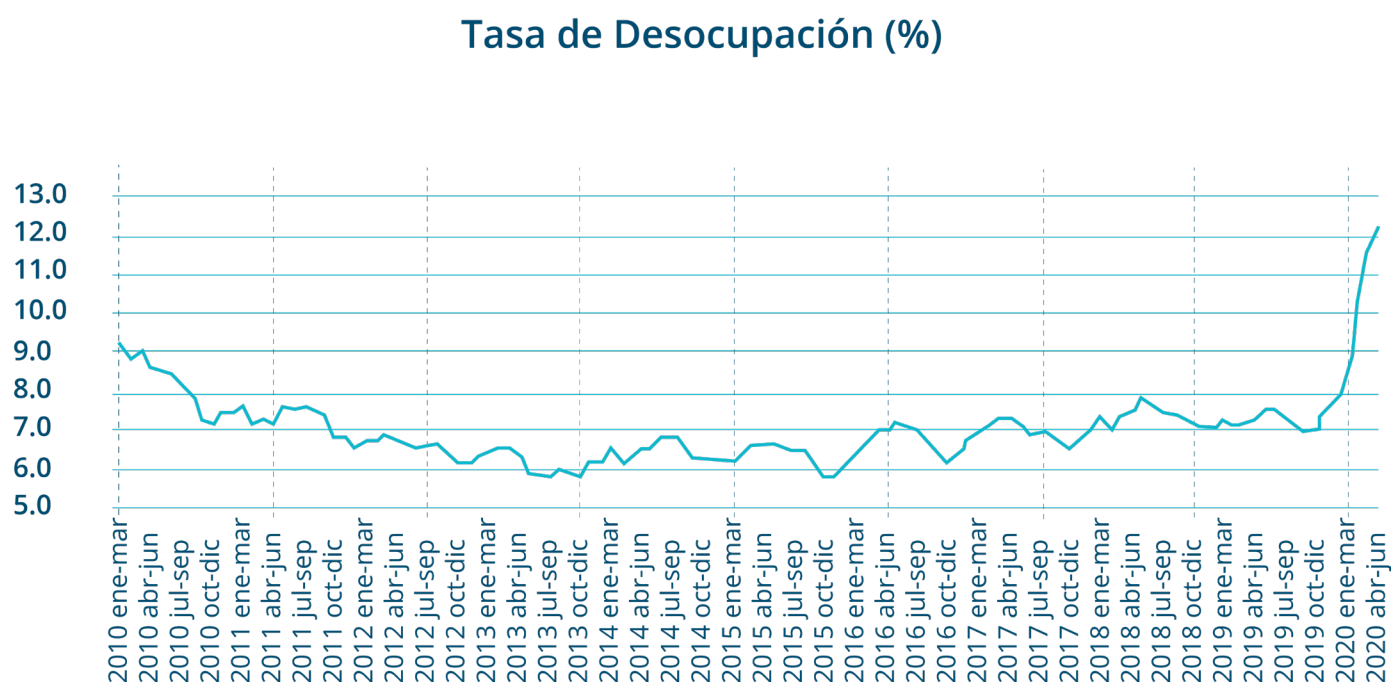
Empleo a nivel agregado

La primera pregunta que surge al pensar en el impacto económico de los migrantes en el mercado laboral es si dada la creciente llegada de trabajadores y trabajadoras migrantes al país el desempleo de los chilenos ha aumentado. De acuerdo con el estudio realizado por Fuentes y Vergara (2019), con datos de la encuesta CASEN, la tasa de desocupación entre chilenos y personas migrantes no es estadísticamente diferente al año 2017, observándose un aumento del desempleo para los migrantes desde el 2013, pero no para los chilenos. Sin embargo, la participación de los migrantes en el mercado laboral fue mucho mayor que la de los chilenos. En efecto, según datos de la Encuesta Nacional de Empleo de julio-septiembre 2019 y la encuesta Voces Migrantes, realizada por el Servicio Jesuita a Migrantes, la tasa de ocupación de migrantes (77%) es mucho mayor a la de los chilenos (57%) (Servicio Jesuita a Migrantes, 2020).

Esto se ve reflejado en el hecho de que la tasa de desocupación a nivel nacional, se mantuvo relativamente estable en torno al 7% - 8% durante toda la década anterior y en particular durante el periodo de máxima llegada de personas migrantes al país (Figuras 1 y 2). La explosión de la tasa de desocupación que se observa a finales del 2019 está seguramente asociada a la crisis social y sanitaria y no con el fenómeno migratorio propiamente tal, ya que la tasa de llegada de personas extranjeras ese año fue similar a la del año anterior. Esto da cuenta de la capacidad que tuvo el mercado laboral chileno para absorber la llegada de nuevos trabajadores desde el extranjero, pero plantea serias preocupaciones de cara a la crisis económica que enfrenta el país.

De acuerdo con los datos del Instituto Nacional de Estadísticas (2020), durante el trimestre abril-junio 2020, la tasa de desocupación alcanzó un 12,2% incrementándose 4,9 puntos porcentuales respecto al año pasado. Es más, la tasa de desempleo de la región Metropolitana, donde se concentra la mayor cantidad de migrantes en el país, alcanzó un 12,8%. De acuerdo con el Centro de Encuestas y Estudios Longitudinales de la Pontificia Universidad Católica de Chile, el desempleo de personas extranjeras llegó a un 15,7% comparado al 11% de los chilenos (Centro UC de Encuestas y Estudios Longitudinales, 2020). Esto último, como se detalla en la sección que analiza el mercado laboral según ocupaciones, se explica al observar que los sectores más golpeados por la crisis son aquellos donde hay una mayor participación de trabajadores migrantes. Sin embargo, es importante volver a recalcar que los niveles de desempleo observados durante esta crisis no tienen correlación con la llegada de personas migrantes al país.

Figura 2: Evolución de la tasa de desocupación nacional (2010-2020)



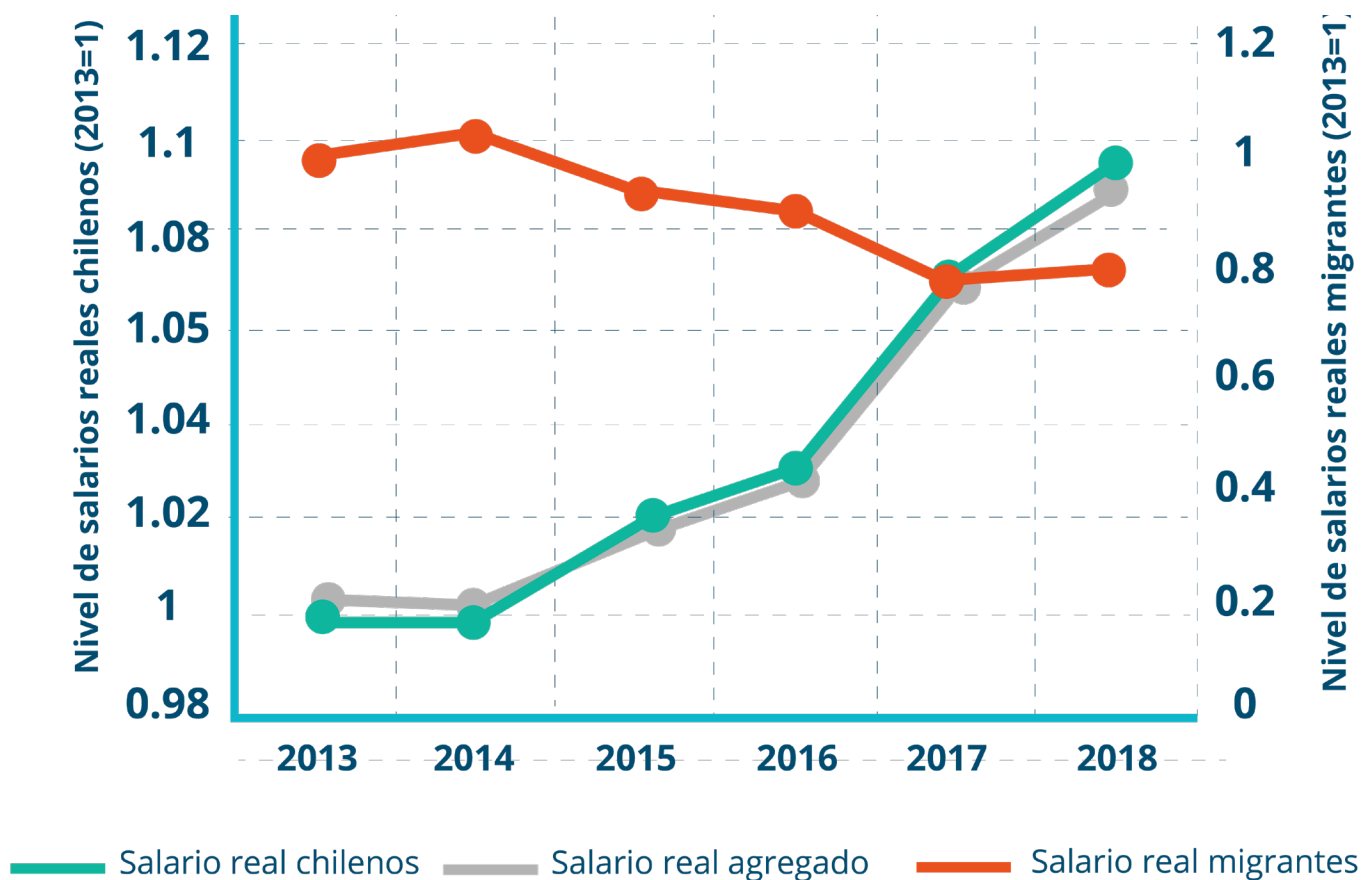
Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Estadísticas

Salarios a nivel agregado

En segundo lugar, es necesario preguntarse si los salarios han caído conforme la llegada de migrantes al país. Tal como señala la Comisión Nacional de Productividad (CNP) en su informe del 2018, no hay evidencia de que los sueldos promedio hayan disminuido su crecimiento durante el período de llegada acelerada de migrantes al país a partir del 2015 (Figura 3) (Comisión Nacional de Productividad, 2018). Es más, durante este período, las remuneraciones reales crecen a mayor velocidad que la productividad, medida como producto por trabajador (Figura 4). Esto puede deberse, por un lado, a la baja contribución

en la productividad de ocupaciones que tienen mayores niveles de incidencia en el índice de remuneraciones debido a su estructura de incentivos y reajustes, tales como el comercio o el sector público, y por el otro, a la baja productividad de actividades muy importantes como la minería (Instituto Nacional de Estadísticas, 2018).

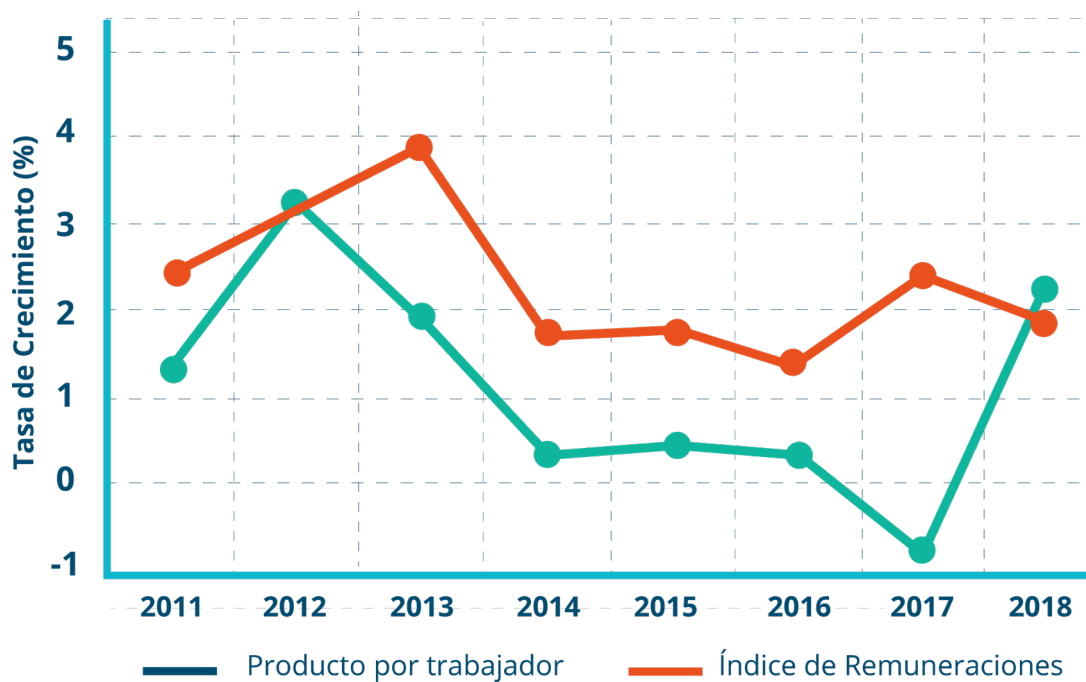
Figura 3: Evolución de los salarios reales a nivel agregado, para chilenos y para personas migrantes (2013=1).



Fuente: Elaboración propia con datos de las Encuestas Suplementarias de Ingresos del INE de los años 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018.

Esto último es también evidencia que sugiere que la migración no ha perjudicado los salarios de nacionales. Una posible explicación, que se profundiza y amplía más adelante, es la especialización de migrantes en ciertos tipos de ocupaciones, muchas de ellas no deseadas por los nacionales por temas de estatus o desarrollo profesional y que, a su vez, permiten a chilenos y chilenas participar en mayor medida en el mercado laboral (servicio doméstico es un claro ejemplo). En este sentido, algunas de estas ocupaciones muestran altos grados de complementariedad con otros trabajos que realizan mayoritariamente nacionales. Puede además existir un efecto sobre salarios relacionado al esfuerzo que muestran migrantes en sus trabajos.

Figura 4: Tasa de crecimiento anual del producto por trabajador y del índice de remuneraciones real.



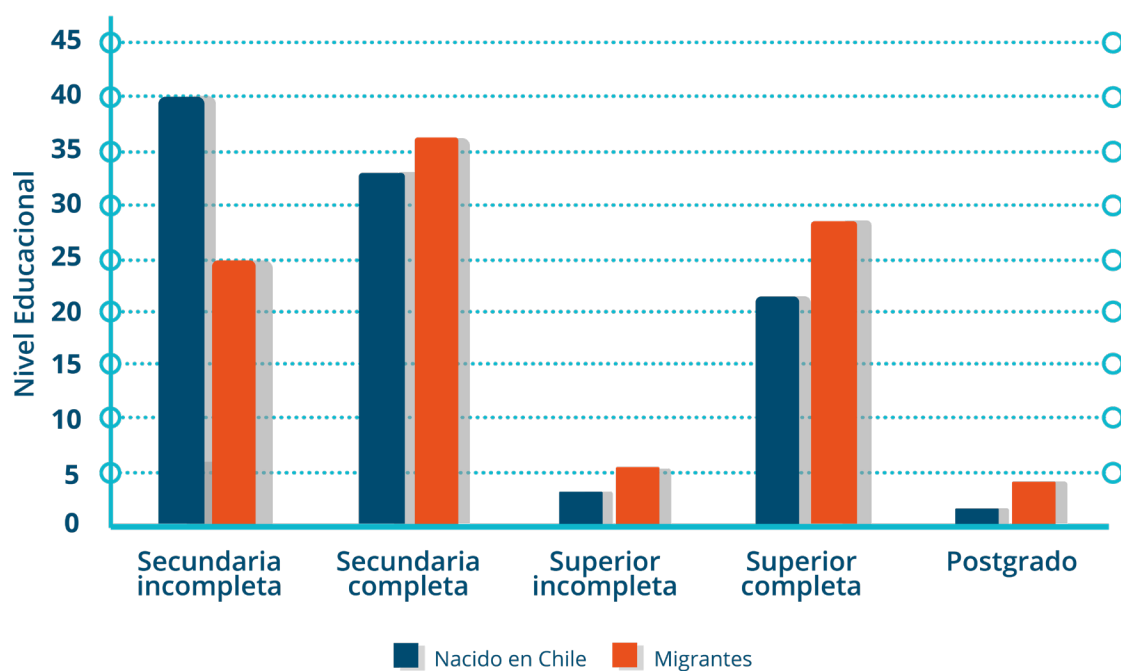
Fuente: Elaboración propia en base a datos de la OIT y del INE. **Nota:** Productividad media laboral está medida en dólares PPP del 2011 y el Índice de remuneraciones real tiene como base el año 2016.

Adicionalmente, se puede señalar que la tasa de crecimiento de los salarios para chilenos es relativamente mayor que la de los migrantes desde el 2015, observándose además una caída para los migrantes (Comisión Nacional de Productividad, 2018). Esto ha generado que la brecha de ingreso promedio entre locales y migrantes haya desaparecido al 2017 (Fuentes & Vergara, 2019). Como se verá más adelante, la posible causa de esto es un cambio ocupacional de los migrantes hacia sectores peores pagados y el tiempo que demoran las personas extranjeras recién llegadas en equiparar sus sueldos con los chilenos de iguales características.

Nivel educativo y capital humano

Tal como señala la literatura internacional, la migración puede tener un efecto diferenciado según el nivel de calificación de los trabajadores. En particular, el impacto puede ser mayor en trabajadores de peores calificaciones siendo más sustituibles. Sin embargo, de acuerdo con datos del CENSO 2017 los migrantes en promedio presentan mejores niveles educativos que los chilenos y la relación entre migrantes sin educación superior y con educación superior es relativamente balanceada (60%-40% aproximadamente), por lo que los chilenos de menores calificaciones no deberían verse particularmente afectados (Figura 5). Adicionalmente, el crecimiento de los sueldos promedio según nivel educativo se ha mantenido a lo largo del tiempo, lo que no sería coherente con la idea de que la llegada de migrantes de menor educación afecte a chilenos de menor calificación (Lafortune & Tessada, 2018).

Figura 5: Nivel educacional de chilenos y población migrante según CENSO 2017



Fuente: Elaboración propia con datos del CENSO 2017. **Nota:** se consideran las personas mayores de 18 años, que no se encuentren estudiando y que tengan residencia habitual en Chile.

Ocupaciones

La falta de correlación negativa entre salarios y llegada de migrantes según nivel educativo puede ser indicio de una especialización productiva entre chilenos y migrantes. En otras palabras, se podría estar observando una concentración de los migrantes en ciertas ocupaciones. En efecto, como se observa en la Tabla 1 entre el 2013 y el 2019, aumentó considerablemente la proporción de migrantes en los sectores de comercio, construcción, servicio de comidas y otros servicios, ocupaciones cuyo salario promedio al año 2018 es relativamente bajo.

Sin embargo, a pesar de esta entrada de trabajadores extranjeros en estos sectores, los salarios reales de estas ocupaciones crecieron durante el periodo (Figura 6). Más aún, las ocupaciones donde existe mayor presencia de migrantes experimentaron un crecimiento promedio anual de sus salarios reales en torno al 2%, superior al crecimiento de la productividad durante esos años. Esta evidencia, si bien no es causal, va en contra de la idea que los migrantes generan un impacto negativo sobre los sueldos en ocupaciones donde están más presentes. A continuación, se detallan posibles explicaciones de esto último.

La primera es que la participación relativa de los migrantes en dichas ocupaciones no es relevante en términos económicos, no superando todavía el 10% mencionado anteriormente. Efectivamente, como se observa en la Figura 7, el único rubro donde los migrantes alcanzan justamente ese 10% es en el área de servicios de alojamiento y comida, seguido por las actividades de los hogares (9,15%), actividades artísticas (8,13%) y otros servicios (7,53%).

¹ La versión más reciente de la Encuesta Suplementaria de Ingresos es la del año 2018.

Aunque en los últimos años no exista evidencia de una saturación de estos rubros, la tasa de crecimiento de la participación relativa de los migrantes en estos sectores fue considerable. En efecto, se observa que las ocupaciones en donde los migrantes tienen una mayor preponderancia relativa es donde se ha observado el mayor crecimiento de esta en los últimos 6 años (salvo en ocupaciones artísticas).

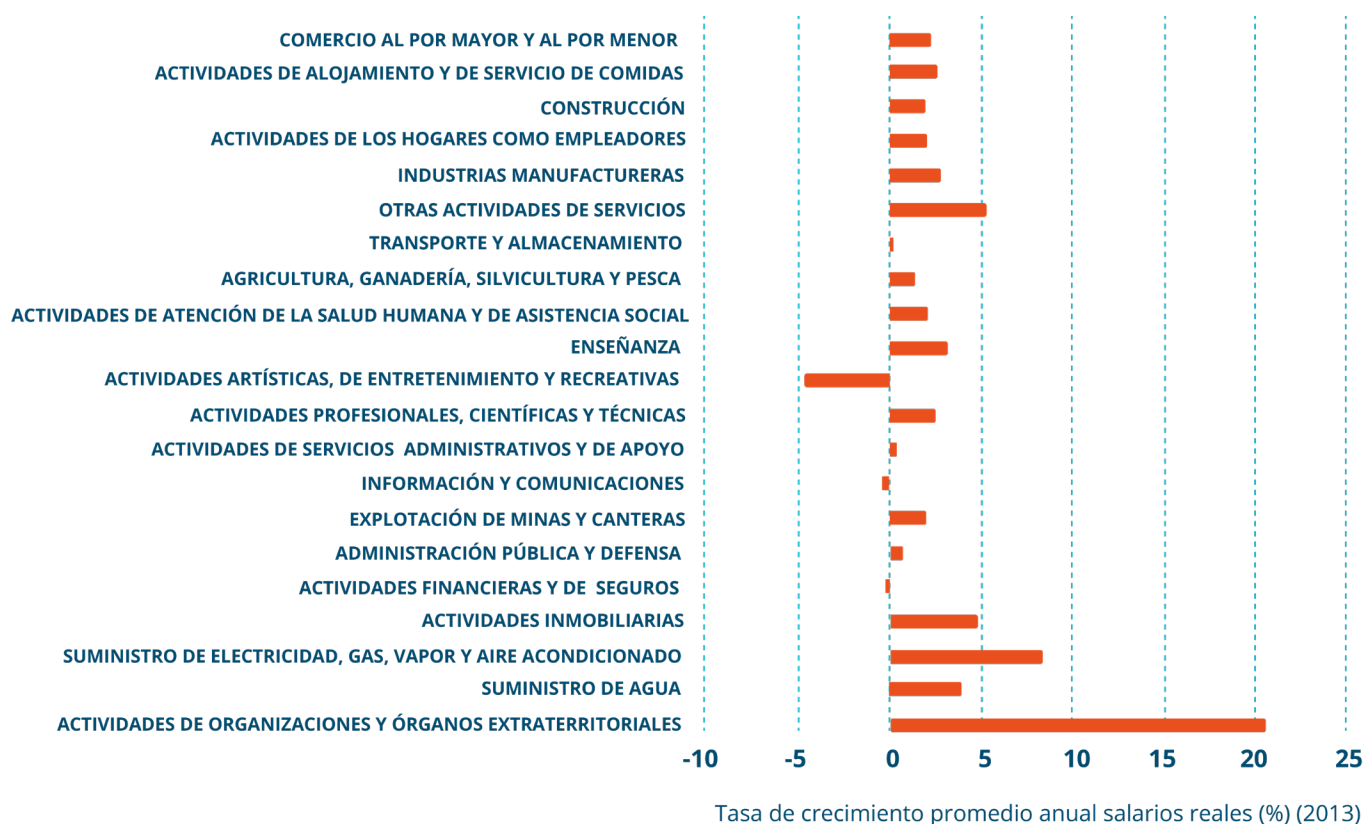
Tabla 1: Distribución de los trabajadores extranjeros por ocupación (2013 y 2019), y salario promedio por ocupación el 2018 (CIU Rev. 4.cl – 1 dígito)

OCUPACIÓN	2019 (%)	2013 (%)	SALARIO REAL 2018 (\$)
Comercio al por mayor y al por menor	22,69	16,26	475.645
Actividades de alojamiento y de servicio de comidas	11,05	7,58	317.597
Construcción	10,31	5,99	567.571
Actividades de los hogares como empleadores	9,91	15,71	239.226
Industrias manufactureras	8,79	9,17	578.975
Otras actividades de servicios	5,80	2,85	427.747
Transporte y almacenamiento	4,94	5,59	516.258
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	4,89	4,42	351.224
Actividades de atención de la salud humana y de asistencia social	4,52	5,62	699.573
Enseñanza	3,51	6,11	640.941
Actividades artísticas, de entretenimiento y recreativas	2,79	5,25	376.326
Actividades profesionales, científicas y técnicas	2,74	1,65	912.836
Actividades de servicios administrativos y de apoyo	1,91	4,05	506.448
Información y comunicaciones	1,28	2,76	881.859
Explotación de minas y canteras	1,20	1,58	981.290
Administración pública y defensa	1,18	1,72	803.691
Actividades financieras y de seguros	0,97	2,41	984.544
Actividades inmobiliarias	0,77	0,65	588.851

Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	0,43	0,19	1.132.949
Suministro de agua	0,33	0,34	528.489
Actividades de organizaciones y órganos extraterritoriales	0,00	0,09	1.486.837
TOTAL	100%	100%	\$666.613

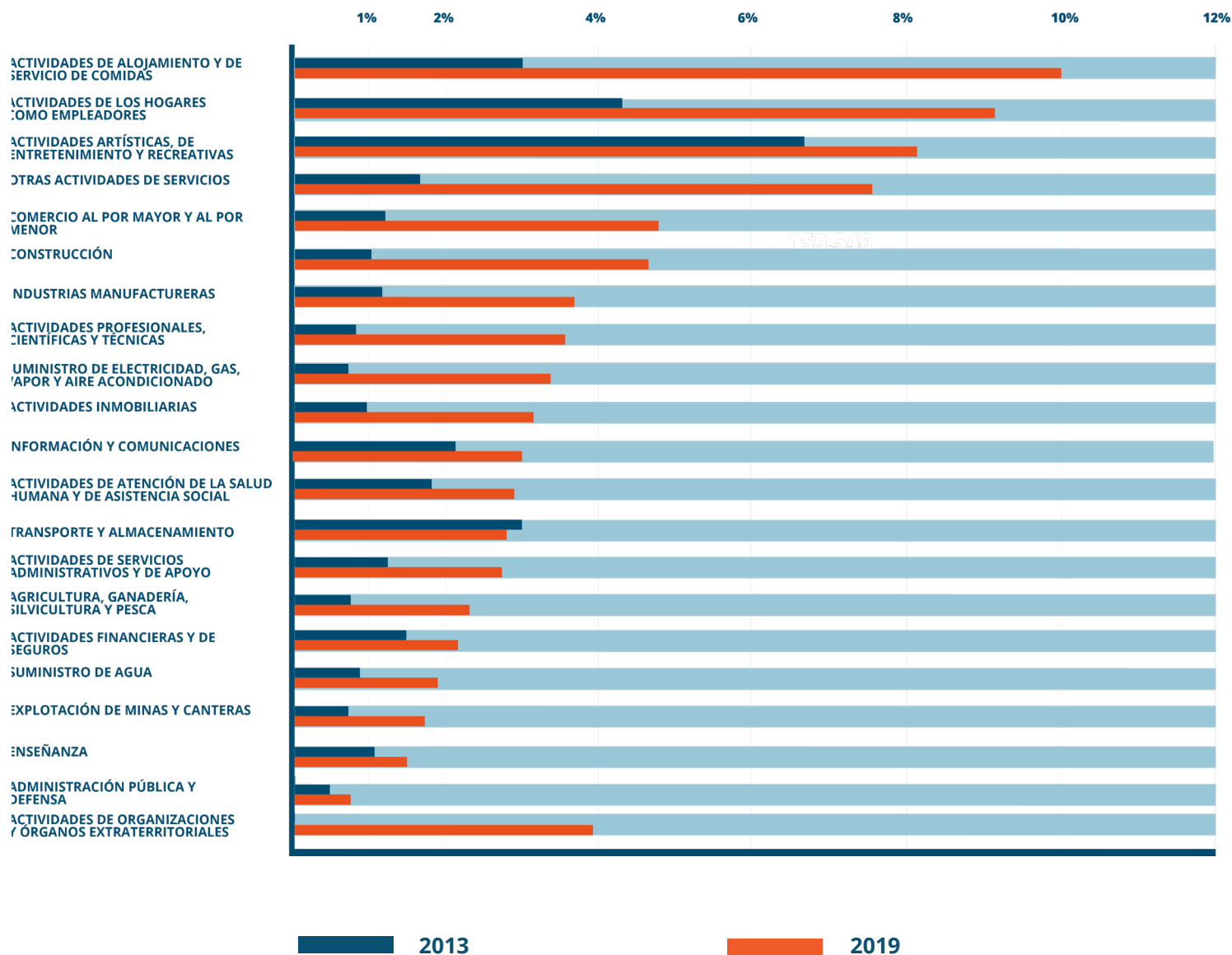
Fuente: Elaboración propia con datos del INE. Nota: Se presenta el porcentaje por ocupación sobre el total de migrantes ocupados durante el trimestre móvil de julio-septiembre 2019 y julio-septiembre 2013 de la Encuesta Nacional de Empleo. El salario promedio por ocupación se calcula considerando a trabajadores nacionales y extranjeros con la Encuesta Suplementaria de Ingresos 2018.

Figura 6: Promedio de la tasa de crecimiento anual de los salarios reales entre el 2013 y el 2018 por ocupación (%).



Fuente: Fuente: Elaboración propia con datos del INE. Nota: Datos de remuneraciones fueron obtenidos de la Encuesta Suplementaria de Ingreso del 2013 y del 2018. Precios reales ajustados a pesos del 2018

Figura 7: Evolución participación relativa de personas extranjeras por ocupación (2013-2019)



Fuente: Elaboración propia con datos del INE. Nota: Se presenta el porcentaje de migrantes por ocupación durante el trimestre móvil de julio-septiembre 2019 y julio-septiembre 2013 de la Encuesta Nacional de Empleo.

Sin embargo, hay que ser cautos en cualquier proyección a futuro ya que todavía no hay claridad sobre la destrucción de empleos total que ha provocado la crisis del COVID. A pesar de esto, se puede afirmar que los sectores más golpeados por la crisis han sido en gran parte aquellos donde se concentra gran parte de los trabajadores migrantes. En efecto, durante el trimestre abril-junio 2020, se observó una importante caída de los ocupados en los sectores del comercio (-24%), construcción (-30,6%) y alojamiento y servicio de comidas (-48,5%) (Instituto Nacional de Estadísticas, 2020). En la misma línea, según una encuesta del Observatorio Laboral del Centro de Políticas Públicas de la Universidad Católica, un 60% de las empresas del sector de Alojamiento y Hoteles ha cerrado entre abril y mayo del 2020 y un 28% lo ha hecho en el sector de restaurantes. Esta evidencia explicaría por qué la tasa de desocupación de la población migrante ha aumentado en mayor medida que la de los chilenos durante la crisis actual.

La segunda explicación es que puede existir una disminución de la competencia laboral si existe una especialización de migrantes en ocupaciones que no son deseadas por los chilenos debido a la falta de proyección laboral y el estatus social que entregan, pero que de todas formas son muy necesarias para el funcionamiento de la sociedad. Mientras que para los chilenos el estatus social o la proyección laboral puede ser un factor determinante, para el migrante este estatus es menos importante si el salario permite mantenerse en el país y enviar dinero a su hogar en su país de origen.

En este sentido, el punto de comparación es la sociedad de origen y no la que lo recibe. Adicionalmente, para el migrante este tipo de trabajo es claramente una oportunidad de tener empleo y de formalizar su situación en el país (Brettell & Hollifield, 2014). Este fenómeno permite reafirmar además que la migración de personas no calificadas permite también aportar al crecimiento del país sin perjudicar a chilenos.

Otra explicación al continuo crecimiento de los salarios en estos sectores sería el nivel de complementariedad de las ocupaciones donde hay mayor presencia de migrantes con aquellas realizadas por chilenos. Un ejemplo claro de esto es el servicio doméstico. Frente al desarrollo económico y laboral del país, es cada vez más costoso, para los chilenos más calificados particularmente, quedarse en el hogar realizando las tareas domésticas. Debido a esto, recurren a grupos con grandes necesidades de trabajo, como los migrantes, para que las realicen. Esto permite que aumente la participación laboral, sobre todo de mujeres, en otro tipo de actividades (Cortes & Tessada, 2011). Este fenómeno también se observa en Chile, tal como señalan Bravo y Urzúa (2018), quienes recalcan que, si bien la participación relativa de los migrantes en servicio doméstico es del 35,4% el 2018, este rubro se encontraba en pleno empleo y sus salarios habían crecido más que el promedio nacional debido a la necesidad de este tipo de trabajo. Otro ejemplo de ocupación complementaria con otras actividades económicas son los médicos. Entre el año 2016 y el año 2019, la aprobación del examen EUNACOM por médicos extranjeros pasó de 391 a 1.932, llegando a representar más de la mitad de los médicos certificados por año, lo que implica que, gracias a la población extranjera, la cantidad de médicos al año se duplica relativo a los chilenos.

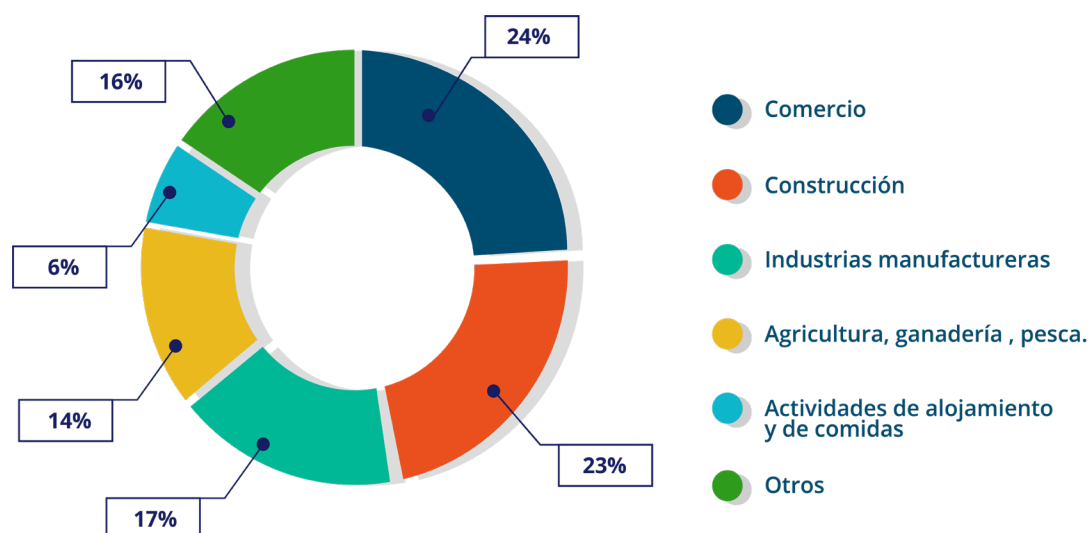
Otro fenómeno que se ha observado en países desarrollados como Estados Unidos o países europeos es la especialización de migrantes de baja calificación en ocupaciones del tipo “manual” (construcción, manufactura, servicio doméstico) ya que las habilidades de comunicación no son tan fácilmente transferibles como las manuales cuando existe una diferencia de idiomas. Esto diluye la competencia entre migrantes y locales debido al bajo grado de sustitución entre estos dos tipos de tareas, reduciendo el impacto negativo (llegando a eliminarlo) sobre empleo y salarios (Peri, 2016). Si bien la diferencia de idiomas no parecía ser un elemento relevante para las personas migrantes en Chile hace algunos años, con la fuerte llegada de población haitiana al país se ha comenzado a observar esta especialización. Justamente, según la Encuesta Nacional de Empleo del trimestre julio-septiembre 2019, un 78% de los migrantes haitianos ocupados trabaja en la construcción, comercio, manufactura o agricultura, pesca y ganadería (Figura 8). A pesar de que esta especialización relaja las presiones sobre salarios y empleo en el equilibrio general del mercado laboral, se pueden crear ineficiencias en términos productivos si las diferencias de idioma impiden que los trabajadores se integren laboralmente en ocupaciones en línea con sus capacidades.

² Para el trimestre de julio-septiembre 2019, esta cifra era de un 32,7% según la Encuesta Nacional de Empleo.

³ El mejoramiento de la salud de cualquier trabajador implica mejoras también en su desempeño en cualquier ocupación.

⁴ Es importante reconocer que en el escenario de crisis sanitaria la ampliación del número de médicos fue de primera necesidad y permitió dejar instalada una mayor capacidad en el sistema de salud. Sin embargo, la crisis económica ha afectado considerablemente el trabajo doméstico. En efecto, a junio del 2020, el trabajo de casa particular sufrió una caída del 70% del empleo en los últimos 12 meses (Centro UC de Encuestas y Estudios Longitudinales, 2020).

Figura 8: Distribución de los trabajadores de nacionalidad haitiana por ocupación (julio-septiembre 2019)



Fuente: Elaboración propia con datos del INE. **Nota:** Se utilizaron los datos de la Encuesta Nacional de Empleo del trimestre móvil julio-septiembre 2019.

Asimismo, puede existir una disminución de la competencia laboral si existe una especialización de migrantes en ocupaciones que no son deseadas por los chilenos debido a la falta de proyección laboral y el estatus social que entregan, pero que de todas formas son muy necesarias para el funcionamiento de la sociedad. Mientras que para los chilenos el estatus social o la proyección laboral puede ser un factor determinante, para el migrante este estatus es menos importante si el salario permite mantenerse en el país y enviar dinero a su hogar en su país de origen. En este sentido, el punto de comparación es la sociedad de origen y no la que lo recibe. Adicionalmente, para el migrante este tipo de trabajo es claramente una oportunidad de tener empleo y de formalizar su situación en el país (Brettell & Hollifield, 2014). Este fenómeno permite reafirmar además que la migración de personas no calificadas permite también aportar al crecimiento del país sin perjudicar a chilenos.

Por otra parte, hay todavía una baja participación relativa en ocupaciones que requieren de mejores calificaciones tales como la atención de la salud humana y asistencia social, enseñanza, actividades financieras y, en menor medida, las actividades profesionales, científicas y técnicas. Además, la tasa de crecimiento de esta participación relativa es todavía baja en estos rubros, salvo nuevamente las actividades profesionales, científicas y técnicas (Figura 7). Esto no es coherente con la considerable proporción de migrantes que llegan con estudios superiores al país ni con el nivel educativo promedio mayor de los extranjeros en comparación a los chilenos. La explicación para esto podría ser entonces el gran nivel de subempleo por capacidades (o sobre calificación) que presentan los migrantes. En efecto 27,4% de los migrantes está subempleado de alguna forma, y un 87% de ese subempleo migrante es por capacidades, vale decir que uno de cada cinco migrantes ocupados trabaja en ocupaciones que requieren una menor calificación de la que posee (Servicio Jesuita a Migrantes y Centro de Ética y Reflexión Social Fernando Vives SJ, 2019).

⁵ El subempleo puede ser un subempleo horario, subempleo por competencias o ambos al mismo tiempo (subempleo crítico). El subempleo horario ocurre cuando una persona que está trabajando desea trabajar más horas de manera inmediata. El subempleo por capacidades ocurre cuando una persona se desempeña en una ocupación que requiere una menor calificación de la que posee (Bravo, 2019).

La transición hacia ocupaciones más complejas se enmarca en un proceso de asimilación económica durante el cual las personas migrantes incorporan las características de los locales para integrarse plenamente en el mercado laboral. Para Chile, Fuentes y Vergara (2019) estimaron que una persona migrante recién llegada al país gana en promedio 21,8% menos que un chileno con iguales características observables y que esta brecha se cierra completamente luego de 9,25 años. Esto explicaría además el cierre de la brecha en salario entre migrantes y chilenos en el último tiempo ya que el promedio de años desde la llegada al país el 2017 fue de 3,1 años y el 2006 era de 11,8 años (Fuentes & Vergara, 2019).

El proceso de asimilación económica está estrechamente ligado con la transición de los trabajadores migrantes de ocupaciones de baja calificación hacia ocupaciones en acorde con sus mayores calificaciones y, por ende, con mejores salarios. El reflejo de esto es que el tiempo que lleva el trabajador en el país pareciera ser un factor determinante en su tipo de ocupación. En efecto, Lafortune y Tessada (2018) analizan la distribución de los migrantes en ocupaciones según el año de llegada y observan que la concentración de migrantes en actividades profesionales y de enseñanza es mayor para aquellos que llegaron antes del 2010 que aquellos que llegaron después, casi equiparándose con la distribución de chilenos en esas ocupaciones (Tabla 2). Es importante señalar que el nivel educativo de aquellos que llegaron antes o después del 2010 es equivalente en términos agregados.

Tabla 2: Empleo por sectores productivos de migrantes según periodo de llegada y nativos.

SECTOR	Entre 2010 y 2017	Antes de 2010	No Migrantes
Agricultura, caza y pesca	3,92	2,74	7,54
Minería	0,77	1,45	2,12
Manufacturas	8,05	6,76	7,64
Energía y agua	0,83	0,62	0,93
Construcción	11,73	9,32	9,60
Servicios	59,98	58,71	56,34
Actividades profesionales y enseñanza	5,59	10,40	11,91
Servicios domésticos	8,90	9,83	3,90
Servicios extranjeros	0,23	0,19	0,02
TOTAL	100	100	100

Fuente: Lafortune y Tessada (2018) con datos del CENSO 2017.

Estas diferencias pueden deberse a diversas barreras tales como el idioma, la inexistencia de redes de contactos o la invalidez de los títulos profesionales o académicos para ejercer la profesión. Esta última ha sido identificada como una de las principales por la literatura nacional (Bravo & Urzúa, 2018; Comisión

Nacional de Productividad, 2018). El proceso de convalidación de títulos es lento y engorroso, exigiendo una inversión de tiempo y recursos que muchos migrantes recién llegados no tienen, lo que los obliga a trabajar en ocupaciones que no les exigen esas credenciales para poder subsistir y cumplir con los requisitos legales para su estadía. Lograr que esta asimilación económica y laboral se agilice es parte central del proceso de acogida de personas migrantes.

2.3 Resumen



Analizando el mercado laboral chileno de los últimos 10 años frente al proceso migratorio que ha experimentado el país, se puede afirmar lo siguiente:

1. La evolución del desempleo desde el año 2010 hasta mediados del 2019 no entrega evidencia que vincule la llegada de personas extranjeras en esa década (cerca de un millón de personas en total) con un crecimiento del desempleo. En efecto, la tasa de desocupación se mantuvo estable en torno a un 7%-8% durante el periodo. Es más, de acuerdo con las cifras de creación de empleos y de desocupación de chilenos y extranjeros, el mercado laboral chileno tuvo la capacidad de absorber esta nueva oferta laboral que llegó al país.
2. Contrario a lo que se podría temer, la llegada de personas migrantes no está correlacionada con una disminución de los salarios. Es más, durante toda la última década, los salarios reales promedio han crecido junto con la llegada de personas extranjeras al país, inclusive por sobre el crecimiento de la productividad.
3. Si bien se observa una especialización de los migrantes en ciertas ocupaciones de menor calificación, estos no han saturado dichos rubros, cuyos salarios reales promedio han aumentado durante el periodo a una tasa promedio del 2% anual, superior también a la tasa de crecimiento de la productividad.
4. El crecimiento de los salarios en los sectores donde más se concentran los trabajadores migrantes puede explicarse por su baja participación relativa con respecto a los chilenos, no llegando todavía a saturar estas ocupaciones. Aunque, de igual manera, se observa un rápido crecimiento de la participación relativa de personas migrantes en estos sectores.
5. Esta especialización en ocupaciones de más baja calificación puede también estar vinculada al hecho de que son ocupaciones que no son deseadas por los chilenos debido a la falta de proyección laboral y el estatus social que entregan, mientras que para el trabajador migrante es una oportunidad de formalizar su situación en el país y de tener ingresos para subsistir y enviar a su país de origen. Esto también relaja la competencia laboral y las presiones sobre salarios.
6. Asimismo, el nivel de complementariedad entre trabajadores de baja y alta calificación, y entre los trabajos mayoritariamente realizados por migrantes y los mayoritariamente realizados por chilenos, reduce los potenciales efectos negativos de la migración sobre el mercado laboral, sobre todo en contextos donde existe una entrada relativamente equilibrada de migrantes de baja y alta calificación (como es el caso de Chile), potenciando los impactos positivos.

7. Se observa también un proceso de especialización en ocupaciones de tipo manual (vs las de comunicación) por parte de aquellos migrantes que hablan otro idioma ya que las habilidades de comunicación no son tan fácilmente transferibles. Esto también diluye la competencia entre migrantes y locales debido al bajo grado de sustitución entre estos dos tipos de tareas, reduciendo el impacto negativo sobre empleo y salarios.

8. Finalmente, se observa una gran tasa de trabajadores y trabajadoras migrantes sobrecalificados para las ocupaciones en donde se desempeñan: uno de cada cinco trabajadores migrantes está sobrecalificado para su trabajo. Esto responde al proceso de asimilación económica que deben enfrentar los trabajadores migrantes debido a su falta de redes de contactos, la invalidez de sus títulos y las diferencias en el idioma.



INGRESOS Y GASTOS PÚBLICOS: CAPACIDAD FISCAL

El impacto económico de la migración no solo se expresa en el mercado laboral, también existe un efecto para el Estado y sus finanzas. En efecto, la población extranjera en el país tiene derecho al acceso a prestaciones públicas tales como la salud, educación y el acceso a beneficios, que representan un costo para el Estado y, al mismo tiempo, contribuyen al erario fiscal a través del pago de impuestos. Por consiguiente, para determinar la capacidad receptora que tuvo el país, es esencial tener una noción de la contribución fiscal de los migrantes y definir si, en el neto, representaron un costo o un beneficio para el Estado chileno.

3.1 Revisión de literatura internacional



En términos intuitivos, es bastante sencillo entender desde una perspectiva contable la contribución fiscal de los migrantes: basta con calcular el ingreso fiscal que generan los migrantes y restar los costos asociados a este grupo. Sin embargo, este ejercicio puede resultar más complejo si se toma en cuenta que, por el lado de los ingresos, los migrantes no solo generan ingresos a través de impuestos directos, sino que también pagan impuestos indirectos y generan externalidades positivas. Por otra parte, esta contribución se puede calcular para un momento determinado del tiempo o de manera dinámica siguiendo a los migrantes durante su vida, lo que produce otro tipo de desafíos metodológicos y de conclusiones. En esta sección, se revisa la literatura internacional para identificar los factores más relevantes a tomar en cuenta al momento de hablar del impacto fiscal de los migrantes. Como se acaba de señalar, una manera de calcular el impacto fiscal neto de los migrantes es medirlo en un periodo determinado de tiempo, asignando ingresos y costos a nativos y migrantes usando información administrativa de partidas contables e impositivas. A partir de esta metodología, se ha estimado el impacto fiscal neto en varios países europeos. Para el Reino Unido, Dustmann y Frattini (2014) encuentran que los migrantes del área económica europea realizan una contribución fiscal neta positiva entre 1995 y el 2011 y si bien el impacto fiscal neto de los migrantes de otros países es negativo, este no es distinto al de los locales. Para Dinamarca, país caracterizado por su gran cantidad de beneficios sociales, el resultado es similar: los migrantes europeos contribuyen positiva y significativamente a nivel fiscal entre los años 2002 y 2013 (Martinsen & Pons Rotger, 2017). Finalmente, Nyman y Ahlskog (2018) estudian la migración dentro del área económica europea encontrando que la migración entre estos países contribuye, en promedio, un 0,5% del PIB.

En países en vías de desarrollo también se han hecho estimaciones del impacto fiscal neto de la migración. Siguiendo la metodología de Dustmann y Frattini (2014), en el estudio hecho por la OCDE y la OIT (2018) se encuentra que, en la mayoría de los países en vías de desarrollo estudiados, el efecto fiscal de la migración es positivo, aunque pequeño (menor a un 1% del PIB). Los únicos países donde se encuentra que existe un impacto negativo es en Argentina y Kirguistán, principalmente debido a la gran tasa de adultos mayores en la población extranjera.

Estos estudios identifican diversos canales para explicar lo que genera un aumento o disminución tanto del costo como del ingreso fiscal asociado a los migrantes. En primer lugar, la población extranjera representa un menor costo en ayudas sociales en comparación a los nacionales (OCDE y OIT, 2018). En efecto, los primeros son menos susceptibles de recibir ayuda estatal bajo la forma de beneficios sociales o tributarios que los segundos. Esto puede estar directamente correlacionado con barreras legales e institucionales que impiden a migrantes el acceso a este tipo de beneficios ya que esta diferencia entre migrantes y nacionales es aún mayor en migrantes recién llegados (Dustmann & Frattini, 2014; Martinsen & Pons Rotger, 2017; OCDE y OIT, 2018).

En segundo lugar, la contribución fiscal neta está directamente ligada a la estructura etaria de la población extranjera que llega al país. Se observa que los migrantes en edad de trabajar contribuyen positivamente en términos fiscales, mientras que los niños y adultos mayores generan un déficit fiscal (Martinsen & Pons Rotger, 2017). La razón es bastante intuitiva y está ligada tanto a los costos que representan la educación de los niños y la salud y pensiones de adultos mayores, así como a la capacidad productiva y de pagar impuestos de los que llegan en edad de trabajar (OCDE y OIT, 2018).

En este sentido, se puede argumentar que al aumentar la edad de estos migrantes que llegan al país, la carga de beneficios aumente, lo que se contrarresta de dos maneras: los migrantes pueden retornar a sus países al jubilar y, para el caso de los subempleados, se pueden desarrollar para alcanzar su potencial económico (Dustmann & Frattini, 2014; Dustmann, Frattini, & Preston, 2013). Siguiendo la misma lógica, el mayor costo que representa la educación de los niños migrantes es también una inversión a futuro ya que se está formando capital humano que contribuye al desarrollo del país (Dustmann & Frattini, 2014).

Un tercer canal es el impuesto indirecto que los migrantes pagan a través de su consumo (IVA) y su efecto va a depender del grado de ahorro y consumo que tengan los extranjeros en comparación a los locales. Si consideramos que el ahorro de los migrantes es menor que los locales, estos pagan más impuestos indirectos en términos relativos (OCDE y OIT, 2018). Este mecanismo podría ser más marcado en países, como Chile, donde el impuesto al consumo (IVA) representa una gran parte de los ingresos fiscales.

Finalmente, los migrantes representan también ahorros para el Estado. Por un lado, los costos estatales fijos que no dependen del tamaño de la población, tales como la defensa o la cultura, disminuyen su costo per cápita al haber más contribuyentes. Por otra parte, los migrantes llegan con una inversión en capital humano pagado por otro país lo que también representa un ahorro en educación (Dustmann & Frattini, 2014).

3.2 El caso chileno: evidencia empírica

Para nuestro país también existen estimaciones del impacto fiscal de la migración en los últimos años. A continuación, se presentan los principales resultados de estos estudios y se analizan las condiciones actuales del país a la luz de las conclusiones de las investigaciones tanto nacionales como internacionales, para determinar si existen espacios de acogida de nueva población migrante en términos de sostenibilidad fiscal.

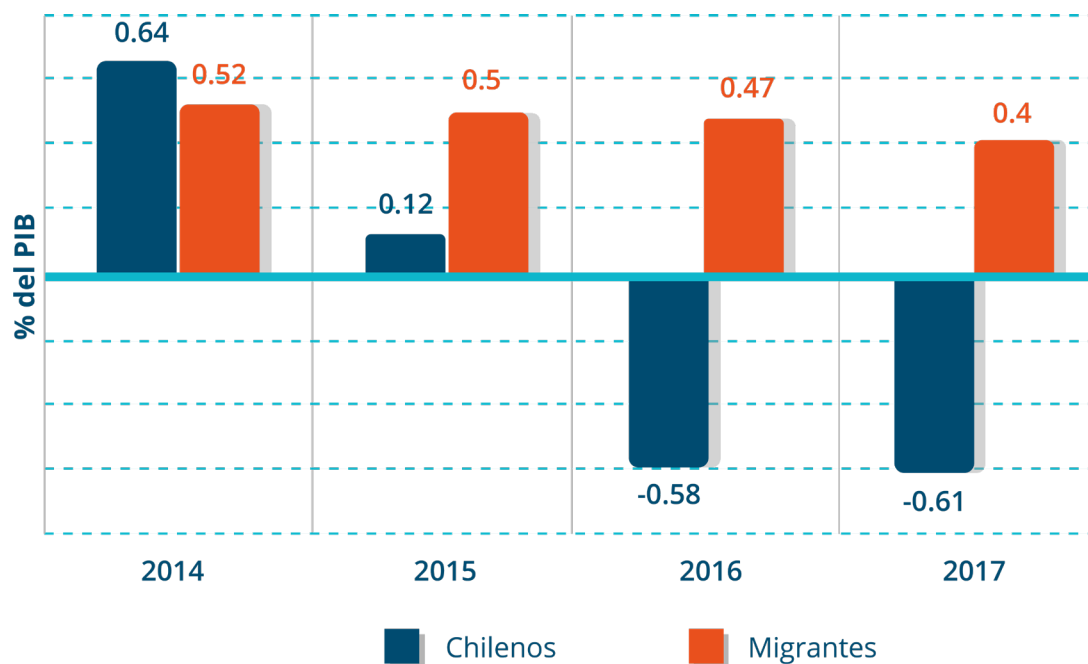
La estimación más acabada y detallada que existe para Chile es la que realizó Maire (2019) para el periodo 2014-2017. Siguiendo la metodología propuesta por Dustmann y Frattini (2014), el autor encuentra que los migrantes contribuyeron en promedio un 0,5% del PIB entre el 2014 y el 2017, lo que está en línea con la literatura internacional.

Para llegar a este resultado, se descompusieron los ingresos que generan los nativos y los extranjeros a través de impuestos directos (impuesto a la renta), impuestos indirectos (IVA por ejemplo) y mediante el pago de multas. Por otro lado, se desagregó el gasto fiscal en educación, salud, SENAME, transferencias, subsidios habitacionales, departamento de extranjería y otros programas sociales. Finalmente, se calculó la contribución neta restando los gastos a los ingresos generados por migrantes cada año.

En cuanto a los resultados particulares de esta desagregación, se observa que el monto promedio de impuesto directo pagado por migrantes es mayor que los locales durante todo el periodo y el crecimiento del número de contribuyentes extranjeros es mucho mayor que el de los chilenos. En cuanto a los impuestos indirectos, el monto total de IVA pagado por los migrantes crece durante todo el periodo y, aunque pagan menos que los chilenos en el agregado, el monto promedio es muy similar entre grupos (Maire, 2019; Maire & Tessada, 2019). Adicionalmente, y acorde a la estructura de recaudación tributaria del país, la mayor contribución de los migrantes es a través del IVA. Por otra parte, a nivel de los gastos, las partidas de educación, salud, transferencias y otros programas sociales aumentan para migrantes y chilenos, pero vivienda y SENAME disminuyen. En resumen, el aporte neto es positivo durante todo el periodo estudiando, pero va disminuyendo conforme pasa el tiempo. Sin embargo, el aporte neto de los locales disminuye aún más, llegando a ser negativo para el 2016 (Figura 9).

⁶ El trabajo de Maire y Tessada (2019) se basa en esta investigación y, aunque usa una metodología levemente distinta, llega conceptualmente a las mismas conclusiones

Figura 9: Evolución contribución fiscal neta de personas migrantes y chilenos como % del PIB (2014-2017).



Fuente: Elaboración propia con datos de Maire (2019).

Lo encontrado por Maire (2019), se refuerza en el cálculo realizado por el Servicio Jesuita a Migrantes (2020) quienes, usando datos de DIPRES para calcular el gasto asociado a migrantes y datos del SII y del DEM para calcular los ingresos generados por el pago de impuestos directos y multas, concluyen que los migrantes produjeron una contribución fiscal neta de \$243.266,6 millones de pesos el 2019. Es importante señalar que este número fue calculado sin tomar en consideración la contribución de los migrantes a través de impuestos indirectos y otras externalidades.

Estos resultados pueden ser explicados por los diversos factores que la literatura internacional también ha identificado y fueron presentados anteriormente. En primer lugar y a nivel general, la contribución fiscal de los migrantes en Chile es positiva seguramente debido a las características de los miembros de dicho grupo. La gran mayoría de los migrantes que llegan a Chile son personas en edad de trabajar (81,8% en mayo del 2018) por lo que el pago de impuestos es mayor, así como el gasto en salud y educación no es tan alto. Adicionalmente, el salario promedio de los migrantes para ese periodo (2014-2017) seguía siendo más alto que el de los chilenos, lo que también produce un mayor pago de impuestos. Sin embargo, hay que tener cautela en este último punto ya que, como ya fue explicado, en los últimos años la brecha de salario entre migrantes y chilenos se ha reducido considerablemente.

Este punto ilustra como también la migración puede ser una oportunidad para nuestro país en términos de crecimiento al encontrarnos en una fase de envejecimiento de la población. A nivel intuitivo, el desarrollo económico trae consigo una disminución de la tasa de fertilidad y un aumento de la esperanza de vida, lo que lleva a un crecimiento de la población inactiva dependiente: jubilados. Para mantener a este grupo, son necesarias personas que realicen actividades productivas. Una alternativa es la migración debido a las características etarias de la población que llega al país.

A nivel de los gastos, los migrantes en Chile, al igual que en otros países, acceden en menor medida a beneficios sociales, lo que está posiblemente vinculado a los requisitos institucionales y legales que deben cumplir para poder estar suscritos a estas ayudas estatales (Maire & Tessada, 2019). Si bien esto representa un ahorro para el Estado, desde un punto de vista de acceso a derechos y condiciones de vida, es necesario cuestionarse la necesidad de garantizar niveles adecuados de desarrollo para la población migrante a través de estos subsidios, sobre todo considerando la contribución positiva que hacen al fisco. Esta necesidad es aún más urgente si se toma en cuenta que es en los deciles de más bajos ingresos donde la diferencia en el acceso a ayuda estatal entre chilenos y migrantes es mayor (Maire & Tessada, 2019).

En la misma línea de los costos, el gasto en salud y educación de migrantes ha aumentado considerablemente de acuerdo con las estimaciones de Maire (2019). Por el lado de la educación, esta alza está directamente vinculada, al aumento de la matrícula de estudiantes y el monto de los beneficios que reciben (Maire & Tessada, 2019). Si se analiza de manera estática, este gasto en educación es un costo para el Estado. Sin embargo, desde una perspectiva dinámica, es una inversión en capital humano que tiene retornos para el país a nivel social y económico. Además, el Estado chileno se ahorra alrededor de 1.200 dólares anuales en subvenciones escolares por cada año de educación media que tenga la persona migrante que llegue al país, sin considerar educación superior o básica. Por el lado de los gastos en salud, estos aumentan por la ampliación de cobertura y es necesario precisar que el gasto promedio per cápita entre nativos y migrantes es el mismo (Maire & Tessada, 2019).

Finalmente, la población extranjera puede generar crecimiento del ingreso fiscal a través del mayor crecimiento económico que produce el aumento de la fuerza laboral, que a su vez aumenta el pago del impuesto a la renta de productores y del IVA. Como se mencionó en la sección anterior, la población extranjera que llega al país, además de estar en edad de trabajar, tiene altos niveles de empleabilidad por lo que está directamente contribuyendo al crecimiento de la fuerza laboral y, de manera indirecta, también contribuye a la mayor participación laboral de chilenos, y también de chilenas al realizar tareas domésticas que permiten su integración al mercado del trabajo. Si se considera que un aumento de 1 punto porcentual en el empleo produce un crecimiento de 0,52 puntos porcentuales en el producto y que, a nivel tendencial, el proceso migratorio produce un aumento del 0,2% en la fuerza laboral, entonces la migración estaría aportando 0,14 puntos porcentuales al crecimiento del PIB y, por ende, generaría un aumento de la recaudación en un 19% de ese 0,14 a través del IVA (Bravo & Urzúa, 2018). Visto de otra manera, si la población migrante representa alrededor de un 8% de la fuerza laboral del país, su aporte al PIB es del 4%. A su vez, si la tributación media de ese 4% es un 20%, los trabajadores migrantes aportan un 0,8% al PIB anual, lo que aumenta su contribución fiscal neta al 1,3% anual, lo que equivale a US \$4.000 millones (asumiendo una contribución neta del 0,5% del PIB).

⁷Para llegar a esta cifra se consideró una subvención escolar mensual por estudiante de 96.262,30\$ pesos chilenos para la educación media científico humanista. Cifra que fue recuperada del sitio <https://www.comunidadescolar.cl/wp-content/uploads/2020/01/valor-subvenciones-DICIEMBRE-2019Ley21126Reajuste28Ley21196.pdf>. Además, se consideró un valor del dólar de 802,5 pesos. Cabe señalar que, en promedio, el gasto anual por estudiante en Chile, al año 2017, era de más de 5.000 dólares (PPP) para la educación media científico humanista (Ministerio de Educación, Centro de Estudios, 2019). Este valor considera la inversión privada y no solamente la estatal.

3.3 Resumen



Considerando los factores tanto teóricos como empíricos de la contribución fiscal de los migrantes en Chile en los últimos años, se puede concluir lo siguiente relativo a la capacidad que tuvo el país para recibir migrantes en los últimos años:

1. La población migrante en los últimos años ha aumentado la capacidad fiscal del Estado al generar más ingresos que gastos para el fisco del orden de un 0,5% del PIB anual promedio entre el 2014 y el 2017.
2. Esta contribución positiva se calcula utilizando estimaciones del ingreso directo que generan los migrantes a través del pago de impuestos directos y multas, como también del ingreso indirecto que producen al pagar el IVA y otros impuestos indirectos. Sin embargo, se dejan fuera de este cálculo estático todas las externalidades positivas que producen los migrantes a lo largo del tiempo al aumentar el producto, y por ende la recaudación, al generar mayor crecimiento de la fuerza laboral y de la productividad del país con su capital humano. Por lo que esta contribución fiscal neta podría además estar subestimada.
3. Si se considera que la población migrante representa un 8% de la fuerza laboral, su contribución al PIB es del orden del 4%. Asumiendo una tributación media del 20% sobre el ingreso, la población migrante aporta anualmente un 0,8% del PIB adicional al 0,5% promedio por concepto de aumento del producto interno bruto.
4. El aporte positivo de los migrantes al erario fiscal se hace en desmedro del acceso a subsidios y ayudas estatales que tiene este grupo, seguramente debido a las restricciones legales e institucionales que enfrentan los recién llegados al país.
5. Estos resultados además sugieren el refuerzo de políticas que integren económicamente a la población extranjera para así aumentar los beneficios para el Estado derivados del mayor pago de impuestos y un alza de la productividad y, por ende, del crecimiento económico del país.

CONCLUSIONES



En el marco de la discusión de la nueva Ley de Migración y Extranjería, junto con la futura Política Nacional de Migración, resulta de suma relevancia preguntarse por la capacidad que tuvo Chile para recibir personas migrantes en el plano económico en la última década. La pasada década llegaron cerca de un millón de personas migrantes y por los datos que tenemos hacia 2019, cerca del 80% estaba en edad laboral. En este ámbito, una de las principales preocupaciones son los potenciales efectos negativos que podría haber tenido la migración sobre el mercado laboral y la situación fiscal del país.

Ante la llegada acelerada de extranjeros en el último tiempo, los salarios reales crecieron y el desempleo se mantuvo estable, lo que muestra la capacidad que tuvo la economía chilena para absorber los nuevos trabajadores y trabajadoras migrantes. En efecto, la tasa de desempleo se mantuvo en torno al 7% durante casi toda la década y los salarios reales de las ocupaciones donde se concentraron las personas migrantes crecieron en promedio un 2% anual, por sobre el crecimiento de la productividad. En términos fiscales, la población migrante generó una contribución neta positiva en torno al 0,5% del PIB en promedio entre el 2014 y el 2017. Adicionalmente, su participación en la fuerza laboral produjo aumentos considerables en el ingreso agregado del país, lo que también conlleva a una mayor recaudación fiscal en términos generales.

Ahora, es relevante tener en consideración que la complejidad y alto dinamismo de los flujos migratorios en el plano económico, político y social, sumado a la tremenda incertidumbre sobre la situación económica mundial producida por la crisis sanitaria del COVID-19, impide determinar la capacidad del país a futuro. Sin embargo, este estudio busca identificar, a partir del análisis económico de la última década, los factores relevantes a tener en consideración en el contexto actual de crisis.

Por consiguiente, el principal desafío a futuro es poder identificar el impacto real de la pandemia sobre los salarios y el empleo según ocupaciones. En particular, poder determinar cuánto del empleo perdido se puede recuperar y bajo qué horizonte de tiempo, en especial ya que se puede advertir que los sectores más golpeados por la crisis son aquellos donde hay una mayor participación de personas migrantes. Esto permitirá también tener más claridad sobre cómo la población migrante, dadas sus características socio demográficas (personas en edad de trabajar con un alto capital humano relativo a los chilenos), puede contribuir a una más rápida recuperación gracias a su aporte a nivel fiscal y productivo.

AGRADECIMIENTOS



Agradezco los valiosos comentarios de Joseph Ramos, Jeanne Lafortune, José Tessada, Juan Bravo, Jaime Ruiz-Tagle, Claudia Martínez, José Tomás Vicuña SJ, Pablo Roessler y Juan Pablo Ramaciotti.

REFERENCIAS



- Acemoglu, D. (2002).** Directed technical change. *The Review of Economic Studies*, 69(4), 781-809.
- Borjas, G. (2003).** The labor demand curve is downward sloping: Reexamining the impact of immigration on the labor market. *The Quarterly Journal of Economics*, 118(4), 1335-1374.
- Borjas, G.J. (1995).** The economic benefits from immigration. *Journal of Economic Perspectives*, 9(2), 3-22.
- Borjas, G., & Katz, L. (2007).** The evolution of the Mexican-born workforce in the United States. *Mexican immigration to the United States*, 13-56.
- Bravo, J. (2019).** Mitos y realidades sobre el empleo en Chile. En N. Rojas Pedemonte, & J. T. Vicuña, *Migración en Chile: Evidencias y Mitos de una nueva realidad* (págs. 49-72). Santiago: LOM Ediciones.
- Bravo, J., & Urzúa, S. (2018).** Inmigrantes: Empleo, capital humano y crecimiento. *Documento de Trabajo*, 47, 1-31.
- Brettell, C., & Hollifield, J. (2014).** *Migration theory: Talking across disciplines*. Nueva York: Routledge.
- Card, D. (2009).** Immigration and inequality. *American Economic Review*, 99(2), 1-21.
- Centro UC de Encuestas y Estudios Longitudinales. (2020).** Estudio Longitudinal Empleo-Covid19: Datos de empleo en tiempo real. Santiago: Pontificia Universidad Católica.
- Comisión Nacional de Productividad. (2018).** Informe Anual 2018 Comisión Nacional de Productividad. Santiago: Comisión Nacional de Productividad.
- Contreras, D., Ruiz-Tagle, J., & Sepúlveda, P. (2013).** Migración y mercado laboral en Chile. *Serie documentos de trabajo*, 376, 1-25.
- Cortes, P., & Tessada, J. (2011).** Low-skilled immigration and the labor supply of highly skilled women. *American Economic Journal: Applied Economics*, 3(3), 88-123.
- D'Amuri, F., Ottaviano, G. I., & Peri, G. (2010).** The labor market impact of immigration in Western Germany in the 1990s. *European Economic Review*, 54(4), 550-570.
- Docquier, F., Ozden, C., & Peri, G. (2014).** The labour market effects of immigration and emigration in OECD countries. *The Economic Journal*, 124(579), 1106-1145.

- Dustmann, C., & Frattini, T. (2014).** The fiscal effects of immigration to the UK. *The Economic Journal*, 124(580), 593-643.
- Dustmann, C., Frattini, T., & Preston, I. (2013).** The effect of immigration along the distribution of wages. *Review of Economic Studies*, 80(1), 145-173
- Fuentes, A., & Vergara, R. (2019).** Los inmigrantes en el mercado laboral. En I. Aninat, & R. Vergara, *Inmigración en Chile. Una mirada multidimensional* (págs. 65-100). Santiago: Fondo de la Cultura Económica.
- Instituto Nacional de Estadísticas. (2018).** Boletín Índices de Remuneraciones y Costo de la Mano de Obra. Santiago: Instituto Nacional de Estadísticas.
- Instituto Nacional de Estadísticas. (2020).** Boletín Estadístico: Empleo Trimestral Abril-Junio 2020. Santiago: Instituto Nacional de Estadísticas.
- Lafortune, J., & Tessada, J. (2018).** Migración, Productividad y Economía: Una mirada a la inmigración y a la economía chilena. Santiago: Manuscrito.
- Lafortune, J., Lewis, E., & Tessada, J. (2019).** People and machines: A look at the evolving relationship between capital and skill in manufacturing, 1860-1930, using immigration shocks. *Review of Economics and Statistics*, 101(1), 30-43.
- Lewis, E. (2011).** Immigration, skill mix, and capital skill complementarity. *The Quarterly Journal of Economics*, 126(2), 1029-1069.
- Maire, B. (2019).** Contribución fiscal de la migración en Chile. Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Maire, B. (2019).** Contribución Fiscal de la migración en Chile. Repositorio Académico Pontificia Universidad Católica de Chile, 0-75.
- Maire, B., & Tessada, J. (2019).** Contribución fiscal neta de la inmigración en Chile. En N. Rojas Pedemonte, & J. T. Vicuña, *Migración en Chile: Evidencias y Mitos de una nueva realidad* (págs. 231-260). Santiago: LOM.
- Martinsen, D. S., & Pons Rotger, G. (2017).** The fiscal impact of EU immigration on the tax-financed welfare state: Testing the “welfare burden” thesis. *European Union Politics*, 18(4), 620-639.

- Ministerio de Educación, Centro de Estudios. (2019).** Education at a Glance 2019: Análisis de los resultados más relevantes para Chile. Santiago: Evidencias N 45.
- Nyman, P., & Ahlskog, R. (2018).** Fiscal effects of intra-EEA migration. Uppsala University, REMINDER Project WP March, 18, 0-100.
- OCDE y OIT. (2018).** How Immigrants Contribute to Developing Countries' Economies. Paris: OECD Publishing.
- Ottaviano, G. I., & Peri, G. (2012).** Rethinking the effect of immigration on wages. Journal of the European Economic Association, 10(1), 152-197.
- Peri, G. (2012).** The effect of immigration on productivity: Evidence from US states. Review of Economics and Statistics, 94(1), 348-358.
- Peri, G. (2016).** Immigrants, productivity, and labor markets. Journal of Economic Perspectives, 30(4), 3-30.
- Peri, G., & Sparber, C. (2009).** Task specialization, immigration, and wages. American Economic Journal: Applied Economics, 1(3), 69-135.
- Servicio Jesuita a Migrantes. (2020).** Migración en Chile. Anuario 2019, un análisis multisectorial. Santiago: Servicio Jesuita a Migrantes.
- Servicio Jesuita a Migrantes y Centro de Ética y Reflexión Social Fernando Vives SJ. (2019).** Desafíos y Propuestas para la Inclusión Socio-laboral de Personas Migrantes en Chile. Santiago: Servicio Jesuita a Migrantes.