

Paloma Tobes Portillo*
Miguel Angoitia Grijalba*

LA COBERTURA DE LOS INMIGRANTES ANTE EL DESEMPLEO

En este artículo se advierte que la cobertura de los inmigrantes ante el desempleo es muy inferior a la relativa a la población nacional, tanto en el período de protección como en la renta de sustitución. Por ello se analizan los elementos causantes de esta segmentación en el sistema de protección por desempleo, haciendo referencia a los menores períodos de cotización que registran los trabajadores inmigrantes, la sobrerrepresentación que este colectivo mantiene en aquellos regímenes de la Seguridad Social que no cotizan por esta contingencia y la brecha salarial existente entre nativos e inmigrantes que condiciona la prestación monetaria.

Palabras clave: inmigración, desempleo, protección por desempleo, gasto público.

Clasificación JEL: H55, J65.

1. Introducción

En un momento en que la situación económica se está manifestando con especial crudeza sobre las cifras de desempleo de la población inmigrante¹ residente en nuestro país, cobra especial importancia el análisis de la función que ejerce el sector público sobre la protección por desempleo de este colectivo.

Este artículo pone de manifiesto la menor cobertura con que cuentan los inmigrantes ante el desempleo, en relación a la población autóctona, y los elementos causantes de esta segmentación en el sistema de protección. Así, se aborda el estudio de las tasa de cobertura, los niveles de acceso a la protección (contributivo y asistencial), la evolución de la incorporación de los inmigrantes al sistema de Seguridad Social y sus regímenes de afiliación, e incluso las diferencias salariales que se observan respecto a la población nativa, en la medida que condicionan la determinación de la prestación monetaria.

Por último, se estudia la confluencia de los elementos anteriores en la evolución que registran la tasa de dependencia y el gasto público en protección por desem-

* Profesora/o titular del Departamento de Economía y Hacienda Pública de la Universidad Autónoma de Madrid.

Nuestro agradecimiento a la Subdirección General de Relaciones Institucionales y Asistencia Jurídica del Servicio Público de Empleo Estatal por los datos facilitados.

¹ En este trabajo el término inmigrante hace referencia a los inmigrantes económicos.

pleo, tomando como marco de referencia la población inmigrante.

2. El acceso de los inmigrantes a la protección por desempleo

El acceso de los trabajadores inmigrantes a la protección por desempleo en España se efectúa, en términos normativos, en igualdad de condiciones que la reconocida a los trabajadores autóctonos². A continuación se hace una breve descripción del marco regulador de la cobertura del desempleo en nuestro país, destacando aquellos elementos que presentan una mayor incidencia en la protección del colectivo inmigrante.

El acceso de los trabajadores a la cobertura que proporciona el sector público ante la pérdida de empleo exige que se trate de trabajadores regulares por cuenta ajena en situación legal de desempleo, afiliados a la Seguridad Social en un régimen que contemple la cobertura de esta contingencia y que cumplan los requisitos genéricos establecidos para acceder al sistema de protección, en sus niveles contributivo o asistencial.

El nivel contributivo corresponde a la prestación por desempleo y constituye un gasto de sustitución de rentas salariales. El acceso a este estadio requiere, entre otros requisitos, haber cotizado un período mínimo de un año entre los seis años anteriores a producirse el desempleo.

La prestación monetaria directa a favor de los desempleados, en este nivel, se deriva de las bases de contingencias profesionales correspondientes a los últimos 180 días de cotización, por lo que en la medida en que estas bases de cotización se encuentran ligadas a los salarios, las diferencias salariales determinan distintos grados de protección cuantitativa.

El período de cobertura de la prestación contributiva es función del tiempo de cotización previo a la situación de desempleo, estableciendo un día de percepción por tres de cotización, con una duración máxima de 720 días. Por lo tanto, para obtener la máxima protección temporal es necesario haber cotizado un período mínimo de seis años. Adicionalmente, es de destacar que este nivel no proporciona cobertura ante una situación de desempleo de larga duración.

Paralelamente al nivel contributivo se establece el nivel asistencial como protección de garantía de rentas ante una situación de desempleo. Las causas más importantes de acceso a este nivel son el agotamiento de la prestación contributiva, lo que daría cobertura al desempleo de larga duración, y la falta del período de cotización necesario para tener derecho a la prestación.

La cuantía del subsidio de desempleo, principal figura del nivel asistencial, en tanto en cuanto tiene como objetivo garantizar la percepción de una renta mínima de subsistencia, no se encuentra vinculada a los salarios y se establece, con carácter general, en el 80 por 100 del Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM), aunque se puede modular por cargas familiares. El período de percepción del subsidio se establece por seis meses, aunque con carácter prorrogable puede llegar a alcanzar hasta los 24 meses.

Además de estos dos estadios básicos de protección por desempleo, se debe mencionar la Renta Activa de Inserción, en la medida en que los inmigrantes desempleados puedan incluirse en el ámbito de su acción protectora. Este programa combina políticas activas de empleo y políticas de garantía de rentas, y su objetivo consiste en la reinserción laboral de los desempleados con especiales necesidades económicas y dificultades para encontrar empleo.

Por lo tanto, como se ha podido advertir en este apartado, desde una perspectiva normativa, no existe ningún factor diferencial entre la protección por desempleo de los trabajadores inmigrantes y los nacionales.

² Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

3. Elementos determinantes en la cobertura de los inmigrantes

Como ha quedado reflejado en el apartado anterior, si bien existe igualdad formal de protección ante el desempleo entre trabajadores inmigrantes y nacionales, las características singulares que presenta la población trabajadora inmigrante y su incardinación en el sistema público de protección por desempleo provocan una clara segmentación de la cobertura entre los desempleados inmigrantes y nacionales. Por ello, en este apartado se efectúa el análisis de los distintos elementos causantes de esta segmentación.

Beneficiarios de la protección por desempleo

La protección por desempleo con que cuentan en nuestro país los trabajadores inmigrantes se presenta reducida, tanto desde un plano extensivo, atendiendo a los beneficiarios y la tasa de cobertura, como desde un plano intensivo, referido a la brecha existente en la prestación económica entre trabajadores inmigrantes y nacionales. Prueba de ello es que en el ejercicio 2009, año en el que el desempleo se ha dejado sentir de forma especialmente intensa sobre la población inmigrante, el número de éstos que contaban con protección por esta contingencia ascendió a 389.655 personas, con una tasa de cobertura del 50 por 100³, lo que significa que la mitad de los inmigrantes desempleados⁴ no contaban con ningún tipo de protección ante la pérdida del puesto de trabajo.

Paralelamente, la cifra de trabajadores nacionales protegidos por desempleo ascendió, en 2009, a 2.373.230

personas y su tasa de cobertura se situó en el 78,23 por 100, existiendo por tanto una diferencia de 28 puntos porcentuales sobre la relativa a los trabajadores inmigrantes.

Como podemos observar en el Cuadro 1 los inmigrantes beneficiarios de la protección por desempleo, a pesar del fuerte crecimiento que han registrado desde el año 2000 y sobre todo en los dos últimos años, no llegan a representar al final de la década el 15 por 100 del total de beneficiarios del sistema, mientras que la ratio de inmigrantes desempleados sobre el total de los desempleados se establece cuatro puntos por encima y asciende al 19 por 100. Esta brecha entre beneficiarios y desempleados constituye el nudo gordiano de la tasa de cobertura a la que se hace referencia en páginas posteriores.

El análisis de la tendencia que, en la última década, observan los inmigrantes con cobertura ante el desempleo se debe efectuar de forma diferenciada, distinguiendo el período 2000-2007 y los últimos años de la serie, en los que se registran los efectos que el desequilibrio económico provoca sobre el empleo de los inmigrantes, en tanto en cuanto, los elementos explicativos de la variación que experimenta la cifra de inmigrantes con cobertura por desempleo presentan una incidencia desigual. Así, entre los factores explicativos relativos al período 2000-2007, destacan principalmente los dos siguientes:

a) La población inmigrante residente en nuestro país es esencialmente una población trabajadora que ha registrado un intenso proceso de inserción en el mercado laboral, con tasas de actividad y empleo realmente elevadas, lo que conlleva contar con los beneficios que el Estado de bienestar proporciona a la población trabajadora.

En esta integración laboral es de destacar, adicionalmente, el papel que han jugado los procesos extraordinarios de regularización o normalización de la población extranjera residente en España, efectuados al inicio y mitad de la década⁵, que han permitido el trasvase de

³ La tasa de cobertura es la ratio entre beneficiarios de protección por desempleo en los distintos niveles y parados. Los parados se pueden obtener como paro registrado o paro según la Encuesta de Población Activa (EPA). Es más ortodoxo, siempre que sea posible, construir la tasa de cobertura tomando como denominador paro registrado, al proceder las cifras, tanto de beneficiarios como de paro registrado, del Servicio Público de Empleo Estatal.

⁴ Evidentemente, sólo se hace referencia a los inmigrantes regulares.

⁵ La regularización del año 2000 se produce tras la aprobación de la Ley Orgánica 4/2000, mientras que la efectuada el año 2001 es una

CUADRO 1

INMIGRANTES BENEFICIARIOS DE SUBSIDIOS Y PRESTACIONES POR DESEMPLEO

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Nivel contributivo*	5.245	8.982	15.702	26.165	34.271	45.397	49.708	77.522	144.027	201.946
Subsidio (1)	3.043	4.609	6.935	8.906	9.770	11.333	11.169	14.118	29.166	142.989
Eventuales agrarios (2)	1.128	1.823	2.082	1.528	1.269	2.397	1.969	1.956	2.147	2.254
Renta agraria (3)	—	—	—	—	—	—	—	—	73	179
Programa temporal de protección desempleo e inserción	—	—	—	—	—	—	—	—	—	36.051
Total asistencial (1+2+3)	4.171	6.432	9.017	10.434	11.039	13.730	13.138	16.074	31.386	145.422
Renta activa de inserción	—	—	—	—	—	847	1.117	1.162	2.367	6.236
Total	9.416	15.414	24.719	36.599	45.310	59.974	63.963	94.758	177.780	389.655
Tasa de variación (%)	—	63,70	60,37	48,06	23,80	32,36	6,65	48,15	87,61	119,18
Inmig. benef./total benef. (%)	0,90	1,40	2,07	3,03	3,59	4,63	4,81	6,67	9,80	14,53
Desempleados inmig./total desempleados (% EPA)	2,66	5,01	6,59	9,65	10,78	12,66	16,18	15,48	17,60	18,79

NOTA: * Los datos de 2000 a 2005 se refieren a diciembre de cada año; los datos a partir de 2006 son media anual. La cifra de 2000 es estimada. Incluye desempleo parcial.

FUENTE: Elaboración propia a partir de Ministerio de Trabajo e Inmigración, Instituto Nacional de Estadística y Servicio Público de Empleo Estatal.

trabajadores inmigrantes desde la economía irregular a la economía formal y el consiguiente cumplimiento de los requisitos de acceso a la cobertura por desempleo.

b) Además de las elevadas tasas de actividad y empleo que caracterizan a la población inmigrante, éstos también presentan mayores tasas de desempleo que la población nacional, de forma que buena parte de la población trabajadora inmigrante ha sufrido alguna experiencia de desempleo, necesitando de la protección pública en períodos cortos pero de forma recurrente.

Por su parte, la causa principal del intenso avance que registran los inmigrantes como beneficiarios de la cobertura por desempleo en los dos últimos años es el negativo perfil mostrado por la tasa de desempleo, que se incrementa para este colectivo en torno a nueve puntos.

La estructura que presenta la protección por desempleo de la población inmigrante, recogida en el Cua-

dro 2, suponía hasta el año 2009 una clara preeminencia del nivel contributivo frente al asistencial. Prueba de ello es que, en el año 2008, el 81 por 100 de los inmigrantes beneficiarios de la protección por desempleo se encontraban integrados en el nivel contributivo⁶ y el 18 por 100 en el asistencial. En 2009, sin embargo, el nivel contributivo pasa a representar el 52 por 100, perdiendo casi 30 puntos de peso relativo respecto al ejercicio anterior, y el nivel asistencial se sitúa en el 37 por 100, ganando 20 puntos de participación respecto a 2008.

La supremacía del nivel contributivo frente al asistencial, que caracteriza todo el período de estudio hasta que entra en escena la recesión económica, encuentra su explicación en que los inmigrantes habían tenido durante los años 2000-2007 frecuentes episodios de desempleo, pero de muy corta duración, por lo que no agotaban el período de percepción de la prestación.

prórroga de la anterior, consecuencia de la reforma de la Ley Orgánica 4/2000 por la Ley Orgánica 8/2000. La regularización de 2005 se contiene en la Disposición transitoria tercera del Real Decreto 2393/2004.

⁶ En este ejercicio se aprueba el Real Decreto-Ley 4/2008, de 19 de septiembre, sobre abono acumulado y de forma anticipada de la prestación contributiva por desempleo a trabajadores extranjeros no comunitarios que retornen voluntariamente a sus países de origen.

CUADRO 2
ESTRUCTURA DE LA PROTECCIÓN POR DESEMPLEO: INMIGRANTES
(En %)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Nivel contributivo*	55,70	58,27	63,52	71,49	75,64	75,69	77,71	81,81	81,01	51,83
Total asistencial	44,30	41,73	36,48	28,51	24,36	22,89	20,54	16,96	17,65	37,32
Renta activa de inserción	—	—	—	—	—	1,41	1,75	1,23	1,33	1,60
Programa temporal de protección desempleo e inserción	—	—	—	—	—	—	—	—	—	9,25
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

NOTA: * Incluye desempleo parcial.

FUENTE: Elaboración propia a partir de Ministerio de Trabajo e Inmigración y Servicio Público de Empleo Estatal.

Como se desprende de la Encuesta Nacional de Inmigración 2007, el 83 por 100 de los inmigrantes desempleados, con tres años como mínimo de permanencia en España, habían tenido un período de desempleo de corta duración que no provocaba el trasvase de beneficiarios desde el nivel contributivo hacia el asistencial, de forma que el acceso al subsidio se producía, principalmente, por no contar con el período de cotización necesario para ser beneficiario del nivel contributivo.

En el año 2009, el cambio en la distribución por niveles se debe a que el desempleo que afecta a la población inmigrante está alargando su duración, lo que da lugar a la consiguiente salida de beneficiarios desde el nivel contributivo hacia el asistencial, en tanto en cuanto sus carreras de cotización no les permiten alcanzar el período máximo de protección contributiva de 720 días.

Este proceso de trasvase, desde el nivel contributivo hacia el asistencial, se puede ver intensificado en el corto plazo; ello dependerá de los efectos que el desequilibrio económico provoque sobre la duración temporal de la situación de desempleo de los trabajadores inmigrantes. Es más, según la duración del desequilibrio y su incidencia sobre el tiempo de desempleo, se puede llegar a producir la expulsión de los trabajadores inmigrantes de este sistema de protección.

El análisis comparativo entre la información que proporcionan los Cuadros 2 y 3 permite establecer, a este respecto, distintos elementos de similitud y diferencia entre la población inmigrante y nativa.

Hasta el inicio de la recesión económica, la principal causa de acceso al subsidio para la población nacional fue la cobertura del desempleo para trabajadores mayores de 52 años, sin derecho o agotamiento de la prestación contributiva. En cambio, era la falta de cotización el elemento que determinaba, de forma mayoritaria, la incorporación de desempleados inmigrantes al nivel asistencial.

En los años 2008-2009, sin embargo, como elemento de confluencia de ambas poblaciones, podemos señalar el agotamiento del tiempo de prestación como la principal causa de integración en el nivel no contributivo, aunque, como es evidente, el mayor tiempo de cotización de los trabajadores nacionales supone un período de percepción de la prestación contributiva superior al de los inmigrantes.

A este respecto, cabe poner de manifiesto, por una parte, el progresivo deterioro que registra el reconocimiento del período medio de prestación para todo el sistema. De esta forma, si en el año 2003, éste ascendía a 15,12 meses, cinco años más tarde, en 2008, pasa a ser 14,74 meses. Por otra parte, hay que considerar que en

CUADRO 3
ESTRUCTURA DE LA PROTECCIÓN POR DESEMPLEO: NACIONALES
(En %)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Nivel contributivo*	45,26	46,84	51,49	51,49	51,69	52,74	52,72	58,19	58,65
Total asistencial	54,02	48,79	47,10	45,25	44,34	43,28	42,40	37,81	35,50
Renta activa de inserción	0,72	4,37	1,41	3,26	3,98	3,98	4,88	4,00	3,69
Programa temporal de protección desempleo e inserción	—	—	—	—	—	—	—	—	2,15
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Total personas (miles)	1.058	1.075	1.160	1.158	1.203	1.218	1.252	1.310	1.612
Tasa de variación (%)	—	1,62	7,92	-0,23	3,94	1,21	2,81	4,62	23,02

NOTA: * Incluye desempleo parcial.

FUENTE: Elaboración propia.

el ejercicio 2008 el 7,8 por 100 del total de los beneficiarios del sistema habían consumido entre 16 y 24 meses de prestación⁷.

Como elemento diferencial en la distribución por niveles de protección entre la población inmigrante y la nativa es de destacar que en los dos últimos años se reduce para los primeros el porcentaje de participación del nivel contributivo frente al asistencial, teniendo como causa el trasvase de beneficiarios por agotamiento de la prestación. En el caso de la población nacional, se produce la situación opuesta: el nivel contributivo aumenta su participación relativa en seis puntos porcentuales, pasando del 53 por 100, en 2007, a 59 por 100, en 2009. La explicación de este avance del nivel contributivo no es otra que el reflejo del inicio de un proceso de ajuste del mercado laboral sobre la población autóctona, por lo que, en 2010, cabe esperar que, en la medida en que el desempleo sigue siendo uno de los mayores problemas que presenta nuestra economía, la población nacional registre la misma tendencia que ha presentado, ya desde un año antes, la población inmigrante; esto es, la ampliación del nivel asistencial.

Análisis de la tasa de cobertura

La tasa de cobertura del sistema de protección por desempleo expresa la relación entre beneficiarios y desempleados; por lo tanto, constituye un indicador del carácter redistributivo que presenta esta política de protección social.

La tasa de cobertura total del sistema presenta a lo largo del período 2000-2009 una tendencia creciente, característica que se reproduce tanto en la tocante a los desempleados nacionales como a los inmigrantes, como se aprecia en la información recogida en el Cuadro 4.

La evolución que presenta la tasa de cobertura total y la nacional constituye un fiel reflejo de la tendencia coyuntural que registran las tasas de actividad, empleo y desempleo, ya que no se han producido modificaciones normativas que hayan posibilitado la ampliación por esta vía del ámbito de beneficiarios, a excepción de la aprobación del Programa temporal de protección por desempleo y reinserción⁸ en el año 2009.

⁷ Datos del Servicio Público de Empleo Estatal.

⁸ Ley 14/2009, de 11 de noviembre, por la que se regula el Programa temporal de protección por desempleo y reinserción. Real

CUADRO 4

TASA DE COBERTURA DE LA PROTECCIÓN POR DESEMPLEO

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Total sistema ¹	53,10	56,97	58,32	57,54	59,72	62,57	65,24	69,71	71,44	73,58
Nacionales ²	43,97	60,22	58,56	58,09	62,16	74,72	83,89	91,92	83,26	78,23
Inmigrantes ²	14,17	16,15	17,40	16,91	19,00	24,77	21,52	33,39	39,00	49,97

NOTAS: ¹ Cálculo sobre el paro registrado. ² Cálculo sobre paro EPA.

FUENTE: Elaboración propia a partir de Ministerio de Trabajo e Inmigración, Servicio Público de Empleo Estatal e Instituto Nacional de Estadística.

De esta forma, si hasta 2003 la evolución que presenta la tasa de cobertura era consecuencia de los efectos negativos que sobre esta ratio provoca el desempleo, a partir de 2005, y hasta el año 2007, constituye el resultado de la contención del desempleo y la ampliación del ámbito de los beneficiarios, dado que en un momento de expansión de la economía aumenta, de forma importante, la cifra de trabajadores que han cotizado al menos un año a la Seguridad Social por este concepto y que pueden acceder a la protección por desempleo cuando esta contingencia sucede.

Evidentemente, la situación del mercado laboral también incide en la tasa de cobertura en el caso de los inmigrantes, existiendo una serie de elementos de carácter singular que es necesario poner de manifiesto.

La tasa de cobertura de los inmigrantes frente al desempleo se sitúa en el 50 por 100, en el año 2009, registrándose una importante brecha respecto de la protección con que cuentan los desempleados nacionales, cuya tasa de cobertura asciende al 78 por 100.

Las causas específicas que pueden explicar la escasa cobertura que presenta la población inmigrante y el retroceso que se produce en algunos ejercicios son de muy distinta índole. Así, los procesos de regularización

provocan, en el muy corto plazo, una retracción de la tasa de cobertura.

Como se puede observar en el Cuadro 4, la tasa de cobertura entre los años 2005 y 2006 se reduce en tres puntos debido al proceso de normalización de extranjeros que se produjo en el año 2005⁹. La regularización de extranjeros de 2005 exigía, junto con un período de empadronamiento, un contrato de trabajo por un período mínimo de seis meses, lo que permitió regularizar, por una parte, una situación laboral que se estaba desarrollando de facto; pero, además, en otros casos, se produjo una «compra de contratos», siendo el propio inmigrante, que no contaba con empleo, el que hacía frente a las cotizaciones a la Seguridad Social. En todo caso, aquellos trabajadores que a los seis meses perdían un empleo (real o virtual), engrosaban el registro de parados, pero no podían acceder al sistema de protección o lo hacían por un breve plazo en el nivel asistencial, al no contar con el período mínimo de cotización exigido para acceder al contributivo. Una vez que el «efecto regularización» se neutraliza, la entrada de trabajadores a la economía formal provoca un ensanchamiento de la tasa de cobertura, ya que se incrementa el número de coti-

Decreto 133/2010, de 12 de febrero, por el que se establece la prórroga del programa temporal de protección por desempleo y reinserción.

⁹ Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

CUADRO 5
AFILIACIÓN POR RÉGIMENES A LA SEGURIDAD SOCIAL: INMIGRANTES
(En %)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Régimen general y minería del carbón	63,17	65,05	67,90	71,77	66,08	72,65	74,92	69,49
Régimen especial agrario	17,21	16,07	15,60	12,48	11,13	9,34	8,50	11,19
Régimen especial trabajadores del mar	0,32	0,25	0,23	0,23	0,17	0,17	0,20	0,23
Régimen especial empleados de hogar	12,05	12,71	10,15	8,99	17,97	12,52	9,88	12,11
Régimen especial trabajadores autónomos	7,25	5,92	6,12	6,53	4,65	5,32	6,49	6,97
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Cotizantes desempleo (inmig.)/total cotizantes (inmig.).	80,70	81,37	83,73	84,49	77,38	82,16	83,63	80,92

FUENTE: Elaboración propia a partir de Ministerio de Trabajo e Inmigración.

zantes por desempleo y, por tanto, de los beneficiarios potenciales de protección.

El Cuadro 5 recoge otro de los elementos explicativos de la baja cobertura que presentan los inmigrantes ante el desempleo. Como se puede apreciar, para los trabajadores inmigrantes, en 2008, la ratio entre cotizantes por desempleo respecto del total de cotizantes del mismo colectivo suponía el 80,92 por 100; esto es, existía un 19 por 100 de trabajadores inmigrantes sin protección por desempleo porque no generaban este derecho al no cotizar por esta contingencia. En este sentido, hay que destacar que esta cuestión se produce: en el régimen especial de trabajadores autónomos; en el régimen especial de empleados de hogar, en el que existe una sobrerrepresentación de trabajadores inmigrantes; y en el caso de los trabajadores eventuales agrarios, que sólo a partir de julio de 2002 tienen acceso a la prestación contributiva.

Por último, la temporalidad se apunta como otra de las causas que inciden en la baja protección por desempleo de los inmigrantes: en torno al 90 por 100¹⁰ de los contratos registrados de este colectivo son temporales y

presentan mucha rotación, por lo que no es fácil para este segmento laboral conseguir carreras de cotización continuadas.

La prestación media

La cobertura de la protección por desempleo, en un nivel micro, pivota sobre dos elementos: la variable tiempo de protección y la renta de sustitución o de garantía.

La protección por desempleo de los inmigrantes discurre, como se ha visto, principalmente por el nivel contributivo y es en este estadio en el que se incardina el origen de la brecha de cobertura entre los trabajadores nacionales e inmigrantes.

La renta monetaria que proporciona la prestación contributiva se establece en función de las bases de cotización por contingencias profesionales que, dentro de los límites mínimos y máximos establecidos por la ley, se encuentran vinculadas a los niveles salariales de los trabajadores. Por tanto, con independencia del efecto sustitución¹¹, en la medida en que la base de cotización por

¹⁰ Anuario de Estadísticas Laborales 2008, Ministerio de Trabajo e Inmigración.

¹¹ El efecto sustitución mide la relación entre la renta percibida en concepto de protección por desempleo y el salario dejado de percibir.

CUADRO 6
TASAS DE DEPENDENCIA DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN POR DESEMPLEO
(En %)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Inmigrantes	4,34	4,82	6,19	6,57	5,57	5,33	8,75	17,79
Españoles	8,67	9,19	8,94	9,13	9,14	9,10	9,26	11,63
Diferencia	4,32	4,36	2,75	2,56	3,57	3,76	0,51	-6,16

FUENTE: Elaboración propia a partir de Ministerio de Trabajo e Inmigración y Servicio Público de Empleo Estatal.

contingencias profesionales se encuentra ligada a los salarios, las diferencias salariales entre inmigrantes y nacionales determinan distintos grados de protección cuantitativa¹².

En este sentido, según las estimaciones que se plantean en este trabajo¹³, en la actualidad la prestación contributiva de los inmigrantes es un 25 por 100 inferior a la relativa a los españoles.

En el nivel asistencial, sin embargo, la cuantía de la renta monetaria de cobertura no se encuentra ligada a los niveles salariales, sino que, con carácter general, se establece en el 80 por 100 del IPREM, por lo que no cabe esperar diferencias significativas, a este respecto, entre los trabajadores inmigrantes y nacionales cubiertos por el nivel asistencial.

4. Tasas de dependencia y gasto público

Una vez se han analizado las variables que determinan la protección ante el desempleo de la población inmigrante, este epígrafe recoge la relación de los inmigrantes con el sistema de protección de desempleo en

su marco presupuestario. Para ello se analiza la evolución que siguen la tasa de dependencia y el gasto público correspondiente.

La tasa de dependencia indica la relación existente entre los beneficiarios de la protección por desempleo y los cotizantes por esta cobertura, en el mismo período de tiempo. El Cuadro 6 muestra que la tasa de dependencia de la población inmigrante se manifiesta claramente favorable para el sistema de protección por desempleo, aun cuando en 2008 ya se han dejado sentir los efectos que la recesión económica ejerce sobre el desempleo de los inmigrantes. En concreto, la tasa de dependencia para los trabajadores inmigrantes se sitúa, en 2008, en el 18 por 100, lo que supone que de cada 100 trabajadores inmigrantes que cotizan por desempleo (aportantes) sólo 18 han sido receptores de protección por esta contingencia.

Si contextualizamos la tasa de dependencia de los inmigrantes a través de su comparación con la que presenta la población nacional, se desprende que la tasa de dependencia relativa a la población española es superior en todo el período de estudio, a excepción del año 2008. Esta alteración en el orden tradicional es debida a que la incidencia que el desequilibrio económico provoca sobre las tasas de empleo y desempleo se ha hecho presente en un primer momento sobre la población inmigrante, y posteriormente lo hará sobre la población autóctona.

¹² Esta brecha salarial a favor de los nativos se establecía en 2007 en el 35,36 por 100 (Encuesta de Estructura Salarial 2007, Instituto Nacional de Estadística). Se ha identificado el salario de los inmigrantes con el de los extranjeros procedentes de América Latina.

¹³ Estimaciones efectuadas sobre datos del Servicio Público de Empleo Estatal.

CUADRO 7
GASTO EN PROTECCIÓN POR DESEMPLEO: INMIGRANTES
(En miles de euros)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Nivel contributivo*	49.816	82.760	166.892	278.100	362.915	506.140	556.769	865.146	1.736.966	2.643.251
Subsidio	12.935	18.955	32.508	41.747	45.851	56.710	58.570	76.237	167.996	572.722
Eventuales agrarios	4.799	7.839	9.332	6.849	5.881	11.218	9.451	9.624	11.189	11.910
Renta activa de inserción						3.456	4.691	4.959	10.794	22.777
Programa temporal de protección desempleo e inserción										144.397
Total	67.550	109.554	208.732	326.696	414.647	577.524	629.482	955.966	1.926.944	3.395.056
Gasto inmigr./gasto total (%)	0,82	1,26	1,91	2,94	3,41	4,45	4,53	6,36	10,61	10,47

NOTA: * Incluye desempleo parcial.

FUENTE: Elaboración propia a partir de Ministerio de Trabajo e Inmigración, Servicio Público de Empleo Estatal e Instituto Nacional de Estadística.

Las cifras presupuestarias relativas a la protección por desempleo de los inmigrantes recogidas en el Cuadro 7 ponen de manifiesto dos cuestiones:

— Su avance continuado a lo largo de la década, derivado principalmente de la paralela ampliación que advierte la tasa de cobertura. De esta forma, si en 2000 el gasto en protección por desempleo de los inmigrantes suponía el 0,82 por 100 del total del sistema, en 2007 representaba el 6,36 por 100.

— El crecimiento registrado en los últimos años del período, como consecuencia de la presión que ejercen las intensas tasas de desempleo sobre esta población laboral. Aun así, en tanto en cuanto el desempleo se ha convertido, en los dos últimos años, en uno de los principales problemas de nuestra economía, la ratio gasto de la población inmigrante sobre el gasto total de la protección por desempleo se mantiene en el año 2009 en el 10,47 por 100, lo que supone el 0,7 por 100 del total de gasto social presupuestado para ese ejercicio.

Finalmente, también se debe destacar el importante avance que experimenta en este último año el gasto público relativo al nivel asistencial y el derivado de la implantación del nuevo programa temporal de protección por desempleo y reinserción.

5. Conclusiones

En este trabajo se pone de manifiesto que si bien el modelo de protección de protección por desempleo, en términos formales, no establece ninguna diferencia entre los inmigrantes desempleados y los nacionales, los elementos de inserción de la población inmigrante en el mercado laboral configuran, para éstos, un sistema de protección singular, en el que la cobertura por desempleo, tanto desde un punto de vista extensivo como intensivo, se encuentra muy por debajo de la relativa a los trabajadores nacionales. De esta forma, la cobertura de los trabajadores inmigrantes, a pesar del avance que ha experimentado en los últimos diez años sólo alcanza a la mitad de los inmigrantes regulares desempleados.

En la última década, hasta que entra la recesión en la escena económica, el desempleo de los inmigrantes era recurrente pero de corta duración, lo que suponía que su cobertura se efectuaba principalmente a través del nivel contributivo. El desequilibrio económico, sin embargo, alarga el período de desempleo de los inmigrantes, de modo que en 2009 se produce un deslizamiento de la cobertura del desempleo de esta población desde el nivel contributivo hacia el asistencial, principalmente por agotamiento de la prestación contributiva.

La menor cobertura que presenta la población inmigrante respecto a la nacional ante el desempleo no sólo se registra en la extensión del ámbito de los beneficiarios, sino también en la intensidad de la protección monetaria, en tanto en cuanto sus menores salarios y la traslación de éstos a la base reguladora de la prestación generan recursos de sustitución de rentas de cuantía inferior.

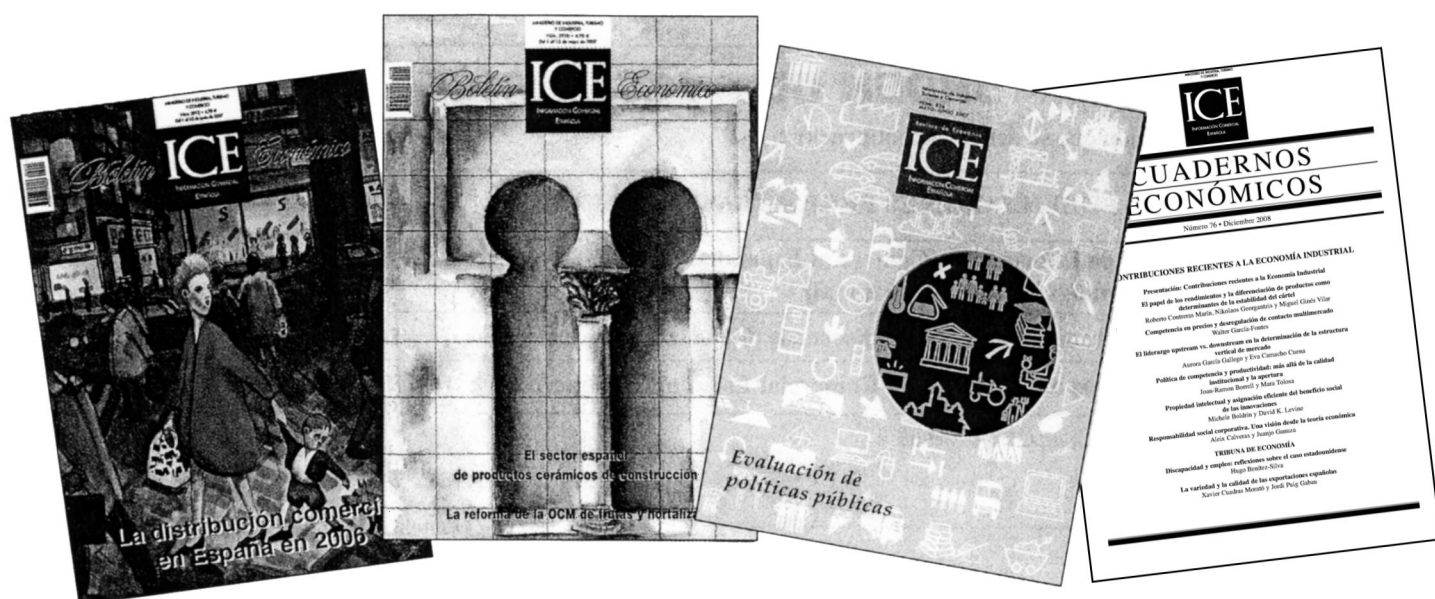
La protección de los inmigrantes ante el desempleo se refleja en las cuentas públicas en la tasa de dependencia y la tendencia que presenta el gasto público correspondiente.

La tasa de dependencia de la población inmigrante se manifiesta claramente favorable para el sistema público de protección por desempleo, aun cuando en 2008 ya se advierte la incidencia que el desequilibrio económico ejerce sobre el desempleo de los inmigrantes.

Por último, el avance que presenta el gasto público destinado a la cobertura del desempleo de los trabajadores inmigrantes, tanto en términos absolutos como relativos, obedece a la progresiva ampliación de su tasa de cobertura y al intenso deterioro que en los últimos años observan las tasas de empleo y desempleo de la población inmigrante.

Referencias bibliográficas

- [1] AJA, E.; ARANGO, J. y OLIVER, J. (eds.) (2010): «La inmigración en tiempos de crisis», *Anuario de la inmigración en España*, edición 2009, Centro de Estudios y Documentación Internacionales de Barcelona (CIDOB), Barcelona.
- [2] ANGOITIA GRIJALBA, M. (2000): «Efectos demográficos de la protección por desempleo en el horizonte 2050», *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, número 21, páginas 117-135, Madrid.
- [3] ARANGO FERNÁNDEZ, J. (1999): *La protección por Desempleo en España*, Consejo Económico y Social, Madrid.
- [4] CONDE RUIZ, J. I.; JIMENO SERRANO, J. F. y VALE-RA BLANES, G. (2006): «Inmigración y pensiones ¿Qué sabemos?», Documento de trabajo 2/2006, Fundación BBVA, Bilbao.
- [5] CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (2004): *Inmigración y el mercado de trabajo en España*, Colección Informes, número 2/2004, Madrid.
- [6] CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (varios años): *Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral*, Madrid.
- [7] HIDALGO, A. et al. (2006): *La discriminación salarial y segregación laboral de los inmigrantes: identificación de espacios laborales prioritarios para la intervención en materia de protección social*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid.
- [8] IZQUIERDO ESCRIBANO, A. (dir.) (2003): *Inmigración: mercado de trabajo y protección social en España*, Consejo Económico y Social, Madrid.
- [9] IZQUIERDO ESCRIBANO, A. (2004): «La Inmigración en España y las consecuencias de una política restrictiva», *Revista Asturiana de Economía*, número 30, páginas 53-83, Oviedo.
- [10] MINISTERIO DE TRABAJO E INMIGRACIÓN (varios años): *Anuario de Estadísticas Laborales*, Madrid.
- [11] MINISTERIO DE TRABAJO E INMIGRACIÓN (varios años): *Anuario Estadístico de Inmigración*, Madrid.
- [12] MORENO FUENTES, F. J.; ARRIBA, A. y MORENO FERNÁNDEZ, L. (2007): «Inmigración, diversidad y protección social en España», Documento de Trabajo 07-01, Unidad de Políticas Comparadas (CSIC), Madrid.
- [13] OCDE (2009a): *International Migration Outlook 2009*, París.
- [14] OCDE (2009b): *Society at a Glance 2009 - OECD Social Indicators*, París.
- [15] PAJARES, M. et al. (2008): Inmigración y mercado de trabajo. Informe 2008. Documento 17, Observatorio Permanente de Inmigración, Ministerio de Trabajo e Inmigración, Madrid.
- [16] RODRÍGUEZ CABRERO, G. (1990): *El gasto público en servicios sociales en España (1972-88)*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid.
- [17] ROMANS, F. (2008): *Labour Market Latest Trend, 3 Quarter 2007, Data in Focus 4/2008*, Eurostat, Luxemburgo.
- [18] TOBES PORTILLO, P. (2000): «Evolución del gasto en protección por desempleo», *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, número 21, páginas 59-82, Madrid.
- [19] TOBES PORTILLO, P. (2002): «El desarrollo de las políticas activas en España: un análisis de los planes de acción para el empleo», *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, número 36, páginas 15-44, Madrid.
- [20] TOBES PORTILLO, P. (2006): «La protección por desempleo en España una propuesta de revisión», *Boletín Económico ICE*, número 2883, páginas 55-64, Madrid.
- [21] TOBES PORTILLO, P. y ANGOITIA GRIJALBA, M. (2006): «La protección por desempleo de los inmigrantes en España», *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, número 61, páginas 41-60, Madrid.
- [22] VICENS OTERO, J.; MAHÍA CASADO, R. y TOBES PORTILLO, P. et al. (2010): *El impacto de la inmigración en el sistema de protección social*, Premio Extraordinario del CES 2007, en imprenta.



~

INFORMACIÓN COMERCIAL ESPAÑOLA

en

INTERNET

~

www.revistasICE.com