

Medidas laborales frente a la pandemia: protegiendo a los trabajadores

EsadeEcPol Insight #2 Marzo 2020

AUTORES

José Ignacio Conde-Ruiz
FEDEA, Esade

Jorge Galindo
EsadeEcPol

Carlos Victoria
EsadeEcPol

RESUMEN EJECUTIVO

- Dada la considerable segmentación en el mercado laboral español entre trabajadores estables y precarios, es muy probable que estos últimos (temporales, autónomos, tiempo parcial) sufran con particular intensidad la crisis provocada por la pandemia.
- El objetivo inmediato de la política pública debe ser que estos trabajadores no caigan en la desprotección, soportando sus ingresos y facilitando en la medida de lo posible su continuidad después de la crisis.
- Para ello, proponemos tres medidas excepcionales de protección de ingresos, todas ellas complementarias potencialmente a las acciones ya determinadas por el Gobierno, que nos parecen muy positivas. Hemos pensado las medidas de la forma más simple posible. Esto nos ha venido bien para poder evaluarlas, pero creemos que, en la situación en la que estamos, esto también es una virtud, pues si se hacen medidas complejas o con muchos requisitos para que un trabajador pueda recibirlas se corre el peligro de que lleve tiempo poder ponerlas en práctica. Las medidas que proponemos permitirían poder implementarse de un día para otro. **Y dada la naturaleza de la crisis debemos priorizar que los recursos lleguen a los trabajadores con problemas lo antes posible.**
 - **Trabajadores autónomos:** posponer el pago de la cuota a todos los autónomos durante el periodo de excepcionalidad (su coste financiero ascendería a 1.132 millones de euros al mes) y exoneración del pago de la cuota mínima para los autónomos que vean reducidos sus ingresos por debajo de un cierto umbral (con un coste estimado entre 94 y 187 millones al mes).
 - **Trabajadores temporales:** cuando no se renueve el contrato temporal o se les despidan, proponemos que reciban la correspondiente prestación por desempleo asistencial, tanto si se han acumulado derechos suficientes para percibirla como si no (coste mensual entre 105 y 420 millones de euros al mes); cuando el trabajador temporal no es despedido pero la empresa tiene caídas en la demanda, consideramos escenarios donde el Estado se puede hacer cargo de hasta un 75 % del salario (coste mensual entre 68 y 409 millones de euros al mes).
 - **Trabajadores con contrato indefinido en empresas con caídas en la actividad:** se propone la cobertura por parte del Estado de un porcentaje del salario durante el ERTE en aquellos sectores especialmente vulnerables (con un coste mensual de entre 540 y 2.500 millones de euros cada mes).
- En resumen, el coste de implementar las medidas oscilaría entre 800 millones de euros al mes en el escenario más optimista, con los menores niveles de cobertura, **hasta los 3.500 millones de euros mensuales en el escenario más pesimista** y con los mayores niveles de cobertura. Por otra parte, el número de trabajadores afectados oscilaría entre los 1,7 millones en el escenario optimista, **hasta los casi 3,6 millones en un escenario pesimista.**
- Por supuesto, estas medidas seguramente deberán ser complementadas por otras si la situación económica se agrava. En concreto, **creemos fundamental dar todo el apoyo posible a los trabajadores (ya sean trabajadores despedidos o autónomos que han visto frenada su actividad) que no tengan otra fuente de ingresos o tengan personas a su cargo.**
- Finalmente, en el documento también hablamos de **medidas de urgencia que se deberían implementar para facilitar la reasignación de la mano de obra** —de manera flexible— de las actividades donde la demanda se ha visto más afectada (hostelería, restauración, turismo, transporte, automoción, ocio, centros comerciales...) hacia otras donde la demanda ha aumentado o puede hacerlo potencialmente (distribución, suministro, servicios online como educación o comercio electrónico, alimentación y bebidas, salud, medios de comunicación...). Estas medidas también supondrán un gran alivio para los trabajadores más afectados, como los trabajadores temporales y autónomos, que podrán tener más opciones de encontrar un nuevo empleo o nuevos nichos de actividad.

Medidas laborales frente a la pandemia: protegiendo a los trabajadores

Aunque la crisis del Covid-19 tiene un origen sanitario, y en principio no tiene nada que ver con la situación económica de las empresas, va a suponer la **paralización temporal de la actividad económica**.

No sabemos por cuánto tiempo tendremos que mantener **medidas de aislamiento social** que, aunque esenciales para combatir la epidemia, reducen inevitablemente la demanda en sectores como la hostelería, la restauración, el transporte, el turismo o el sector de la actividad física.

Al mismo tiempo, otros muchos sectores están teniendo **dificultades para producir** debido a las interrupciones de la oferta (trabajadores que no pueden ir a trabajar o cierre de empresas por no poder garantizar la seguridad de sus trabajadores).

En definitiva, de una forma o de otra, gran parte de la producción del país se va a ver afectada.



Fuente: basado en un gráfico original de Silvia Merler; datos compilados por la Universidad Johns Hopkins

La lógica indicaría que estos daños son temporales, pero podrían adquirir un **carácter duradero para empresas y trabajadores**.

Una **respuesta internacional coordinada** con importantes medidas fiscales expansivas y una política monetaria del BCE, que evite las tensiones en los mercados de deuda, es una condición necesaria para poder conseguir el músculo financiero suficiente para hacer frente al inmenso reto que tenemos por delante.

Pero cada país tiene sus propias particularidades. Las medidas anunciadas por el Gobierno en el Real Decreto-ley 8/2020, mediante el cual se pretenden movilizar 200.000 millones de euros para **evitar que la crisis sanitaria se traslade a la economía real**, van en la dirección adecuada.

Sin embargo, esta es una crisis en constante y rápida evolución. Por ello, tratando de anticiparnos a riesgos futuros, **proponemos aquí varias alternativas centradas en uno de los principales focos de peligro para España**: la exposición a *shocks* externos de los segmentos más débiles del mercado laboral.

01. Un mercado laboral segmentado

España tiene una **elevada tasa de temporalidad**, consistentemente por encima de la media de la UE-28 (que se ha mantenido en el 10 % durante los últimos años).

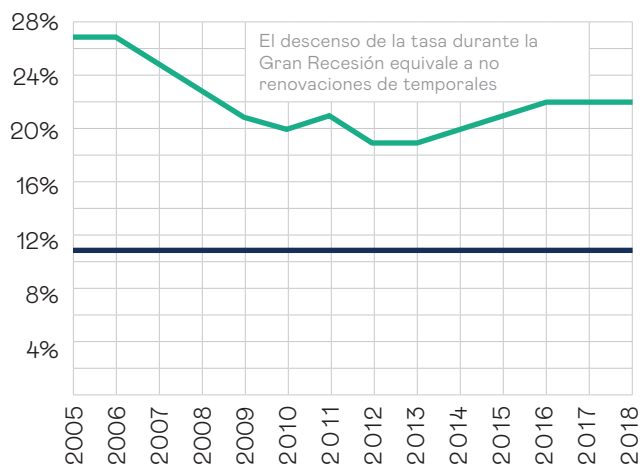
Además, es por ahí por donde **las empresas ajustan cuando llega una crisis**: la tasa de temporalidad decreció en los primeros años de la crisis por la elevada destrucción de empleo temporal, el más económico de indemnizar en situaciones de recesión, dado que en muchos casos no es necesario despedir, sino simplemente no renovar el contrato.

Con la recuperación, **la tasa de temporalidad ha vuelto a subir**, hasta situarse entre las más altas de la Unión Europea. Como anticipamos recientemente en un **informe de EsadeEcPol**, la alta tasa de temporalidad supone una fragilidad añadida para la economía española en la crisis del Covid-19.

Esta anomalía española no se puede achacar únicamente al modelo productivo: **la tasa de temporalidad en España** es más elevada en todos y cada uno de los sectores, dejando a un elevado número de trabajadores expuestos a un impacto como el de la crisis actual.

→

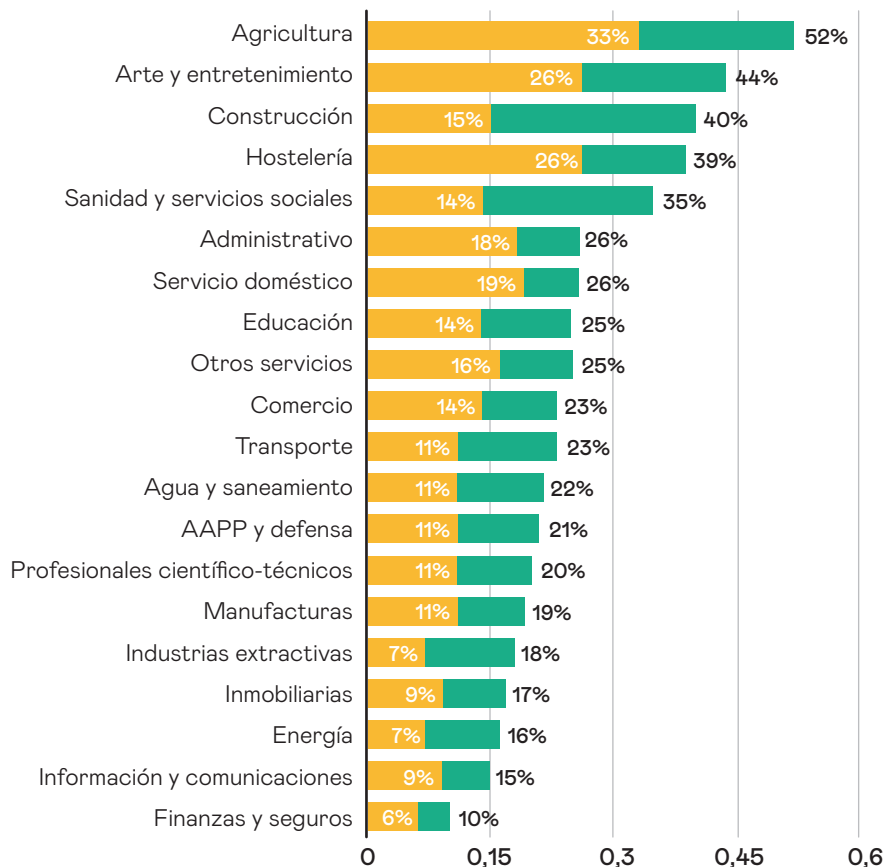
Gráfico 1
La proporción de trabajadores temporales en España es mucho mayor a la media UE-28



Fuente: Eurostat.

Gráfico 2

La proporción de trabajadores temporales en **España** es mayor a la **media UE-28** en cualquier sector



Fuente: Eurostat.

La temporalidad **afecta más a los jóvenes**, a las mujeres, a los inmigrantes y a los trabajadores poco cualificados, siendo en su mayor parte involuntario (cerca del 80 %, cuando en Europa es del 50 %).



Tabla 1

Tasa de temporalidad por sexo, edad, nivel educativo y país de origen

	2019		2018	
	España	UE-28	España	UE-28
Sexo				
Mujer	27 %	15 %	28 %	15 %
Hombre	24 %	13 %	26 %	14 %
Edad				
15-24 años	54 %	40 %	71 %	43 %
25-49 años	25 %	12 %	28 %	13 %
50-64 años	12 %	7 %	15 %	7 %
Nivel educativo				
Bajo	29 %	20 %	30 %	22 %
Medio	25 %	12 %	28 %	13 %
Alto	21 %	11 %	22 %	12 %
País de Origen				
Nacionales	22 %	13 %	25 %	14 %
Extranjeros	40 %	18 %	38 %	18 %
Motivo principal				
Voluntario	4 %	10 %	5 %	13 %
Involuntario	78 %	53 %	81 %	53 %
Prácticas	4 %	17 %	5 %	15 %
Periodo de prueba	1 %	7 %	1 %	9 %

Fuente: Eurostat.

Esta situación se agrava por el hecho de que un **alto porcentaje de contratos temporales** tiene una duración de menos de 6 meses: el 56,3 % de aquellos que conocen la duración de su contrato.

Además, la combinación de empleo temporal y de empleo a tiempo parcial hace que solo el 55% de los trabajadores (unos 11 millones de los casi 20 millones de ocupados) sean asalariados con un contrato indefinido y trabajen a jornada completa. Para rematar, tenemos un número creciente de trabajadores autónomos: casi el 16 % de todos los ocupados.

Tabla 2

Distribución de contratos temporales por duración

	Trabajadores	
	Miles	Porcentaje
1 día	26,8	0,006 %
De 2 días a menos de un mes	116,0	3 %
De 1 a 3 meses	447,7	10 %
De 4 a 6 meses	616,4	14 %
De 7 a 11 meses	292,3	7 %
De 1 a menos de 2 años	425,1	10 %
De 2 a menos de 3 años	59,4	1 %
3 años o más	161,9	4 %
No sabe pero menos de 1 mes	59,5	1 %
No sabe pero más de 1 mes	1.993,2	45 %
No sabe la duración	199,5	5 %
TOTAL	4.397,8	100 %

Fuente: Eurostat.

Finalmente, **la posibilidad de teletrabajar, práctica que permitiría amortiguar el efecto de la epidemia en algunos sectores, es escasa en nuestro país.** Por ejemplo, según una encuesta del Eurobarómetro llevada a cabo en 2018 sobre conciliación de la vida familiar y laboral, apenas un 10 % de los trabajadores tiene esta posibilidad, si consideramos tanto los trabajadores que afirman no disponer de mecanismos de trabajo flexible como aquellos que, disponiendo de ellos, consideran que el teletrabajo no está muy extendido (o nada extendido).

Además, esta **posibilidad es muy desigual según el nivel de estudios** alcanzado por el trabajador: entre aquellos trabajadores que abandonaron el sistema educativo antes de los 16 años, la tasa de respuesta afirmativa es del 7,2 %, mientras que, para aquellos que terminaron su educación superados los 20 años, es del 10,5 %.

02. Medidas de urgencia en materia laboral

Ante esta situación de partida, proponemos **tres medidas excepcionales** de protección de ingresos, todas ellas complementarias potencialmente a las acciones ya determinadas por el Gobierno, que nos parecen muy positivas.

Hemos pensado las medidas de la forma más simple posible. Esto nos ha venido bien para poder evaluarlas, pero creemos que, en la situación en la que estamos, esto también es una virtud, pues si se hacen medidas complejas o con muchos requisitos para que un trabajador pueda recibirlas se corre el peligro de que lleve tiempo poder ponerlas en práctica. Las medidas que proponemos permitirían poder implementarse de un día para otro. Y dada la naturaleza de la crisis debemos priorizar que los recursos lleguen a los trabajadores con problemas lo antes posible.

Trabajadores autónomos

Por un lado, sería conveniente **posponer el pago de la cuota a todos los autónomos** durante el periodo de excepcionalidad. Por otro, para aquellos trabajadores autónomos que vean reducidos sus ingresos por debajo de un umbral determinado, se procederá a la exoneración de la cuota mínima.

- **Posponer (aplazar) el pago de la cuota.** En España, hay un total de 3.269.672 trabajadores autónomos, cuya base media de cotización es de 1.143 euros; la cuota mensual media asciende a 346,32 euros. Por lo tanto, el coste financiero del aplazamiento del pago de cuotas ascendería a 1.132 millones de euros mensuales.
- **Exoneración del pago de la cuota mínima.** Una vez superada la crisis sanitaria, a aquellos autónomos que hayan visto su negocio severamente afectado (que demuestren que sus ingresos han sido inferiores a un determinado umbral), se les condonaría el importe equivalente a la cuota mínima. Actualmente, la cuota mensual mínima asciende a 286,14 euros al mes. Como no podemos conocer cómo serán los ingresos de los autónomos en esta situación, vamos a considerar tres escenarios alternativos:
 - **Un escenario optimista**, en el que el porcentaje de autónomos que vería reducidos sus ingresos por debajo del umbral mínimo sería del 10 %.
 - **Un escenario central**, en el que este porcentaje sería del 15 %.
 - **Un escenario pesimista**, en el que el 20 % de los trabajadores autónomos vería reducidos sus ingresos por debajo del umbral.

En función de estos escenarios, el coste de esta medida oscilaría entre los 93 y 187 millones de euros por cada mes.

Tabla 3

Coste estimado de la exoneración de cuotas a trabajadores autónomos

Autónomos por debajo del umbral	Coste estimado	Afectados
Escenario optimista (10 %)	94M€	327K
Escenario central (15 %)	140M€	490K
Escenario pesimista (20 %)	187M€	654K

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Trabajo.

Trabajadores temporales

En el caso de los trabajadores con contrato temporal, se contemplan dos posibilidades: por una parte, la no renovación (o despido) de estos trabajadores; por otra, la aplicación de un expediente temporal de regulación de empleo (ERTE).

- En el primer caso, cuando **no se renovase el contrato temporal** (o el trabajador fuese despedido), se proporcionaría la correspondiente prestación por desempleo, tanto si se han acumulado derechos suficientes para percibirla como si no. Como no tenemos información sobre cuántos trabajadores temporales tienen derecho a la prestación y cuántos no, partiremos del supuesto de que todos van a recibir una prestación no contributiva (que, en este caso, sería equivalente al 80 % del IPREM, 430,27 euros mensuales). Estaríamos hablando de una cota inferior de estimación.
- En el segundo caso, es decir, para los **trabajadores temporales que en principio no van a ser despedidos** o no renovados (normalmente los que tienen un contrato temporal de mayor duración), vamos a suponer cuatro escenarios en cuanto a la cobertura pública de una parte del salario: en concreto, el mantenimiento de un porcentaje del salario del 25 %, el 50 % o el 75 %, así como una cobertura fija equivalente al salario mínimo interprofesional (950 euros).

Prestación para trabajadores temporales no renovados (o despedidos)

Vamos a suponer que el colectivo susceptible de estar en esta categoría son aquellos **trabajadores que tienen un contrato temporal con una duración inferior a los 6 meses**. Según la EPA, y bajo ciertos supuestos, en la actualidad hay 2,44 millones de trabajadores con un contrato temporal de duración inferior a 6 meses.

El coste estimado del **pago de estas prestaciones por desempleo** a aquellos trabajadores temporales que actualmente tienen contratos de duración inferior a 6 meses y que corren el riesgo de acabar en el desempleo, simulando de nuevo tres escenarios (optimista, central y pesimista) con distintas tasas de destrucción de empleo entre este colectivo de trabajadores (el 10, el 25 y el 40 %, respectivamente), oscilará entre 105 y 420 millones de euros mensuales.

Tabla 4

Coste estimado del pago de prestaciones a trabajadores temporales

Destrucción de empleo	Coste estimado	Afectados
Escenario optimista (10 %)	105M€	244K
Escenario central (25 %)	262M€	609K
Escenario pesimista (40 %)	420M€	975K

Trabajadores temporales afectados por un ERTE

Supongamos ahora que el colectivo susceptible de aplicar un ERTE son los trabajadores con contratos de duración superior a 6 meses. Según la EPA, actualmente podemos estimar que hay 1,96 millones de trabajadores con contratos temporales de esta duración. Como anteriormente, se plantean varios escenarios para el cálculo del coste de la cobertura pública de una parte de su salario, en función de dos variables:

1. En primer lugar, como las estimaciones previas, se simulan tres escenarios (optimista, central y pesimista), con distintas tasas de destrucción de empleo para este colectivo de trabajadores (el 10, el 15 y el 20 %, respectivamente).
2. Paralelamente, se consideran cuatro posibilidades de cobertura de salarios: tres en los que se cubre un porcentaje del salario medio de este colectivo de trabajadores y uno en el que se cubre el salario hasta alcanzar el salario mínimo interprofesional.

El coste oscilaría entre unos 68 y 409 millones de euros.

Tabla 5

Coste estimado del pago de compensaciones de salario a trabajadores temporales

Destrucción empleo total	Afectados	Coste estimado según empleos temporales destruidos			
Escenario optimista (10%)	196K	68M€	136M€	204M€	186M€
Escenario central (15%)	294K	102M€	204M€	306M€	279M€
Escenario pesimista (20 %)	392K	136M€	272M€	409M€	372M€

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Trabajo.

Trabajadores con contrato indefinido

Finalmente, para los trabajadores con contrato indefinido, se propone la **cobertura por parte del Estado de un porcentaje del salario** durante el ERTE en aquellos sectores especialmente vulnerables (por ejemplo, en aquellos en los que la actividad se reduzca en mayor medida o donde la destrucción de empleo sea mayor), como ya ha anunciado, por ejemplo, el Gobierno de Dinamarca.

Asumimos de nuevo **tres escenarios de destrucción de empleo** y cuatro niveles de cobertura de salario. No obstante, en este caso, es necesario tener en cuenta la heterogeneidad entre sectores:

1. En los sectores de **riesgo alto**, la destrucción de empleo alcanzaría el 50 % de los trabajadores indefinidos en cualquier escenario. Esta categoría incluye el que consideramos el sector afectado de manera más directa e intensa, tanto por el virus como por las medidas de contención: el sector de la hostelería, que incluye tanto servicios de alojamiento como de comidas y bebidas.
2. En los sectores de **riesgo moderado**, la destrucción de empleo oscilaría en base a tres escenarios. Esta categoría incluye sectores que se podrían ver afectados de manera variable por la epidemia, la crisis posterior y las medidas adoptadas: industria manufacturera, construcción, comercio al por mayor y al por menor, reparación de vehículos de motor y motocicletas, actividades inmobiliarias, actividades administrativas y servicios auxiliares, actividades artísticas, recreativas y de entretenimiento y otros servicios (actividades asociativas, reparación de ordenadores, efectos personales y artículos de uso doméstico y otros servicios personales).
3. El resto de sectores, de **riesgo bajo**, no sufrirían destrucción significativa de empleo indefinido.

Tabla 6

Trabajadores indefinidos por rama de actividad (CNAE) y nivel de riesgo

Rama de actividad	Trabajadores indefinidos	Riesgo
Agricultura	220K	Bajo
Industrias extractivas	25K	Bajo
Manufactura	1,83M	Moderado
Energía	75K	Bajo
Agua y saneamiento	105K	Bajo
Construcción	590K	Moderado
Comercio	1,88M	Moderado
Transporte	687K	Bajo
Hostelería	901K	Alto
Información y comunicaciones	467K	Bajo
Finanzas y seguros	360K	Bajo
Inmobiliario	82K	Moderado
Profesionales científico-técnicos	551K	Bajo
Administrativo	722K	Moderado
AAPP y defensa	1,06M	Bajo
Educación	929K	Bajo
Sanidad y servicios sociales	1,1M	Bajo
Arte y entretenimiento	213K	Moderado
Otros servicios	253K	Moderado
Servicio doméstico	408K	Bajo

Fuente: elaboración propia a partir de datos del INE (EPA).

El coste total de esta medida estaría en una horquilla desde los 540 millones mensuales en el escenario optimista a los 2.500 millones en el escenario más pesimista.

Tabla 7

Coste estimado del pago de compensaciones de salario a trabajadores indefinidos

Destrucción empleo total	Afectados	Coste estimado según empleos temporales destruidos			
Escenario optimista (10 %)	1,01M	539M€	1.078M€	1.618M€	957M€
Escenario central (15 %)	1,28M	688M€	1.376M€	2.064M€	1.221M€
Escenario pesimista (20 %)	1,56M	837M€	1.674M€	2.511M€	1.485M€

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Trabajo.

Evaluación conjunta

El coste de implementar las medidas oscilaría entre **800 millones de euros al mes** en el escenario más optimista, con los menores niveles de cobertura, hasta los **3.500 millones de euros mensuales** en el escenario más pesimista y con los mayores niveles de cobertura.

Un escenario intermedio, en el que se cubriesen los salarios de temporales e indefinidos afectados por un ERTE hasta alcanzar el salario mínimo interprofesional, podría situarse en los **1.900 millones de euros mensuales**.

Por otra parte, el **número de trabajadores afectados** oscilaría entre los 1,7 millones en el escenario optimista, hasta los casi 3,6 millones en un escenario pesimista, con un escenario intermedio de 2,7 millones de afectados.

Tabla 8

Resumen de coste y trabajadores afectados

	Coste estimado		
	Escenario optimista	Escenario central	Escenario pesimista
Exoneración del pago de la cuota mínima	94M€	140M€	187M€
Prestación para trabajadores temporales no renovados	105M€	262M€	420M€
Compensaciones de salario a trabajadores temporales	68M€	279M€	409M€
Compensaciones de salario a trabajadores indefinidos	539M€	1.221M€	2.511M€
TOTAL	806M€	1.903M€	3.527M€
	Trabajadores afectados		
	Escenario optimista	Escenario central	Escenario pesimista
Exoneración del pago de la cuota mínima	327K	490K	654K
Prestación para trabajadores temporales no renovados	244K	609K	975K
Compensaciones de salario a trabajadores temporales	196K	294K	392K
Compensaciones de salario a trabajadores indefinidos	1,01M	1,28M	1,56M
TOTAL	1,77M	2,68M	3,58M

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Trabajo e INE (EPA). Para el cálculo de las compensaciones de salario, se han usado diversos niveles de cobertura de salario (optimista: 25 %; central: SMI; pesimista: 75 %).

Por supuesto, estas medidas seguramente deberán ser complementadas por otras si la situación económica se agrava. En concreto, creemos fundamental dar todo el apoyo posible a los trabajadores (ya sean trabajadores despedidos o autónomos que han visto frenada su actividad) que no tengan otra fuente de ingresos o tengan personas a su cargo.

03. Medidas de reacción inmediata

Dado que hay incertidumbre sobre la duración de esta crisis, y por lo tanto sobre el periodo de aislamiento que tendrá que mantener la población, **resulta imprescindible disponer de un plan de acción** por si esta situación excepcional de aislamiento se prolongase en el tiempo.

Para ello, habrá que reorientar muchas de las actividades cuya demanda haya caído hacia otras donde la demanda pueda subir: en otras palabras, habrá que facilitar la reasignación de la mano de obra –de manera flexible– de las actividades donde la demanda se ha visto más afectada (hostelería, restauración, turismo, transporte, automoción, ocio, centros comerciales...) hacia otras donde la demanda ha aumentado o puede hacerlo potencialmente (distribución, suministro, servicios online como educación o comercio electrónico, alimentación y bebidas, salud, medios de comunicación...).

En particular, tal y como ha ocurrido en China, habrá que reorientar los canales de venta a través de los locales o establecimientos tradicionales a los domicilios particulares. Para conseguirlo será necesario implementar las siguientes medidas:

1. Se deben **establecer protocolos de seguridad para todos los empleados** que van a estar trabajando en estos sectores durante esta situación excepcional. En particular, es urgente hacer compatible un suministro domiciliario de alimentos, medicinas y otros bienes y servicios a la población con la contención en propagación del virus. Un protocolo de esta naturaleza no solo dotará de seguridad a los trabajadores en estas actividades, sirviendo de marco a los protocolos que, de manera particular, han comenzado a establecer ciertas empresas, sino también a los consumidores, que perderán el miedo al suministro en su domicilio, aumentando así la demanda en estas actividades. Tenemos que evitar que la falta de un protocolo como este sea la causa de que algunas empresas habituadas a la entrega a domicilio hayan cancelado su actividad.
2. Será necesario **facilitar que aquellos trabajadores de empresas** que han visto caer la demanda con la crisis puedan ser cedidos a otras empresas cuya demanda esté aumentando. En la actualidad, solo se permite la cesión de trabajadores a través de empresas de trabajo temporal y la movilidad de trabajadores dentro del mismo grupo empresarial.
3. Las empresas tienen que poder reorientar los canales de venta. Así, dentro de las medidas organizativas en esta dirección, se podrán utilizar los procedimientos legales de movilidad funcional, geográfica y de modificación sustancial laboral.
4. Es imprescindible un **plan de incentivo fiscal** para que las empresas puedan potenciar el teletrabajo, que complemente a las medidas de apoyo para acelerar el proceso de digitalización de las pymes que ya ha aprobado el Gobierno.