

Què podem esperar dels ERTO i dels programes similars?

Una mirada europea

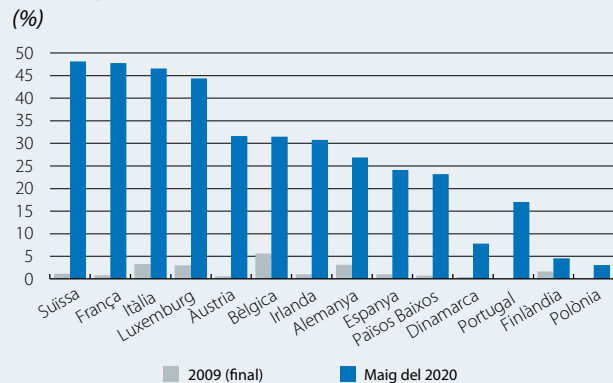
- Els programes d'ajust temporal de l'ocupació (com els ERTO) s'han convertit en una eina àmpliament utilitzada a Europa per evitar un augment elevat de l'atur després de la COVID-19.
- Aquests programes tenen un impacte positiu sobre el mercat laboral en el cas de xocs temporals que afecten empreses viables a mitjà termini. No obstant això, quan un xoc és de caràcter més permanent, més que evitar la destrucció de llocs de treball, l'ajornen.

Els ERTO s'han erigit en una política econòmica clau a Espanya per esmorteir l'enorme impacte de la COVID-19 sobre el mercat laboral. Al juny, afectaven 1,83 milions de treballadors (3,4 al començament de maig) i representen el gros de les despeses extraordinàries per afrontar l'emergència econòmica i social que vivim. Com veiem al primer gràfic, Espanya no és cap excepció: els programes d'ajust temporal de l'ocupació, entre els quals hi ha els ERTO, són utilitzats de forma generalitzada a tot Europa.

Malgrat que hi ha diferències en el disseny institucional dels ERTO implementats a la majoria de les economies europees, comparteixen uns trets comuns (vegeu la taula): s'han agilitat els tràmits i s'han suavitzat les condicions d'accés, l'Estat es fa càrrec d'una fracció força elevada de la part del salari que deixen de percebre els treballadors afectats per una reducció total o parcial de l'activitat laboral i la durada és relativament àmplia (en especial a Alemanya i a França).

Quan analitzem l'impacte dels ERTO, cal diferenciar a curt i a mitjà termini. Està àmpliament documentat que tenen

Europa: percentatge de treballadors en programes d'ajust temporal de l'ocupació (%)



Nota: Les dades de Portugal corresponen a mitjan juny i han estat facilitades pel Govern Lusità. **Font:** CaixaBank Research, a partir de dades de l'European Trade Union Institute per al 2020 i de l'OCDE per al 2009.

efectes positius a curt termini, ja que permeten a les empreses retenir als treballadors –s'estalvien els costos d'acomiadament i de recerca quan es reactivi l'economia– i donar-los una certesa. A més a més, permeten ajustar les

Europa: programes d'ajust temporal de l'ocupació per la COVID-19

	Alemanya (Kurzarbeit)	Espanya (ERTO)	França (Chômage Partiel)	Itàlia (CIGS)	Regne Unit (Job Retention Schemes)
Elegibilitat	• Més del 10% (el 33% en la crisi financera del 2008) dels treballadors de l'empresa han reduït les hores treballades més del 10%.	• S'aplica en empreses que, per una força de causa major (COVID-19), han suspès o han reduït la jornada laboral dels treballadors. No es requereix un mínim període d'afiliació a la Seguretat Social.	• Empreses que vulguin reduir (total o només de manera parcial) temporalment la jornada laboral dels treballadors.	• Les empreses el demanen per suspensió o per reducció de jornada (s'elimina l'obligació d'arribar a un acord amb els sindicats).	• Treballadors amb permís d'absència. Per acollir-se al programa, no admet reduccions parcials de jornada, tot i que ho farà a partir de l'1 de juliol.
Suport econòmic	• Entre el 60% i el 67% (el 67% per a treballadors amb fills al seu càrrec) del sou net perdut + una bonificació de les cotitzacions a la Seguretat Social que paga l'empresa. Puja al 70% entre el tercer i el sisè mes i al 80% a partir del setè.	• El 70% del salari net perdut + una bonificació total o parcial de les cotitzacions a la Seguretat Social que paga l'empresa.	• El 84% del salari net perdut (el 100% per a treballadors amb un salari mínim) + una bonificació de les cotitzacions socials que paga l'empresa.	• El 80% del salari brut perdut.	• El 80% del salari brut (màxim de 2.500 lliures mensuals) + una bonificació de les cotitzacions a la Seguretat Social i de les contribucions a plans de pensions.
Durada	• Màxim de 21 mesos (normalment, 12 mesos).	• Fins al 30 de setembre.	• Màxim de 12 mesos (6 setmanes en la crisi financera del 2008).	• En les actuals condicions per a la COVID-19, fins al 31 d'octubre del 2020.	• Fins al 31 d'octubre del 2020.

Notes: Condicions d'aquests programes al juny del 2020. No inclou els canvis posteriors a aquest mes. **Font:** CaixaBank Research, a partir de dades de les autoritats nacionals.

ajudes a les reduccions d'hores treballades i tenen un cost públic inferior al d'altres alternatives, com els subsidis salarials o les prestacions per atur.

En aquest sentit, a Alemanya, el *Kurzarbeit* va ser especialment efectiu durant la Gran Recessió, ja que es calcula que va salvar 400.000 llocs de treball. Segons algunes estimacions, el *Kurzarbeit* va reduir la taxa d'atur a Alemanya el 2009 en 1,3 p. p., i 4 de cada 5 treballadors en aquest programa es van poder reincorporar al lloc de treball habitual.¹ Així mateix, els efectes positius sobre les empreses es poden prolongar en el temps: s'ha documentat que les empreses franceses que van utilitzar aquest mecanisme d'ajust després de la crisi estaven, de mitjana, força millor² que les empreses similars que no van aplicar aquest tipus de programes.³

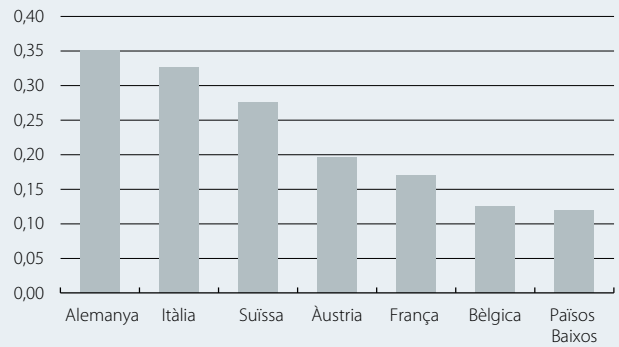
Diversos estudis empírics utilitzen tècniques estadístiques sofisticades per identificar els efectes causals i corroboren l'efectivitat d'aquests programes durant la Gran Recessió (2008-2009). Es calcula que, a Alemanya, van salvar 0,35 llocs de treball per cada treballador inscrit en el programa.⁴ Sembla una xifra baixa, però, en realitat, és lògic que se situï molt per sota d'1, ja que alguns llocs de treball s'haurien preservat també sense aquests programes. Per posar un exemple, a França, s'estima que només es van salvar 0,17 llocs de treball per cada treballador inscrit.⁵

Un element interessant és que, durant la crisi del 2008, els efectes positius només es van observar en treballadors amb contractes indefinits, que són els treballadors que les empreses estan més interessades a retenir; en canvi, no es van observar efectes beneficiosos sobre els treballadors temporals. És molt probable que aquesta dinàmica es repeteixi també en la crisi actual, situació que caldrà tenir especialment en compte en economies amb una dualitat elevada, com Espanya o Itàlia.

No obstant això, l'experiència amb aquests programes també mostra que, malgrat que són especialment efectius per esmorteir els xocs temporals, perden efectivitat si s'allarguen en el temps. Això explica per què aquests programes van ser especialment efectius a Alemanya, on el xoc de la Gran Recessió va tenir un efecte temporal i deli-

1. Vegeu Tilly, J. i Niedermayer, K. (2016), «Employment and welfare effects of short-time work», Working paper.
 2. Mostraven, al cap de 3 anys, una dimensió empresarial més gran i una probabilitat menor de desaparició. A més a més, van aconseguir recuperar la rendibilitat prèvia a la crisi mesurada amb el ROE (*return on equity*) i amb el ROA (*return on assets*).
 3. Vegeu Cahuc, P. i Carcillo, S. (2011), «Is short-time work a good method to keep unemployment down?», *Nordic Economic Policy Review*, 1(1), 133-165.
 4. Vegeu Boeri, T. i Bruecker, H. (2011), «Short-time work benefits revisited: some lessons from the Great Recession», *Economic Policy*, 26(68), 697-765.
 5. *Op. cit.* a la nota 3.
 6. Vegeu Giupponi, G. i Landais, C. (2018), «Subsidizing labor hoarding in recessions: The employment & welfare effects of short-time work», CEP Discussion Paper, núm. 1.585.

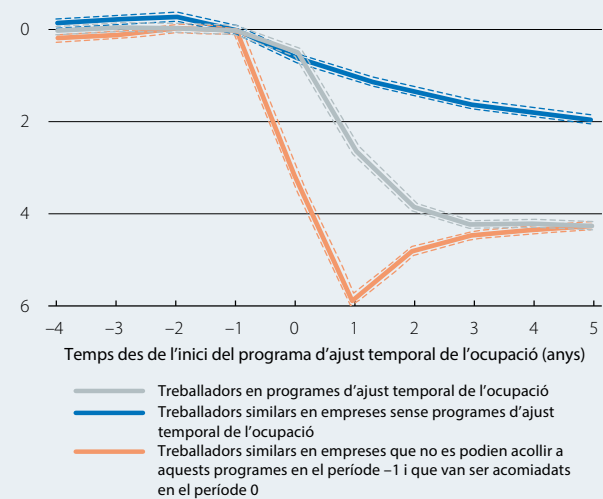
Llocs de treball salvats el 2009 per cada treballador en un programa d'ajust temporal de l'ocupació a temps reduït després de la crisi financera del 2008 (Nombre)



Font: CaixaBank Research, a partir de la recopilació de dades dels principals estudis realitzats en les diferents economies.

Itàlia: probabilitat de trobar feina després dels programes d'ajust temporal de l'ocupació en la crisi financera del 2008

Canvi en la probabilitat de tenir feina en relació amb el període -1 (p. p.)



Nota: En la major part dels casos, el període 0 correspon al 2009, any en què la Gran Recessió va afectar l'economia italiana.

Font: Giupponi, G. i Landais, C. (2018), «Subsidizing labor hoarding in recessions: The employment & welfare effects of short-time work», CEP Discussion Paper, núm. 1.585.

mitat al 2009. En canvi, els efectes sobre l'ocupació es van acabar perdent a Itàlia, on el xoc va ser molt més persistent, ja que es va prolongar fins al 2012 per la crisi del deute sobirà. De fet, quan el xoc és temporal, les empreses que s'acullen a programes d'ajust temporal de l'ocupació aconsegueixen retenir entre el 10% i el 15% dels treballadors que acomiadarien si el xoc fos permanent.⁶ Així mateix, com ho mostra l'últim gràfic per al cas italià, durant l'última crisi, l'efecte positiu de mantenir l'ocupació operava només a curt termini (l'any en què es va administrar el programa), mentre que, dos anys després, la probabilitat de tenir feina era exactament la mateixa per a un treballador inclòs en un ERTO que per a un altre amb característiques similars que havia estat acomiadat en el moment del xoc.

A més a més, allargar aquests programes més del necessari frena la reassignació de recursos cap a les empreses més productives i pot reduir la productivitat agregada. De nou, Itàlia és un cas il·lustratiu: l'evidència empírica mostra que un augment d'1 p. p. en la fracció de treballadors inclosos en ERTO reduïa l'ocupació a la resta de les empreses el 0,94% i la productivitat, el 2%.

En definitiva, els expedients de regulació bonificats són una eina fonamental per esmoreir el xoc del coronavirus sobre el mercat laboral. No obstant això, de cara al futur, caldrà filar molt prim per adaptar-los a la nova normalitat. En concret, caldrà afinar bé la durada: retirar-los massa d'hora pot ofegar algunes empreses amb una caiguda temporal de la demanda que els necessiten per sobreviure fins que es recuperi, però mantenir-los massa temps pot només prolongar l'agonia d'algunes empreses que ja no podran sortir-se'n, perquè la disminució de la demanda té un caràcter més permanent o perquè es tracta d'empreses que ja partien d'una posició de feblesa. A més a més, cal dissenyar amb seny una transformació àgil dels ERTO per força major en ERTO per raons econòmiques i incentivar de manera adequada les empreses i els treballadors per a una reincorporació reeixida a l'activitat laboral i productiva. Per aquest motiu, és necessari flexibilitzar-los i plantejar distincions en funció del sector –per exemple, mantenint-los als sectors afectats per les mesures de distanciament social mentre no es trobi una vacuna– i promoure que l'ajust es faci pel nombre d'hores treballades.

Javier Garcia-Arenas