

INMIGRACION ALTAMENTE CUALIFICADA: MERCADO Y REGULACIÓN. UNA REVISION DEL CASO ESPAÑOL

CARMEN GONZÁLEZ DE AGUILAR
Profesora Titular de Universidad.
Universidad Complutense de Madrid.

ROSARIO VALBUENA REYERO
Profesora Titular de Escuela Universitaria
Universidad Complutense de Madrid

Fecha de recepción: 19-12-2011

Fecha de aceptación: 31-12-2011

RESUMEN: En este estudio se analiza el mercado de trabajo inmigrante altamente cualificado en España, comenzando con una serie de datos sobre la situación en nuestro país de los licenciados nacionales y extranjeros. A continuación, y con el objetivo de conocer si nuestro país es un destino atractivo para trabajadores altamente cualificados, se señalan cuales son los factores específicos que suponen ganancias para dichos trabajadores. Entre esos factores, se destaca el papel de la regulación, como una fórmula adecuada para incentivar la inmigración. Una revisión de las normas aplicables a la inmigración altamente cualificada, así como de los factores que hacen atractivo el desplazamiento nos permitirá concluir hasta qué punto se elegirá España como destino.

PALABRAS CLAVE: Inmigración altamente cualificada, mercado español, regulación, incentivos.

ABSTRACT: *In this paper we provide descriptive evidence on the labour market for highly skilled workers. We analyze the migration trends in Spain in recent years. We also analyze the specific variables that affect the interest to migrate, and the role played by regulation in the selection of the destination country. We obtain some conclusions regarding how interesting is Spain as a destiny for highly qualified migrants.*

KEY WORDS: *highly qualified immigration, Spanish market, regulation, incentives*

SUMARIO: I. Introducción. II La situación del mercado de trabajo altamente cualificado en España: nacionales y extranjeros. III. Necesidad de trabajo inmigrante altamente cualificado. Indicadores oficiales. IV. Procedencia de la inmigración altamente cualificada V. España como país de destino de la emigración altamente cualificada: factores de atracción. 1. Los factores económicos., 2. Otros factores que hacen atractivo el desplazamiento. VI. La Regulación aplicable a trabajo inmigrante altamente cualificado. 1. Las normas sobre entrada, residencia y permiso de trabajo. 1.1.

Las normas comunitarias. 1.2. Legislación española para trabajadores extranjeros altamente cualificados. 2. Normas fiscales. 3. Eficiencia de la regulación española para atraer inmigración cualificada. VII Conclusiones. VIII Bibliografía.

I. INTRODUCCION

La preocupación en la Unión Europea, por atraer capital humano de alta cualificación, ha llevado a que algunos países, como Alemania, Francia, Reino Unido tomaran medidas para facilitar la contratación de este tipo de trabajadores. En esta misma línea, se aprobó la Directiva 2009/50/CE del Consejo de 25 de Mayo de 2009, en la que se establecen las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países para fines de empleo altamente cualificado, a los que se les concede, mediante un procedimiento abreviado, la denominada “tarjeta azul”,

Por otra parte, se está produciendo en toda Europa el fenómeno conocido como *brain drain*, con una emigración selectiva de trabajadores de altísima cualificación hacia Estados Unidos y Canadá. Más del 50 por ciento de los estudiantes europeos, que realizaron estudios de postgrado en los Estados Unidos permanecieron allí, después de su finalización, por un periodo superior a siete años.¹

La mayoría de los estudios sobre inmigración se han centrado en la inmigración económica, analizando sus efectos a nivel macroeconómico, en relación con el crecimiento y desarrollo², así como el impacto en el mercado laboral del país de destino³. La doctrina también se ha ocupado de señalar cuáles son los factores de

¹ Ver Informe de la National Science Foundation , Virginia. E.E.U.U, 2007.

² Los trabajos clásicos sobre el tema se pueden encontrar en autores como LEWIS, HARRIS y TODARO, SOLOW, BREZIS y KRUGMAN, BARRO y SALA-i- MARTI

³Para un análisis de externalidades positivas de la inmigración puede verse BORJAS, G, “The Economics Benefits of Immigration”, *Journal of Economics Perspectives*, nq 9, 1995 p. 322 y s.s. Sobre el impacto de la inmigración en distintos países europeos, se pueden ver los trabajos de: DOLADO, J.J. y otros: “Los efectos de la Inmigración sobre la Demanda de Trabajo Cualificado vs. poco Cualificado. Evidencia para España”, *Cuadernos Economicos del ICE*, 63 1997. pp. 11-30, HUNT): “The Impact of the 1962 repatriates from Algeria on the French Labor Market”*Industrial and Labor Relations Review*, 45 1992, p.p. 556-572; PICHE, S. y VELLING, J. “Employment Effects of Immigration to Germany. An analysis Based on Local Labor Market”.*Review of Economics and Statistics*, 79. 1957, pp. 594-604. Algunos de los estudios sobre este último enfoque han sido criticados por BORJAS, G. “The Labor Demand Curve is Downward Sloping. Re-examining the Impact of Immigration on the Labor Market”, *Quarterly Journal of Economics*, vol.118, sigue 4, 2003, pp. 1335-1378. Este autor tiene en cuenta en sus estimaciones tanto

expulsión del país de origen o de atracción del país de destino. En el tema de la inmigración altamente cualificada, las cuestiones más debatidas han sido la dirección de los flujos de emigración de élites y las ganancias o pérdidas derivadas de la fuga de cerebros.⁴

En este trabajo se analiza la situación en nuestro país de la inmigración altamente cualificada y se identifican las variables específicas que incentivan el desplazamiento de este tipo de trabajadores. Entre esas variables se destaca el papel que podría jugar la regulación en la decisión de trasladarse a otro país.

Se han considerado como trabajadores altamente cualificados los profesionales con titulación universitaria o que ocupen puestos relevantes.

En este momento en España existen incentivos de los trabajadores altamente cualificados de dirigirse a otros países con mejores oportunidades. La importancia de este trabajo está en poner de relieve los factores que hacen más competitivo a nuestro país para atraer un tipo de trabajadores que puede ser fundamental en el crecimiento económico futuro.

El contenido del trabajo se organiza en cinco apartados. Los tres primeros describen el mercado de trabajo altamente cualificado en España, destacando las cuestiones que se han considerado como más relevantes para identificar las características fundamentales de nuestro mercado. Para ello se hace alusión a la situación de paro, ocupación y actividad, tanto de los nacionales como de los extranjeros, así como la necesidad de inmigración y el origen o procedencia de los trabajadores. Este último punto nos permite conocer cuáles son los nacionales de países extranjeros que tienen más interés en el desplazamiento, y enlaza con la segunda parte del trabajo que está contenida en el apartado cuatro, donde se definen los factores específicos que incentivan a trabajadores altamente cualificados a emigrar a otros

la formación como la experiencia y el tiempo, para poder determinar el impacto negativo de la inmigración sobre los trabajadores nacionales, y estima que su salario puede reducirse entre un 3 ó 4 por ciento si la oferta de trabajo, consecuencia de la inmigración, aumenta un 10 por ciento.

⁴ Sobre el tema se puede ver, entre otros, CARRINGTON, W.J y DETRAGIACHE, E. "How extensive is the Brain Drain" in *Finance and Development.MIF* . 1999 GAILLARD, A, M y GAILLARD, J. "Fruite de Cerveux, circulation des competentes et development" en *Mots Pluriels*, no. 2. Feb .2002 Ver también Informe de la OCDE: « International Mobility Highly Skilled". Paris, 2002.

países. Las distintas normas, que afectan a este tipo de inmigración, recogidas en el apartado cinco, juegan un papel importante como incentivo y, además, constituyen un sistema de control que puede ser utilizado en función de las necesidades de cada momento. Este apartado termina con una valoración de la eficiencia de la regulación como incentivo de entrada en nuestro país.

El texto finaliza con conclusiones sobre la necesidad de trabajo altamente cualificado, el interés por trabajar en España y el impacto de la crisis, los factores de atracción y los posibles efectos de la regulación actual.

II. LA SITUACIÓN DEL MERCADO DE TRABAJO ALTAMENTE CUALIFICADO EN ESPAÑA: NACIONALES Y EXTRANJEROS

El principal problema que plantea el estudio de las migraciones altamente cualificadas es la dificultad para encontrar estadísticas desagregadas en nuestro país. Por otra parte, si esta inmigración es temporal pueden producirse incertidumbres en cuanto a su delimitación.

Para describir la situación del mercado español y el impacto que la crisis actual ha tenido en la población trabajadora altamente cualificada, se recogen datos sobre ocupación, actividad y paro, tanto de trabajadores españoles como extranjeros.

El cuadro nº 1, que figura a continuación, nos muestra cual es la situación de los trabajadores cualificados españoles, con Estudios Superiores y Doctorado, en el tercer trimestre del periodo

Cuadro nº 1 - Tasa de Ocupación y Actividad de Nacionales. Años 2007-2011 Estudios Superiores (ES) y Doctorado (D). Tercer Trimestre

Año	Tasa de Ocupación					Tasa de Actividad				
	2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011

ES	77,7	76,67	73,75	72,17	71,02	81,9	82,1	82,12	81,55	81,64
Doc	82,3	89,1	82,3	81,9	80,8	84,0	91,3	84,7	84,5	83,9

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE y la EPA

En la Tasa de Ocupación de los nacionales (proporción de activos que se encuentran trabajando) el colectivo con Estudios Superiores ha experimentado una reducción de 6,05 puntos porcentuales, mientras que en los que tienen el título de Doctor la reducción es mucho menor.

La Tasa de Actividad (proporción de activos sobre población en edad de trabajar) ha variado muy poco.

Como se desprende del cuadro nº 2, la Tasa de Ocupación para los trabajadores altamente cualificados extranjeros con Estudios Superiores y Doctorado ha disminuido considerablemente. Lo mismo ha ocurrido con la Tasa de Actividad de los Doctores.

*Cuadro nº 2 - Tasas de Ocupación y Actividad de Extranjeros – Años 2007-2011
 Tercer Trimestre*

Año	Tasa de Ocupación					Tasa de Actividad				
	2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011
ES	70,7	69,6	66,1	63,0	60,0	79,7	80,0	82,2	78,9	78,8
Doc.	93,6	82,2	60,1	72,8	70,0	93,6	90,1	62,5	85,0	74,2

Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos del INE y de la EPA

Para valorar la incidencia de la crisis económica actual en el mercado de trabajo altamente cualificado, se pueden comparar las tasas de paro de los cinco últimos años, que aparecen recogidas en el siguiente cuadro.

*Cuadro nº 3- Tasa de Paro de trabajadores nacionales y extranjeros- Tercer Trimestre
 2007-2011*

Año	Nacionales					Extranjeros				
	2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011
ES	5,4	6,6	10,2	11,5	13,0	11,2	13,0	19,6	20,1	23,7
Doc.	1,6	2,3	2,8	3,0	3,8	4,0	8,8	3,7	14,3	5,6

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del INE y de la EPA

La tasa de paro se ha incrementado, tanto para trabajadores españoles como extranjeros con estudios superiores. En el caso de los trabajadores nacionales el aumento ha sido de 7,6 puntos porcentuales, mientras que para los extranjeros ha sido mucho mayor, de 12,5 puntos porcentuales. El aumento en la tasa de paro de los doctores es menor, tanto para trabajadores nacionales como extranjeros.

A pesar de la elevada tasa de paro de los trabajadores extranjeros con estudios superiores, este colectivo es el que ha tenido una evolución mejor en los últimos años en el total de parados extranjeros, como se puede apreciar en el cuadro que figura a continuación.

*Cuadro nº 4 - Parados extranjeros según nivel de estudios (en porcentaje del total)
 Años 2007-20011. Tercer Trimestre.*

	2007	2008	2009	2010	2011
Analfabetos	2,6	3,9	3,1	2,0	3,9
E. Primaria	23,1	27,0	24,5	25,5	22,6
E. Secund y FP	55,7	54,4	58,3	57,0	58,0
E. Superior	18,7	14,4	14,0	14,5	15,5
Doctorado	0,1	0,2	0,0	0,2	0,1
Total	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE y de la EPA

III. NECESIDAD DE TRABAJO INMIGRANTE ALTAMENTE CUALIFICADO. INDICADORES OFICIALES

La necesidad de mano de obra extranjera altamente cualificada depende, entre otros factores, del número de empresas que utilizan un tipo específico de trabajo y de la oferta de bienes preferentes por parte de los partidos políticos.

El aumento en el número de empresas que utilizan determinadas tecnologías ha incrementado la demanda de ingenieros. Así, por ejemplo, las empresas de Tecnología de la Información (TIC) necesitarían, para poder afrontar el futuro, cerca de 10.000 trabajadores altamente cualificados y con experiencia⁵.

La demanda de trabajadores altamente cualificados se puede ver incrementada por la oferta de bienes preferentes, que realizan los partidos políticos, con el objetivo de conseguir votos en las elecciones. En sus programas electorales se ofrecen mejoras en infraestructuras, servicios sanitarios y educativos, lo que supone un aumento en la demanda de ingenieros, médicos y profesores. Será necesario acudir a la inmigración cuando la oferta de trabajo nacional es insuficiente, como ocurría en el caso español, en un momento en el que la existencia de “*numerus clausus*”, unida a la ampliación de la red hospitalaria, tanto pública como privada, originó una escasez de licenciados en medicina, que se intentó suplir mediante la contratación de personal extranjero, tanto vía contingente como mediante contratación directa⁶.

Para identificar la necesidad de mano de obra extranjera cualificada, se han revisado los datos que nos ofrecen los indicadores oficiales que proceden de tres fuentes diferentes.

En primer lugar, las solicitudes dirigidas a la Unidad de Grandes Empresas. En segundo lugar, los datos que proporciona el Catalogo de Ocupaciones de Difícil Cobertura y, por último, las solicitudes realizadas vía Contingente. Se han elegido estas referencias porque constituyen ofertas reales de empleo. Son vías que pueden utilizar,

⁵ Sobre la necesidad de este tipo de trabajadores se puede ver *Informe de la Asociación de Empresas de Electrónica y Telecomunicaciones (AETIC)*. Madrid, 2007

⁶ Ver GONZÁLEZ, B y BARBER, P. “El reto de la Planificación de los profesionales sanitarios en España. Los desequilibrios mitigables”, en *XXV Jornadas de Economía de la Salud*. Barcelona, 2005 Ver también “Oferta y necesidad de médicos especialistas. 2008-2025”. *Ministerio de Sanidad y Consumo*. En este trabajo se considera que serán 26.000 los médicos necesarios para el año 2025 sobre todo especialistas en geriatría y oncología.

tanto empresas privadas, como organismos públicos, para solicitar inmigración altamente cualificada.

La Unidad de Grandes Empresas, creada mediante Resolución del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales el 28 de Febrero del 2007, pretendía agilizar la entrada en nuestro país de trabajadores extranjeros altamente cualificados, que desempeñen actividades profesionales de interés social, laboral ó de investigación. A esta Unidad pueden presentar solicitudes las personas físicas o jurídicas que, en calidad de empleadores establecidos en España, necesitan directivos, técnicos de alta cualificación, científicos o profesores universitarios, en cuya contratación concurren razones de interés nacional.

El total de autorizaciones solicitadas, en el primer año de funcionamiento de este organismo, aparece en el cuadro que figura a continuación.

Cuadro nº 5- Autorizaciones Solicitadas (Abril 2007- Junio 2008)

Autorizaciones Solicitadas	
Directivos /Técnicos altamente cualificados	2.398
Investigadores/Docentes Administración Pública	29
Investigadores empresa privada	16
Artistas	469
Supuesto asimilado	207
Total	3.119

Fuente: Ministerio de Trabajo e Inmigración

En segundo lugar, el Catalogo de Ocupaciones de Difícil Cobertura contiene las ocupaciones en las que los servicios públicos de empleo han encontrado dificultades para gestionar las demandas de empleo, presentadas por los empleadores, para cubrir determinados puestos de trabajo. Este sistema solo permite contratar inmigrantes en las ocupaciones en las que no existe posibilidad de contratación de trabajadores nacionales.

El Catalogo tiene carácter trimestral, y está desagregado por provincias. Para el primer trimestre del año 2010, había 81 ocupaciones de difícil cobertura, de las cuales

66 correspondían a Licenciados en Medicina, tanto general como especialidades. Por Comunidades Autónomas, Canarias tenía la mayor demanda (23), seguida de la Comunidad de Murcia (20). En el último trimestre del año 2011 no había, prácticamente, demanda de empleo cualificado (un médico para Canarias y otro para Melilla), ni tampoco hay para el primer trimestre de 2012.

En tercer lugar, la nueva redacción del art. 39 de la Ley Orgánica de Extranjería 2/2009 faculta al Ministerio de Trabajo e Inmigración a aprobar la previsión anual de las ocupaciones que se pueden cubrir a través de la Gestión Colectiva de Contratación en Origen (antes denominado Contingente), y a la que solo pueden acceder los trabajadores de régimen no comunitario, que no se encuentren o residan en España.

El Contingente permitía la contratación programada de trabajadores, para desarrollar empleos estables en España. Se les selecciona en su país de origen, en función de las demandas presentadas por los empresarios, y teniendo en cuenta la situación nacional de empleo

Las solicitudes realizadas por esta vía de trabajadores extranjeros cualificados, durante el periodo 2007-2009, se recogen en el cuadro nº 6

Cuadro nº 6 -Contingente de trabajadores altamente cualificados

Año	Medico General			Médico Especialista			Ingenieros			Farmacéuticos		
	07	08	09	07	08	09	07	08	09	07	08	09
Aragón	10	10										
CLM	2							4				
Cataluña	98	105	8	159	162	68	39	65	2			
Extrem.		10	6	40	90	54						
Galicia		10										
Madrid	100											
Murcia		40		98	220							
Navarra	5	16										
P. Vasco		15							30	10	10	10
Ceuta					5							

Fuente : Elaboración propia a partir del BOE

En el periodo considerado, las solicitudes de trabajo altamente cualificado se refieren básicamente a profesionales de la medicina, tanto general como especialista.

En el año 2007, del total de trabajadores que formaban el contingente, el 3,4 % eran trabajadores cualificados. Ese porcentaje pasa a ser, en el 2008, del 7,2%. En el 2009 la crisis económica parece haber afectado a esta vía de contratación, y la totalidad del contingente se redujo en un 90%, pasando de 15.000 trabajadores a 901, sin embargo el porcentaje de solicitudes de trabajadores cualificados alcanzó el 9,6% del total. Las contrataciones de trabajadores extranjeros previstas para el año 2010 disminuyeron en una cuarta parte, con respecto a las que se solicitaron en el 2009.

La totalidad de trabajadores solicitados por la vía de la Gestión Colectiva de Contratación en origen fue de 168, todos ellos son trabajadores altamente cualificados (136 médicos y 24 ingenieros). Fue menor, también, el número de Comunidades Autónomas solicitantes ya que, solamente, estaban interesadas en la contratación de estos profesionales, Castilla-León, Cataluña, Extremadura y Valencia. En el último trimestre de 2011 y en el primer trimestre de 2012 no ha habido solicitudes de trabajadores altamente cualificados.

IV. PROCEDENCIA DE LA INMIGRACIÓN ALTAMENTE CUALIFICADA.

Para completar la información sobre la situación del mercado de trabajo altamente cualificado en España, se ha considerado relevante revisar cual ha sido la procedencia de este tipo de inmigración. Para ello, se recogen en este apartado los datos sobre demandas de empleo de trabajadores extranjeros, clasificados según su origen y titulación, así como el grupo de ocupación en el que solicitan empleo. Los últimos datos disponibles sobre ambos aspectos son del año 2008, por lo que no es posible conocer cuál ha sido la incidencia de la crisis, ni el colectivo especialmente afectado.

Si utilizamos como referencia las demandas de empleo de inmigrantes universitarios de segundo y tercer ciclo, el porcentaje más elevado procede de Europa, tal como se refleja en el cuadro número 7.

Cuadro n ° 7 - Origen y titulaciones de los demandantes extranjeros de empleo. Año 2008.⁷

	Tec.Superior	Univ 1º ciclo	Univ 2 y 3 ciclo	Total
Europa	1589	1688	4.022	7.299
África	351	198	559	1108
Iberoamérica	1149	1121	2049	4318
A.del Norte	12	35	98	145
Asia	50	55	184	289
Oceanía	3	6	15	24
Total vertical	3154	3.103	6977	13.183

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anuario Estadístico

Comparando los datos del 2008 con los del año 2006, que aparecen en el cuadro n° 8, se observa un aumento considerable en la demanda de trabajo, que paso de un total de 7.651 en 2006 a 13.183 en el 2008, es decir se produjo un incremento del 72%.

Cuadro n ° 8 - Origen y titulaciones de los demandantes extranjeros de empleo. Año 2006

	Tec.Superior	Univ 1º ciclo	Univ 2 y 3 ciclo	Total
Europa	852	984	2.292	4.128
África	185	127	367	679
Iberoamérica	630	689	1.215	2.534
A.del Norte	9	18	82	109
Asia	30	48	113	191
Oceanía	2	2	7	11

⁷ Incluye universitarios de primero, segundo y tercer ciclo y estudios técnicos profesionales superiores. . Los datos del Anuario Estadístico distinguen, en el año 2003, entre Espacio Económico Europeo y resto de Europa, y en los años 2004 a 2008 entre Europa Comunitaria y resto de Europa. El origen geográfico “Europa” engloba todo el continente.

Total vertical	1714	1868	4.076	7.651
----------------	------	------	-------	-------

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anuario Estadístico

El incremento mayor, en términos porcentuales, entre 2006 y 2008 se produce entre los procedentes de Oceanía, pero se trata de cifras poco significativas. Son los europeos los que experimentaron un aumento mayor (77%), seguidos de los iberoamericanos (70%) y de los africanos (63%) y procedentes de Asia (51%). América del Norte figura en último lugar (33%)

Cuadro n ° 9 - Demandantes de empleo extranjeros, por continente y grupo de ocupación. Año 2008⁸

	Dirección de Empresas y AAPP	Técnicos Profesionales Científicos e Intelectuales	Técnicos Profesionales y de Apoyo
Europa	1463	5721	8421
África	59	759	1369
Iberoamérica	456	2490	6599
A. del Norte	59	207	125
Asia	39	245	327
Oceanía	9	19	15
Total	2085	9441	16856

Fuente: Elaboración propia a partir de datos el Anuario Estadístico de Inmigración.

En todos los continentes, a medida que aumenta el nivel de cualificación, disminuye el número de demandantes de empleo, como se refleja en el cuadro n° 9. La Dirección de Empresas y Administraciones Públicas representan solo el 7% del total.

⁸ En Europa estarían incluidos los nacionales de la Europa Comunitaria y los del resto de Europa.

V. ESPAÑA COMO PAÍS DE DESTINO DE LA EMIGRACIÓN ALTAMENTE CUALIFICADA: FACTORES DE ATRACCIÓN.

En este apartado se identifican las variables que pueden influir en la decisión de emigrar a un determinado país, y se recogen los datos disponibles sobre la situación en España, con respecto a esos factores de atracción, comparándolos con los de otros países europeos, con el objetivo determinar cuál es nuestra posición para competir por trabajo altamente cualificado. Dicha decisión puede ser considerada como una inversión en capital humano, en la que el valor actual del beneficio neto de la misma sería la diferencia entre ganancias esperadas y costes esperados⁹.

Un sector de la doctrina, que se ocupa del tema de la inmigración, ha analizado cuales son los factores que favorecen el abandono del país de destino, y que se consideran como factores de “expulsión”, junto con otras variables que pueden ser consideradas como factores de “atracción” hacia un determinado país¹⁰.

La ganancia esperada está representada por las rentas que se obtendrán en el país de destino. Sin embargo, la renta salarial no constituye por si misma la ganancia neta de la inmigración, ya que habría que considerar determinados factores, que la aumentan o reducen¹¹.

Los factores que hacen atractivo un país para trabajadores altamente cualificados, no son los mismos que atraerían a otro tipo de emigrantes. Para su análisis, se han agrupado en dos categorías diferentes: los que obedecen a motivos puramente económicos y los que se deben a otras razones. El esquema, que figura a continuación, resume estos factores.

⁹ En esta línea, el estudio clásico sobre el tema es de SJAASTAD, L. A.: “The Costs and Returns of Human Migration”. *Journal of Political Economy Supl. Octubre, 1962 pp. 80-93*. También se puede ver sobre el tema migratorio GREENWOOD, M. J. “Research on Internal Migration in the United States: A survey”. *Journal of Economic Literature, Ju, 1975, pp. 397-433*. De este mismo autor, “Human Migration: Theory, Models and Empirical Studies” *Journal of Regional Science, nov., 1985 p. 521-543*. Un análisis del comportamiento de inmigrantes en MUELLER, C.H. *The Economics of Labor Immigration: A Behavioral Analysis*. New York, Academic Press, 1982, pp. 1-70

¹⁰ Un resumen de la doctrina sobre los *push and pull factors* puede verse en ARGEREY, P., ESTEVEZ, L., FERNANDEZ, M Y MENENDEZ, E. *El fenómeno de la inmigración en Europa. Perspectivas jurídicas y económicas*. Dykinson. Madrid, 2005

¹¹ ZAVODNY, M. “Welfare and the locational choices of new immigrants”, *Economics of Financial Policy Review*. Federal Reserve Bank of Dallas, QII, 1997, pp 2-10

Factores económicos	Otros factores
<ul style="list-style-type: none">- Salarios- Paro	<ul style="list-style-type: none">- Información- Facilidades para la familia- Proximidad geográfica, idioma y costumbres.- Demografía- Regulación sobre inmigración

1. Los factores económicos.

Los salarios aumentan con la cualificación de los trabajadores, tanto en el país de origen como en el de destino, y será la diferencia entre ambos la que determine la decisión de emigrar. En el nivel de los salarios influye también la oferta y demanda de los distintos tipos de titulados universitarios.

Las diferencias salariales en las distintas titulaciones, permite conocer cuáles serían las profesiones más atractivas para la inmigración. En el cuadro, que figura a continuación, se recogen los salarios medios percibidos en España por los titulados universitarios.

Cuadro nº 10- Salario mensual y estudios realizados

Carreras Universitarias	Salario mensual medio
Técnicos Ciclo Largo	1.827
Técnicos de Ciclo Corto	1.596
Salud Ciclo Largo	1.576
Empresariales y Económicas Ciclo Largo	1.576
Derecho	1.458
Salud Ciclo Corto	1.402
Ciencias	1.371
Ciencias Sociales Ciclo Largo	1.299
Educación Ciclo Corto	1.280

Humanidades	1.236
Educación Ciclo Largo	1.231
Económicas y Empresariales Ciclo Corto	1.213
Ciencias Sociales Ciclo Corto	1.161
Media	1.414

Fuente: ANECA

La relación entre salarios y titulaciones indicaría que son los titulados en carreras técnicas quienes tendrán más incentivos para emigrar a nuestro país. También se encuentran por encima de la media los titulados en Ciencias de la Salud, los Licenciados en Ciencias Económicas y Empresariales y en Derecho.

En el Informe de Infoempleo del año 2010, el grupo de titulaciones con mayor demanda es el de las carreras técnicas, que atraen el 42% del total de la demanda. Las titulaciones jurídico-sociales el 32,4 y las científico-sanitarias tienen un volumen menor, en torno al 20,6% ¹²

A continuación figuran los datos sobre el salario percibido por trabajadores altamente cualificados en otros países, con el objetivo de conocer nuestra posición con respecto a los demás países europeos.

El cuadro número 11 permite comprobar que el salario mensual bruto de los titulados universitarios españoles está por debajo de la media de esos países, y no existe diferencia en los niveles de formación requeridos por el mercado laboral para un determinado puesto de trabajo. Ello tendría un efecto negativo a la hora de elegir España como destino, si bien para llegar a comparaciones concluyentes, habría que tener en cuenta cual es la presión fiscal en cada uno de los países. ¹³

Cuadro nº 11 – Salario mensual bruto de licenciados en Países Europeos. (2007)

¹² Informe de Infoempleo sobre Oferta y Demanda de Empleo cualificado en España. Madrid, 2010

¹³ Datos tomados del Informe de Inserción Laboral de Titulados Universitarios, elaborado por la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA) de Junio de 2007. En las comparaciones de los salarios por países se ha considerado la Paridad del Poder Adquisitivo, atendiendo al Producto Interior Bruto en términos del coste de vida de cada país.

PAISES	SALARIOS (E)	PAISES	SALARIOS (E)
Alemania	2.692	Holanda	1.941
Suiza	2.638	Francia	1.733
Noruega	2.475	Italia	1.586
Bélgica	2.310	Estonia	1.537
Austria	2.235	España	1.414
Reino Unido	2.204	Rep. Checa	1.351
Finlandia	2.029	Media	2.000

Fuente: ANECA

Para el caso de los directivos los salarios medios son mucho más elevados y, de acuerdo con el informe de la Consultoría ICESA (2011) los ingresos totales ascenderían, como media a 72.751 euros anuales en el Sector de Tecnologías de la Información, y para el resto de sectores la media sería de 71.610 euros. Sin embargo la inflación acumulada durante los 4 últimos años ascendió a 9,1%, lo que ha supuesto una caída de poder adquisitivo del 3,1%.

Una circunstancia específica del caso español, y que puede ser determinante a la hora de atraer licenciados, es la escasa diferencia salarial entre titulados y no titulados. Un Informe de Caixa Cataluña de Abril de 2007, utilizando datos de la OCDE, destaca que el diferencial de salarios se ha reducido en España en un 40%, entre el año 1997 y el año 2004, mientras que otros países, como Estados Unidos, Corea, Holanda o Canadá, se han incrementado las diferencias. El Informe OCDE (2011) sobre Educación pone de relieve que la diferencia entre un titulado en educación secundaria y un licenciado es del 53% (media de todos los países), sin embargo en España la distancia es mucho menor (41%).

La escasa diferencia entre el salario de los trabajadores cualificados y no cualificados explica que la inversión en capital humano no sea tan rentable en España como en otros países. El tema es importante, puesto que afecta a la composición de la población inmigrante del país de destino. Cuando no existen grandes diferencias entre ambos grupos de trabajadores, o lo que es lo mismo, cuando la tasa de rendimiento del capital humano no es elevada, tendrán más incentivos para emigrar los trabajadores más

cualificados (fuga de cerebros). En cambio, cuando la tasa de rendimiento del capital humano es elevada, tienen pocos incentivos para emigrar los trabajadores más cualificados. Este hecho se conoce en la literatura como “la autoselección del flujo de emigrantes” o modelo de Roy¹⁴. El modelo distingue entre una autoselección “positiva” y una autoselección “negativa”.

La autoselección positiva se producirá cuando a partir de un determinado nivel de cualificación, superior a la media, la remuneración del capital humano sea mayor en el país de destino que en el país de origen y, por lo tanto, serán los trabajadores más cualificados los que tomen la decisión de emigrar.¹⁵

Por el contrario, cuando son los trabajadores con escasa cualificación los que tienen incentivos para emigrar, serán los inmigrantes “seleccionados negativamente” los que constituyan el grueso del flujo de la inmigración. Esta autoselección negativa es propia de países menos desarrollados en los que existe una fuerte desigualdad en la distribución de la renta.

La teoría de la autoselección permite concluir que no tienen incentivos para desplazarse los trabajadores altamente cualificados, que proceden de países en los que el rendimiento del capital humano es muy elevado.

Otro factor que influye en la decisión de emigrar es la tasa de paro en el país de destino. En el cuadro nº 11 se observa que España tiene una tasa de paro, para niveles altos de educación, superior a la media de los países europeos.

Cuadro n.º 11 -Tasas de paro en la Unión Europea en niveles altos de educación. Año 2009 (Jóvenes entre 25 y 34 años)

Países	Tasas deParo	Países	Tasas de Paro
--------	--------------	--------	---------------

¹⁴ ROY, A. “Some thoughts of the distribution of earnings”, *Oxford Economic Paper*, Junio, 195, pp. 135-146

¹⁵ Esta situación es propia de países con una distribución relativamente igualitaria de la renta, como Suecia y Alemania, en la que los trabajadores menos cualificados reciben subsidios, lo que incrementa sus rentas, en cambio se grava a los trabajadores más cualificados con impuestos fuertemente progresivos, reduciendo su renta disponible. Ver CARRASCO, R. “Inmigración y mercado laboral”, *Papeles de Economía Española* nº 98, 2003 pp 94 – 108.

Bélgica	3,8	Luxemburgo	(8,0)
Bulgaria	(3,6)	Hungría	3,8
Rep. Checa	2,8	Malta	*
Dinamarca	7,1	Holanda	(1,9)
Alemania	4,2	Austria	(2,9)
Estonia	*	Polonia	4,3
Irlanda	7,8	Portugal	7,7
Grecia	11,7	Rumania	2,7
España	11,8	Eslovenia	(4,8)
Francia	5,7	Eslovaquia	4,8
Italia	9,8	Finlandia	4,9
Chipre	3,8	Suecia	8,2
Letonia	7,8	Reino Unido	4,0
Lituania	(5,7)	Media	5,9

Fuente: Eurostat

() la muestra utilizada es pequeña. * datos no publicados

En España existe un problema adicional para atraer trabajadores altamente cualificados, la existencia de una alta tasa de subempleo. En la Unión Europea la media es del 19%, mientras que en nuestro país tres de cada 10 trabajadores están cualificados para su puesto de trabajo ,y existe un mayor subempleo en la inmigración.

2. Otros factores que hacen atractivo el desplazamiento.

Los titulados universitarios tienen un mayor acceso a información sobre mercados de trabajo. En este punto juega un papel importante, para cualquier tipo de trabajadores, lo que se denominan “redes sociales”. El hecho de que existan emigrantes de la misma nacionalidad, en el destino elegido, reduce el coste de obtención de información.

También supone un factor de atracción hacia un determinado país la facilidad para trasladar a la familia.¹⁶

La decisión de emigrar suele tomarse entre los 25 y 30 años, debido a que a mayor edad, mayor inversión en capital humano, que se corresponde con mayores beneficios en el país de origen y, también, cuanto más edad menos tiempo queda para recuperar los costes de la emigración, tanto los directos del traslado como los costes psíquicos.

En las edades en que suele efectuarse el desplazamiento es muy posible que se tengan hijos y que la pareja esté trabajando. Las facilidades de vivienda, escolarización y sanidad, así como la facilidad para incorporarse al mercado de trabajo son, también, factores de atracción para la inmigración altamente cualificada.

Suponen también incentivos para emigrar, y hacen atractivo el desplazamiento por motivos de trabajo, la proximidad geográfica, las costumbres, clima o seguridad ciudadana, así como el idioma del país de destino.

Los emigrantes altamente cualificados tienen menores dificultades de desplazamiento, porque son menores los costes psíquicos, ya que en ocasiones han cambiado de residencia para poder realizar sus estudios. Y también tienen un menor coste porque suelen conocer otros idiomas. Sin embargo, la posibilidad de que una persona emigre está relacionada negativamente con los problemas derivados del traslado, y la distancia reduce el valor esperado de la inversión.¹⁷

En principio se puede afirmar que resultaría más atractivo nuestro país para los nacionales de países más cercanos y para los hablen el idioma español

¹⁶ MINCER.J. “Family Migration Decisions”, *Journal of Political Economy*, Octubre, 1978 pp 749-774. Ver también BORJAS, G. “The Economics of Immigration”, *Journal of Political Economy*, vol. XXXII, 1994, pp. 1667-1717, y “Immigration and Welfare Magnets”, *Journal of Labor Economics*, vol 17, 1999 pp. 607-637

¹⁷ En CARRASCO, R. se estima que la tasa de inmigración se reduce un cinco por cien cuando se duplica la distancia entre el país de origen y de destino. Op. cit, 2003, pp. 98 y s.s. Ver también MUNSHI, K. Networks in the modern economy Mexican migrants in the US Labor Market”, *Quarterly Journal of Economics* 118,2, 2003, pp 549-599.

La estructura de la población en el país de destino es también un factor que puede atraer a la inmigración altamente cualificada. Una población envejecida supone mayores oportunidades para determinadas profesiones. Y en este sentido, y dada la pirámide de población española, nuestro país sería un destino atractivo.

En esta línea de investigación, sobre los países que reúnen características especiales para trabajadores altamente cualificado, se ha publicado un informe¹⁸ que analiza la localización en el mundo, en los años 2007 y 2012, de lo que denomina “talentos”, y enumera los países que pueden formar y retener ese tipo de trabajadores, puesto que ofrecen un entorno atractivo para el trabajo altamente cualificado. Para ello, se elabora un índice que mide ese potencial, en el que se han considerado siete aspectos fundamentales: demografía, calidad del sistema educativo obligatorio, calidad de las universidades y escuelas de negocios, calidad del entorno para desarrollar talentos, movilidad y apertura del mercado de trabajo, tendencia a recibir inversión extranjera y propensión para atraer talentos.

Para estimar esas características se utilizan variables que combinan medidas cuantitativas con valoraciones cualitativas¹⁹. Cada una de estas variables tiene un peso diferente en los siete indicadores utilizados, con una ponderación de uno a cinco. El número total de países valorados es de 30, y la puntuación que recibe cada país está entre 1 y 100.

Las predicciones se basan en un modelo macroeconómico y en las proyecciones de los analistas para las variables cualitativas. El modelo ha sido elaborado por The Economist Intelligence Unit's. Es interesante destacar el peso que tiene cada una de las variables en tres de las siete áreas que se utilizan para elaborar el índice:

¹⁸ Estudio elaborado por la Consultoría Heidricks and Struggles. “*Mapping Global Talents: Essays and Insights*”. Septiembre, 2007. Para un análisis de determinadas variables que hacen atractivo un país para la emigración en general, se puede ver PEDERSEN, P. J., PYTIKOVA, M Y SMITH, N. “Selection and network effects. Migration flows into OECD countries 1990-2000”, *European Economic Review*, vol. 52, 7.October, 2008 p.p. 1160-1186.

¹⁹ Así, por ejemplo para el indicador denominado Demografía una de las variables estimadas es la población entre 20 y 59 años; para el indicador de la calidad de la educación obligatoria, la duración de la misma, el tanto por ciento de Producto Interior Bruto que se destine a educación o la ratio profesor/alumno en todos los niveles educativos.

<u>Indicador</u>	<u>Variables</u>	<u>Peso</u>	
Calidad Universidades y Escuelas de Negocios	Ratio ISCED ²⁰	4	
	Nº de Escuelas de Negocios (entre las 100 mejores del mundo)		
	Gasto por estudiante en Educación Superior (% del PIB)	3	
Movilidad y apertura Mercado de trabajo	Nº de estudiantes en el Extranjero	2	
	Nº estudiantes extranjeros (como % de estudiantes en nivel superior)	4	
	Habilidad para idiomas extranjeros (de la fuerza laboral)	5	
	Contratación de extranjeros	4	
	Apertura del Comercio (Exportaciones. + Importaciones en % del PIB)	3	
	Propensión para Atraer talentos	Habilidades técnicas de la Fuerza laboral	4
		Renta personal disponible per capita	4
Crecimiento del empleo		3	
PIB per capita		0	
PIB per capita (Paridad Poder Adquisitivo)		4	
PIB nominal en \$ (Crecimiento Real)		3	

El Índice Global asignado a España, para atraer talentos, es de 37, mientras que el Estados Unidos, que figura en primer lugar, es de 52.

²⁰ Internacional Standard Clasification of Education para Universidades y Escuelas de Negocios

Si nos fijamos en el Indicador de la Calidad de las Universidades y Escuelas de Negocios, España tendría una puntuación de 29 sobre 100, en el año 2007, y ocuparía el puesto 12, de los 30 países analizados, pero en el año 2012 su puntuación descendería a 20, pasando al puesto número 13. En la Movilidad y Apertura del Mercado de Trabajo, en el año 2007, estaba en el puesto 19 y descendería un puesto en 2012. Y, por último, en el de Propensión para Atraer Talentos la puntuación sería de 31 en ambos años, ocupando el puesto número 8 sobre 30. De acuerdo con estos indicadores, aunque España parece tener características para atraer talentos, sin embargo hay aspectos relativos a la calidad de la enseñanza y la estructura del mercado de trabajo que hacen que, en el futuro pueda tener problemas para competir por trabajadores altamente cualificados. Además, hay que tener en cuenta que cuando se elaboró el informe no se consideraba el impacto que la crisis económica tendría en nuestro país.

VI. LA REGULACIÓN APLICABLE A TRABAJO INMIGRANTE ALTAMENTE CUALIFICADO. LA EFICIENCIA DE LA NORMATIVA.

La regulación puede aumentar o reducir los costes del desplazamiento, ya que actúa como una barrera o facilita la entrada en el mercado y tiene la peculiaridad que puede ser controlada directamente por el Estado. Se entiende por Regulación no una categoría legal concreta, sino aquellas áreas de la ley que tienen una función político económica.

Cualquier persona no nacional que desee trabajar en España se encuentra sometida a las leyes que regulan la entrada en nuestro país, residencia o permiso de trabajo. Estas normas pueden formar parte, tanto de la legislación comunitaria, como del derecho español. La legislación comunitaria, a su vez, distingue entre las normas aplicables a los ciudadanos de la Unión Europea, a otros ciudadanos europeos y las que se aplicarán a los nacionales del resto del mundo. Los nacionales de países europeos no comunitarios (como es el caso de los que proceden de la Confederación Helvética) tienen un tratamiento muy similar a los ciudadanos de los estados de La Unión Europea.

La entrada, residencia y permiso de trabajo de los nacionales de países no europeos, y que denominamos “resto del mundo”, se rige, tanto por las normas comunitarias, como por las leyes de inmigración de los países de destino. Además de la regulación de los aspectos mencionados, es preciso tomar en consideración otro tipo de normas que, de alguna forma, afectan a la decisión de emigrar, como es el caso de las normas laborales y fiscales.

Únicamente se hará referencia a las normas más relevantes y que afecten a la inmigración altamente cualificada.

1. Normas sobre entrada, residencia y permiso de trabajo

En el tema de los visados, asilo e inmigración, existen competencias compartidas entre las instituciones de la Comunidad y los estados miembros.²¹

1.1. Las Normas Comunitarias

Aparecen recogidas en distintas Directivas y establecen tratamientos diferentes para los nacionales de países europeos, miembros o no de la Unión Europea, y para los nacionales del resto del mundo.

Las actuaciones comunitarias, en lo que se refiere a la entrada de nacionales no pertenecientes a países europeos, se han centrado básicamente en desarrollar sistemas de prevención o lucha contra la inmigración ilegal. Toda esta regulación afecta poco a la inmigración altamente cualificada, ya que es dudoso que este tipo de inmigrantes intente la entrada y trabajo ilegal.

Las normas de la Comisión Europea sobre la entrada y residencia de nacionales de terceros países, por razones de trabajo por cuenta ajena y de actividades económicas por cuenta propia, se ocupan de temas como la validez de los permisos de trabajo, los

²¹ Sobre aspectos concretos de la regulación, se puede consultar: ARGEREY, P, ESTEVEZ, L y FERNANDEZ, M. Ob. cit., 2005, pp. 71 y s.s.

límites en el tipo de actividad que realizarán los trabajadores o la entrada de los nacionales de terceros países, con motivo de estudios, formación o voluntariado.

Para los nacionales de terceros países, que hubieran residido de manera legal y no interrumpida en la Unión Europea, durante los cinco años inmediatamente anteriores, se creó el Estatuto de Residente de larga duración. Su obtención exige el cumplimiento de algunos requisitos, entre ellos, una prueba de que se dispone de recursos estables y suficientes para satisfacer las necesidades básicas de manutención, además de contar con un seguro de enfermedad.

Con la adquisición del Estatuto, el inmigrante tendrá derecho a determinadas prestaciones, en las mismas condiciones que los nacionales, incluyendo prestaciones por despido, becas para educación, ayudas, prestaciones de la Seguridad Social, asistencia y protección social, beneficios fiscales, accesos a la vivienda, libertad de asociación y afiliación, asistencia jurídica gratuita, etc. El beneficiario del Estatuto puede ejercer actividad económica, como trabajador por cuenta propia o ajena, en un estado miembro distinto al que se lo concedió.

En relación con los extranjeros altamente cualificados, y con el objetivo de combatir la escasez de esta mano de obra y fomentar en la Unión la movilidad de estos trabajadores, en particular de los que proceden de los Estados miembros que se incorporaron entre 2004 y 2007, se aprobó la Directiva 2009/50/CE del Consejo de 25 de Mayo. En ella se establecen las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países, a los que se les concedería la denominada “Tarjeta Azul”, con un procedimiento de admisión abreviado, y un umbral de salario mínimo, sin perjuicio de que los Estados puedan establecer salarios más elevados y decidir el número de personas que pueden acceder a su territorio. Existen algunas restricciones a la contratación, ya que los Estados miembros deben abstenerse de contratar personal en los países en desarrollo, en los sectores que sufran escasez de personal y, en concreto, en el sector sanitario o educativo. En la Directiva se insta a que se apliquen, en estas contrataciones, mecanismos que favorezcan la migración circular y temporal, eviten la fuga de cerebros y la infrautilización de capacidades. La concesión de la tarjeta se entiende sin perjuicio de los trámites nacionales de reconocimiento de los títulos. La

movilidad geográfica de los trabajadores con Tarjeta Azul, dentro de la Comunidad, deberá controlarse y ajustarse a la demanda, durante el primer periodo de estancia legal. Con fecha 13 de Diciembre de 2011 se aprobó la Directiva 2011/98/UE en la que se establece un permiso único de residencia y trabajo para inmigrantes, cuyo objetivo es facilitar la inmigración legal.

1.1.1. Legislación española para trabajadores extranjeros altamente cualificados

La evolución experimentada en la legislación ha respondido, en general, a los problemas que se plantearon en cada momento.

La Legislación vigente para todo tipo de trabajadores extranjeros, con respecto derechos, libertades, entrada, permanencia, salida y la incorporación al mercado laboral, se encuentra contenida en: la Constitución Española (artículos 13.1 y 10, apartados 1 y 2), la Ley Orgánica 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, de 11 de Enero, que fue reformada por las Leyes Orgánicas 8/2000 de 22 de Diciembre, 11/2003 de 29 de Septiembre y 14/2003 de 20 de Noviembre. En cumplimiento del mandato de la Disposición Adicional Tercera de la Ley Orgánica 14/2003, se dictó un Reglamento de Extranjería de 30 de Diciembre de 2004, modificado por un el Real Decreto 1162/2009 de 10 de Julio.

La última reforma de la Ley Orgánica de Extranjería ha sido aprobada el 11 de Diciembre de 2009, en ella se recogen las normas comunitarias de la Directiva 2005/71/CE de 12 de Octubre, sobre admisión de nacionales de terceros países a efectos de investigación científica, así como la Directiva 2009/50/ CE del Consejo de 25 de Mayo, sobre entrada y residencia de nacionales de terceros países con fines de empleo altamente cualificado. El último Reglamento es de 20 de Abril de 2011 y fue aprobado por RD 557. En el capítulo V se regula la residencia temporal y trabajo de profesionales altamente cualificados. También se hace alusión a la inmigración altamente cualificada, entre otros, en los artículos 25 bis (visados), 32 (residentes de larga duración y titulares de la tarjeta azul) 38 ter (residencia y trabajo de profesionales altamente cualificados y 40 (exención de la situación nacional de empleo para puestos de confianza de directivos y profesionales altamente cualificados).

En esta materia es también de aplicación la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

Las dos fórmulas para regular la entrada de inmigrantes han sido el visado y los contingentes, sin diferenciar la categoría laboral del trabajador extranjero, en cuanto a requisitos exigidos.

La Ley Orgánica 4/2000 de 11 de Enero establece una diferencia entre la autorización administrativa para trabajar y el permiso de trabajo. Así, la realización de actividades lucrativas por cuenta propia, como profesiones liberales, pequeñas explotaciones agrícolas o ciertas actividades de comercio y servicio, requieren de autorización administrativa, mientras que el trabajo por cuenta ajena supone una actividad ligada al contrato de trabajo, que necesita de permiso de trabajo.

Para ejercer una actividad por cuenta propia, en la que se exija una titulación especial, la concesión del permiso de trabajo se condicionará a la tenencia u homologación del título correspondiente, y a la colegiación si las leyes así lo exigen.

Cuando se trata de trabajo por cuenta ajena, la concesión del permiso inicial queda sujeto a la situación nacional de empleo y se podrá limitar su validez a un determinado territorio, sector o actividad.

Con respecto a los visados, la Ley Orgánica 2/2009 añade a los cinco tipos diferentes (tránsito, estancia, residencia, trabajo y residencia y estudios) un visado de investigación y un régimen especial para investigadores tanto de entidades públicas como privadas.

En el caso de trabajadores por cuenta propia, deberá acreditarse que se dispone de la inversión económica necesaria o compromiso de apoyo por parte de las instituciones financieras, y presentar un proyecto de establecimiento y actividad a realizar, indicando la rentabilidad esperada y, en su caso, los puestos de trabajo cuya creación se prevea.

Los estudiantes gozan de un régimen especial para la obtención de visados, pero no están autorizados para ejercer actividad retribuida, aunque se les permite realizar

actividades remuneradas cuando éstas no afecten al proceso de los estudios. Por esta vía era posible la entrada en España de trabajadores licenciados o ingenieros, ya que podían matricularse en el tercer ciclo o Doctorado y a la vez ejercer su profesión, con las limitaciones impuestas.

Otra fórmula de regular la entrada es mediante los contingentes. Se exceptúan de la obtención de permiso de trabajo, por la vía de los contingentes, los trabajadores extranjeros con ofertas de empleo realizadas por los empresarios y dirigidas, entre otras, a cubrir puestos de confianza o, también, titulares de una autorización de trabajo que pretenden su renovación.

En relación con los trabajadores altamente cualificados existe una regulación específica contenida en la Resolución del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, de 28 de Febrero de 2007, que establece cuales son los requisitos para la entrada de extranjeros, en cuya actividad profesional concurren razones de interés social o laboral o de trabajos de investigación o docentes. La resolución se aplica a:

- a) Personal directivo o altamente cualificado por cuenta ajena.
- b) Personal directivo o altamente cualificado, para el caso de prestación transnacional de servicios.
- c) Técnicos o científicos extranjeros altamente cualificados, contratados por el Estado o Comunidades Autónomas, entes locales u organismos de investigación
- d) Técnicos o científicos para realizar trabajos de investigación.
- e) Artistas de reconocido prestigio, y cualquier otro supuesto asimilado.

En los casos a, b y c, los trabajadores extranjeros deberán acreditar que han desarrollado previamente esas actividades al menos durante un año.

La empresa u organismo contratante presentarán una solicitud de autorización inicial de residencia y trabajo por cuenta ajena, a la Dirección General de Inmigración.

Cuando se trata de personal directivo la empresa, además, debe aportar el

proyecto empresarial en el que se describa la inversión prevista y/o la creación de puestos de trabajo directos para trabajadores nacionales o extranjeros residentes en España, incluyendo uno de los tres siguientes documentos:

-Certificación de la Tesorería de la Seguridad Social de que la empresa cuenta con una plantilla de al menos 1.000 trabajadores.

-Informe de la Junta General de Accionistas y certificado de auditor Independiente en el que conste que el volumen de inversión en España es superior a 200 millones de euros.

-Certificado del Registro de Inversión de la Subsecretaría General de Inversiones Extranjeras, en el que se declare una inversión no inferior a 20 millones de Euros, con fondos procedentes del exterior.

En el caso de profesores extranjeros o investigadores, que vengan a Universidades Públicas o estén contratados por Instituciones Públicas, la solicitud se acompañará con la memoria del proyecto o una certificación del Rector de la Universidad.

Los técnicos o científicos extranjeros, que vengan a realizar trabajos de investigación a Universidades privadas, centros de I+D de reconocido prestigio o unidades de investigación de empresas españolas, se les exige también una memoria del proyecto y de la empresa, además del currículum de investigador y certificación del Ministerio de Educación y Ciencia o el Ministerio de Industria de los datos sobre el centro investigador.

Una vez que han informado distintos organismos, la Dirección General de Inmigración procederá a dictar la correspondiente resolución, en el plazo máximo de un mes, que será comunicada a la empresa o empleador, junto con la liquidación de las tasas que procedan. En la tramitación del expediente no se tiene en cuenta la situación nacional del empleo.

2. Las normas fiscales.

Con respecto a las obligaciones tributarias, correspondientes a impuestos, la regla a aplicar es la de la residencia fiscal²². Hay algunas excepciones, como es el caso de los diplomáticos o los trabajadores transfronterizos.

El otro criterio aplicable es el de la territorialidad, para los impuestos de carácter real, en los que el hecho imponible son bienes concretos y derechos o actividades, con trascendencia económica.²³

Los impuestos a los que podrían quedar sometidos los extranjeros son el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) o el Impuesto sobre la renta de los No Residentes (IRNR). Y tributarán por IRPF todos los residentes, por las rentas obtenidas durante el año natural (del trabajo, capital mobiliario e inmobiliario, actividades económicas y ganancias patrimoniales), con independencia de donde se hayan producido, y siempre que superen el mínimo exento. El correlativo IRNR grava las rentas obtenidas en territorio español por no residentes fiscales, siempre que trabajen por cuenta propia y desarrollen una actividad empresarial o profesional con una instalación situada en España. Cuando no existe establecimiento permanente, y se trata de no residentes, se tributará por las rentas obtenidas, con diferentes tipos impositivos según la renta de que se trate²⁴.

Existe un régimen especial para personas residentes en el extranjero y que se trasladen a España por motivos laborales, aprobado por Ley 62/2006 de 30 de

²² Se adquiere la condición de residente fiscal cuando, con independencia de la nacionalidad, se permanece en nuestro país más de 183 días del año natural, sin exigir que sean consecutivos. La residencia fiscal es independiente de las reglas que establece la Ley Orgánica de Extranjería, por lo que se puede considerar que una persona física tiene residencia fiscal aunque no disponga de autorización para residir en nuestro país. Por otra parte, los empresarios y profesionales extranjeros, con obligación de efectuar retenciones, deberán darse también de alta en el censo de obligados a tributar, para poder iniciar sus actividades.

²³ Este criterio supone gravar tanto a los residentes fiscales como a los no residentes, siempre que el hecho imponible se realice en nuestro país y dichos sujetos tengan una conexión, como por ejemplo que el factor de producción esté situado en España, o el pagador de rentas sea residente fiscal en España, o que el patrimonio de un no residente esté en nuestro país.

²⁴ Salarios y similares al 24%, plusvalías y dividendos al 18% y pensiones al 8%. Cuando se trata de trabajadores por cuenta ajena, y van a transcurrir más de 183 días desde la fecha de llegada hasta el 31 de Diciembre, tendrán que tributar por las rentas en España por IRNR, cuyo devengo será inmediato. En relación con las retenciones, se les considera como contribuyentes del IRPF.

Diciembre. Dicho régimen se aplica, en el año de llegada y en los cinco siguientes, a extranjeros, comunitarios y no comunitarios, y a españoles que no hayan residido en España en los diez años anteriores. Estos trabajadores pueden tributar por IRNR por las rentas obtenidas en España, en lugar de hacerlo por IRPF, que sería el impuesto que les corresponde al ser residentes en nuestro país.

La ventaja fiscal está en que solo son gravados por las rentas obtenidas en España a un tipo impositivo proporcional (24% para las rentas salariales), en lugar de la progresividad que correspondería en el IRPF.²⁵

Además de las obligaciones tributarias de pago de Impuestos, los residentes fiscales se verán afectados por las tasas que corresponden a cualquier español, y también quedan sometidos a determinadas tasas (destinadas a la financiación de actividades o la prestación de servicios por la Administración) que solo afectan a los extranjeros²⁶. Su cuantía no es muy elevada.

Cuando se trate de trabajadores por cuenta propia el obligado al pago de la Tasa por Autorización para Trabajar es el trabajador, en cambio esa obligación la tiene el empresario cuando el trabajo es por cuenta ajena²⁷. A pesar de lo que dice la Ley, y desde un punto de vista económico, la tasa será soportada por trabajador o empresario, dependiendo de la elasticidad de la oferta y demanda de cada tipo de trabajo.

Los inmigrantes cualificados quedan sujetos al pago de la correspondiente Tasa por Homologación de Títulos Extranjeros, exceptuando los títulos de especialidades en Ciencias de la Salud y los de graduados en Educación Secundaria.

3. Eficiencia de la regulación española para atraer inmigración cualificada.

²⁵ En el momento actual se ha planteado la reforma de este beneficio fiscal, lo que perjudicaría a la inmigración altamente cualificada.

²⁶ Las más significativas son la tasa para obtener la Tarjeta de Identidad de Extranjeros, la Tasa de Visado, la Tasa de Identificación Fiscal y la Tasa de Autorización de Trabajo

²⁷ La obligación es tanto para las personas físicas como jurídicas. El artículo 46.2 de la Ley Orgánica de Extranjería dispone que será nulo todo pacto en el que el trabajador por cuenta ajena asuma la obligación de pagar en todo o en parte el importe de las tasas establecidas por la concesión, revocación, modificación o prórroga del contrato de trabajo.

Se considera que una norma jurídica es eficiente cuando induce a los sujetos a llevar a cabo determinados comportamientos.

El país que desee atraer trabajadores altamente cualificados deberá preguntarse si la normativa aplicable a ese tipo de trabajadores supone incentivos para el desplazamiento.

España, al formar parte de la Unión Europea, no obtendrá beneficios especiales de las normas comunitarias, y únicamente podría conseguir ventajas comparativas en aquellas materias en las que tienen atribuidas competencias los Estados de la Unión. Esa ventaja desaparecería cuando los demás países adopten medidas similares.

En relación con los permisos de entrada de inmigrantes, los requisitos exigidos para el visado o para la contratación directa son los mismos para todo tipo de trabajadores. Tampoco existe diferencia cuando se trata de autorizaciones administrativas (para actividades lucrativas por cuenta propia) o el permiso de trabajo (para trabajadores por cuenta ajena), si bien en la Ley Orgánica de Extranjería de 2009 se intenta favorecer la entrada de trabajo altamente cualificado, mediante la concesión de visados, con características especiales, para investigadores y estudiantes.

En el tema de la homologación de títulos universitarios el proceso es, en general, largo y pesado. Desde un punto de vista económico, la certificación de seguridad, que implica la homologación, es en realidad un coste adicional, al retrasar la contratación de profesionales que pueden prestar bienes y servicios necesarios para la sociedad. Esto está muy claro en el caso de los médicos. Por otra parte, la eliminación total de riesgos es prácticamente imposible y no tiene sentido económico, ya que los sujetos en sus actividades de trabajo o recreo siempre asumen algún tipo de riesgo. En este tema podría ser adecuada la intervención de los Colegios Profesionales.

Un aspecto que se echa de menos es la simplificación en el sistema de permisos de trabajo, ya que la solicitud de residencia exige acreditar la existencia de una oferta o contrato de trabajo o solicitud de autorización, en el caso de trabajadores autónomos. La ley no contempla el permiso de estancia para buscar empleo, sistema que facilitaría la entrada de trabajo altamente cualificado.

Con respecto a la Resolución de 28 de Febrero de 2007 del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (Unidad de Grandes Empresas), si el objetivo de la norma era la entrada de trabajo altamente cualificado, los requisitos exigidos, sobre el volumen de inversiones, número de trabajadores de la empresa contratante o acreditación de cualificación de los investigadores, son excesivos. No tiene mucho sentido obligar al cumplimiento de requisitos tan estrictos, cuando sería más sencillo revocar el permiso de trabajo en caso de que la persona no cumpla las expectativas deseadas. Sin embargo, en dicha Resolución se faculta a la Dirección General para que reduzca los umbrales mencionados y así facilitar el acceso a un mayor número de empresas o empleadores.

Siguiendo este procedimiento se tramitaron 2.650 solicitudes, en el primer año de funcionamiento, correspondientes a Directivos, Técnicos, Investigadores y Docentes, y la duración media de la tramitación no excedió de 16 días, lo que supone un incentivo para utilizar esta vía.

En principio la norma parece que busca favorecer la inversión extranjera en nuestro país, al exigir volúmenes importantes de inversión exterior, más que facilitar la entrada de trabajadores con estudios superiores.

Por último, y con referencia a la normativa fiscal, el Régimen Especial, para españoles o extranjeros que hayan residido fuera los diez últimos años, puede suponer un incentivo importante para desplazarse a nuestro país, ya que aumenta los ingresos netos que recibirá el inmigrante, al aplicar un tipo proporcional del 24 por ciento a las rentas salariales. La limitación a seis años de este beneficio fiscal podría, sin embargo, tener como consecuencia una rotación de la inmigración altamente cualificada.

Este Régimen Especial nos permite competir en mejores condiciones con otros países de Europa y con Estados Unidos ya que, a excepción de Holanda, donde se excluye de tributación el 30% del salario, durante 10 años, y de Portugal, donde a las rentas obtenidas por los autónomos se les aplica un tipo proporcional del 20%, también durante 10 años, en otros países (como Alemania, Reino Unido, Francia o Estados Unidos) no existe un Régimen Especial para salarios percibidos por extranjeros. Sin embargo, en este tema no hay que olvidar que otros países aplican tipos marginales

inferiores, o el umbral de renta, a partir del cual se aplican los tipos marginales máximos, es de cuantía menor que en España.

VII. CONCLUSIONES

En primer lugar, con relación a la necesidad de inmigración altamente cualificada, y después de analizar el mercado español, podemos concluir que en el momento actual, y dadas las previsiones de lento crecimiento económico, no parece necesario acudir a la inmigración para cubrir empleos altamente cualificados, salvo en Sanidad y sectores específicos, como TIC. En el caso de los profesionales sanitarios y en algunos otros sectores existe una inmigración desde España hacia otros países europeos, la internacionalización podría compensar las entradas y salidas, aunque la excesiva segmentación regional de nuestro mercado puede dar lugar a problemas en determinadas Comunidades Autónomas.

En segundo lugar, ¿existe interés por trabajar en nuestro país? De acuerdo con los datos, en el periodo 2006-2008, se produjo un incremento considerable de los demandantes de empleo extranjeros. Sin embargo, la crisis ha afectado a la población inmigrante, como demuestra el mayor incremento en la tasa de paro de este colectivo, en comparación con la tasa de los nacionales. El paro podría influir negativamente en el interés por trabajar en España donde, además, los salarios que perciben los trabajadores altamente cualificados son inferiores a los del resto de Europa.

En tercer lugar, y con relación a los factores que podrían hacer atractivo nuestro país, el idioma juega un papel importante para el colectivo Iberoamericano quien, por otra parte, al tener un salario de reserva menor tiene más incentivos para desplazarse a nuestro país. La proximidad puede ser un factor de atracción para los trabajadores europeos, siempre que no existan diferencias salariales importantes, en las jugaría un papel importante un régimen fiscal especial, similar al que existe en la actualidad en el Impuesto sobre la Renta de los No Residentes (IRNR).

Por último, y con respecto a la eficacia de otras normas o políticas públicas, la propuesta sería una regulación en la que se simplifiquen los trámites administrativos relacionados, tanto en la homologación de los títulos extranjeros, como en la concesión de permisos o autorizaciones de trabajo y de visados específicos para investigadores, directivos o técnicos de alta cualificación. Hasta el momento solo se han establecido para profesionales de medicina y enfermería, el reconocimiento de títulos en origen, con cursos de adaptaciones específicos para entrar en el sistema MIR. Esta fórmula debería extenderse para otras profesiones, con la colaboración de los Colegios Profesionales. Igualmente, debería facilitarse la contratación de extranjeros que finalicen sus estudios de licenciatura, carreras técnicas y doctorado en nuestro país, puesto que tienen la ventaja de estar ya integrados en España.

Estas medidas podrían acompañarse con el apoyo legislativo para la creación de agencias privadas de selección de personal cualificado extranjero y otras normas que supongan una mayor flexibilidad del mercado de trabajo español, que permitan igualar nuestros salarios con el resto de Europa.