

CANADÁ REPARTICIÓN DEL TRABAJO: UNA ALTERNATIVA AL DESPIDO

Donna Koeltz¹

Canadá tiene larga experiencia en la aplicación en la modalidad de repartición del trabajo, el cual se integró al sistema de seguro de cesantía en 1982. En una evaluación reciente se estima que ha sido un instrumento útil para evitar el despido; tiene aplicación en los empleos fabriles y de distribución, y entrega beneficios tanto monetarios como no monetarios para los empleadores y las personas. Por el lado negativo, se reconoce que los programas son de alto costo y que la mitad de los trabajadores afectados fueron despedidos dentro de los seis meses siguientes al término del programa. Durante la crisis actual, tanto empresas como trabajadores han recurrido a este instrumento. Con el fin de facilitar el acceso al beneficio, se prolongó su duración y se simplificaron los requisitos administrativos. A mediados de septiembre había 165.104 empleados cubiertos, lo que se puede comparar con 300.000 empleos perdidos desde enero.

1. Introducción

El programa canadiense de Repartición del Trabajo se desarrolló en dos etapas, a partir de 1977, con la introducción de varios proyectos de demostración. Dichos proyectos tenían por objeto evaluar los impactos generales de una medida semejante, además de revisar los resultados de diversas variaciones del programa. Sobre la base del éxito general que mostraron estos ensayos iniciales, en 1982 se introdujo en el país un programa nacional de Repartición del Trabajo, integrado al marco existente de Seguro de Desempleo. Desde entonces este programa, previsto para impedir los despidos durante los períodos de desaceleración temporal del empleo, constituye una medida constante del mercado laboral en todo el país.

Durante los años 2003-2004, *Human Resources Development Canada*² (Desarrollo de Recursos Humanos Canadá) emprendió una evaluación³ del Programa de Repartición del Trabajo. Dicha evaluación se centró en aspectos fundamentales de programa como ser los objetivos, logros, impactos y efectos. También analizó las alternativas frente a las disposiciones de la Repartición del Trabajo y aspectos relacionados con la entrega del programa. Realizaron la investigación expertos externos y ejecutivos de evaluación internos, con métodos tanto cuantitativos como cualitativos. Las conclusiones de dicha evaluación aparecen en el recuadro que presentamos más adelante.

Si bien la evaluación destacó ciertas falencias del programa, se estimó que los beneficios de éste compensaban aquellos aspectos. El mismo se inició en un comienzo con miras a ayudar tanto a las empresas como a sus empleados a ajustarse a las conmociones económicas de oferta y demanda. En 2004, la necesidad de disminuir el desempleo y los costos humanos relacionados constituía una meta y una tarea igual que en el pasado. Como ha quedado demostrado con tanta claridad durante la actual crisis económica mundial, la reducción del desempleo constituye hoy una preocupación constante de los canadienses.

1 Especialista en Servicios de Empleo y Empleabilidad, OIT Ginebra. Las opiniones vertidas son de exclusiva responsabilidad de la autora y no necesariamente representan el pensamiento de la Institución.

2 Hoy *Human Resources and Skills Development Canada* (Desarrollo de Recursos Humanos y Aptitudes, Canadá).

3 Evaluación del *Work Sharing Programme, Final Report, Human Resources Development Canada*, febrero 2004, SP-AH-212-02-04E www.hrsdc.gc.ca

Conclusiones de la evaluación del Programa

- Se demostró que el Programa Repartición del Trabajo evitaba los despidos temporales a un costo razonable para el Seguro de Empleo.
- Entre 1991 y 2002, el promedio anual de participantes en el programa fue de 36.219, lo que significa, en promedio, 10.302 empleados que en ausencia del programa hubieran sido despedidos. De este total, aproximadamente el 50% fue despedido dentro de los seis meses siguientes al término del programa.
- Los trabajadores que fueron despedidos después de haber participado en el programa pasaron por períodos de desempleo de duración comparable a la de los períodos de desempleo de los trabajadores que fueron despedidos simplemente desde el comienzo.
- El programa tuvo mayor aplicación en los empleos del tipo de producción manufacturera y de distribución.
- El costo del programa fue algo más elevado que el del simple despido, puesto que con la Repartición del Trabajo no hay tiempo de espera previo a recibir los beneficios ni hay castigo frente al derecho normal al beneficio si el despido ocurriera luego de haber participado en el programa.
- Hubo beneficios no monetarios para empleadores y trabajadores, difíciles de cuantificar, pero se estima que tuvieron un efecto significativo tanto en las empresas como en cada trabajador.

2. Descripción del Programa

Como ya se dijo, la Repartición del Trabajo es un programa de ajuste laboral dirigido a ayudar a que tanto empleadores como trabajadores eviten los despidos cuando, por motivos ajenos a la voluntad del empleador, se presenta la necesidad de reducir el nivel normal de actividad de la empresa. En todos los casos, el diálogo entre las diversas partes es un elemento esencial. Otros criterios del programa son los siguientes:

- La decisión de poner en práctica la Repartición del Trabajo, como alternativa frente al despido de una parte de la fuerza laboral, tiene que ser voluntaria y aceptable, tanto para el empleador como para los trabajadores de la empresa. Cuando hay un sindicato que representa a los empleados, los dirigentes sindicales también deben estar de acuerdo con la introducción de un convenio de Repartición del Trabajo.
- El Programa se pone en marcha solamente cuando se estima que el descenso de la producción o actividad es de carácter transitorio y no se debe usar para retardar un despido inevitable o compensar el carácter estacional de ciertas actividades.
- Lo habitual es que la duración máxima de un convenio sea de 26 semanas aunque, en circunstancias excepcionales, existe la posibilidad de una ampliación de hasta 12. Dicha opción se considera solamente si se estima que, dentro de dicho lapso agregado, la empresa podrá volver a los niveles de empleo normales.
- No es forzoso que las unidades de trabajo que participen en el programa involucren a todos los empleados de la empresa, pero sí que involucren a todos los empleados que desempeñen funciones semejantes. Los horarios de trabajo también deben estar relativamente equilibrados de manera que, en la medida en que sea práctico, las tareas disponibles se repartan parejamente entre los miembros de la unidad que comparte el trabajo. Los empleados que se desempeñan en puestos críticos como, por ejemplo, los encargados de comercialización o desarrollo de negocios, no entran en el convenio de Repartición del Trabajo.
- Las unidades de trabajo deben tener como mínimo dos empleados.
- La duración de un programa debe ser, como mínimo, de seis semanas.
- Los empleados están obligados a permanecer disponibles para trabajar durante los días libres que les correspondan según el calendario normal dispuesto en el programa, lo que ofrece flexibilidad al empleador, a medida que aumente la demanda de sus bienes o servicios.
- Los empleadores quedan obligados a mantener los beneficios laborales como el seguro de salud y no pueden reducir el salario por hora de los trabajadores. Tampoco se permite que durante la aplicación del programa haya empleados que no formen parte del programa de Repartición del Trabajo y que trabajen horas extraordinarias.

- Conviene que empleadores y empleados busquen oportunidades de incorporar actividades de capacitación, formales o informales, a los días programados de Repartición del Trabajo. Dichas actividades pueden centrarse en perfeccionar la calificación de los empleados en vista de las necesidades para apoyar los planes de recuperación, preparar a los empleados para ascender en el escalafón de la empresa a medida que las actividades vuelvan a su nivel normal o, en el peor de los casos, preparar a los trabajadores para desempeñarse en empleos fuera de la empresa, si la tendencia a la baja continuare.

Un elemento clave del programa en Canadá es el requisito de que los empleadores elaboren un plan de recuperación que demuestre la probabilidad de regresar a los niveles normales de actividad al término del programa. Dicho plan se compone de una descripción de la empresa y el número de empleados afectados, además de indicios de la causa y la duración prevista de la disminución del trabajo. El empleador debe señalar también las medidas que se propone tomar para remediar la falta de trabajo, entre ellas, medidas para rebaja de costos, racionalización de productos, desarrollo de nuevas actividades y nuevos mercados, etc. En muchos casos, la estrategia de recuperación puede servir de inicio a conversaciones entre el empleador y los trabajadores con el fin de identificar las calificaciones que harán falta para apoyar el plan, las oportunidades de adoptar tendencias de actualidad, es decir, la adopción de enfoques más benéficos para el medio ambiente, y analizar de modo constructivo las líneas de negocio actuales, con miras a racionalizarlas para el futuro. En tal sentido, si la Repartición del Trabajo se ve inicialmente como un medio eficaz de evitar los despidos dentro de una empresa durante la tendencia a la baja del ciclo de negocios, también puede conducir a intervenciones consensuadas a medida que la empresa pasa a la fase ascendente del ciclo de negocios.

3. Funcionamiento del Programa

Cuando una empresa y sus empleados entran en un convenio de Repartición del Trabajo, el empleador sigue cubriendo el costo del salario normal durante los días trabajados, por semana, y a los empleados se les pagan los beneficios del Seguro de Empleo por los días en que no están llamados a trabajar.

Los requisitos de calificación para los beneficios del programa son los mismos para los beneficios estables del Seguro de Empleo. Los empleados deben cumplir 420-910⁴ horas de empleo asegurable⁵ antes de la fecha efectiva del convenio para tener derecho al Seguro de Empleo.

El beneficio que se paga por el programa de Repartición del Trabajo se basa en la reducción del ingreso semanal normal y se compensa principalmente por el beneficio semanal normal del Seguro de Empleo. La tasa básica de beneficio equivale a 55% del promedio de las ganancias aseguradas del trabajador hasta un máximo anual asegurable de \$ 42.300. Lo anterior significa que el pago máximo por intermedio del Seguro de Empleo será \$ 447 por semana. Los pagos de Seguro de Empleo constituyen renta imponible, por lo que se descontará los impuestos federales, provinciales o territoriales, cuando corresponda. La tasa de beneficio de cada participante se calcula sobre la base de las ganancias semanales normales del empleador al inicio del convenio.

El convenio de Repartición del Trabajo estipula que los trabajadores deben estar disponibles para su empleador durante las horas normales de trabajo, pero algunos participantes podrían encontrar empleo alternativo durante horas que normalmente no forman parte de su semana laboral. En tales situaciones, cualesquiera ganancias que superen una suma igual a 25% de la tasa de beneficios semanales del trabajador se descuentan de los beneficios de la Repartición del Trabajo pagaderos en dicha semana.

Si bien hay semejanzas claras con los beneficios regulares del Seguro de Empleo, el programa también ofrece ciertas características especiales. Por ejemplo, los participantes no se ven obligados a esperar un lapso de dos semanas para los beneficios de la Repartición del Trabajo. Pero como los beneficios se procesan por medio del sistema normal de pagos del Seguro de Empleo, la llegada del primer pago puede tardar hasta cuatro semanas. Además, si la empresa no se recupera como se previó y se despide a un empleado durante la vigencia del convenio o al final de éste, el empleador puede solicitar la transferencia del beneficio de la Repartición del Trabajo a los beneficios corrientes del seguro. En esos casos, la tasa de beneficio y la duración normal de éste no se reducen por la participación en un convenio de Repartición del Trabajo.

4. Impacto de la crisis financiera mundial

La decisión de ofrecer el Programa Repartición del Trabajo como una medida continua, dirigida a ayudar a que las empresas se ajusten a los descensos normales de su ciclo de negocios, puso a Canadá en buena posición para responder con rapidez a la crisis financiera actual y trabajar con empresas para evitar los despidos en la medida de lo posible. Pero como la crisis

4 El número exacto de horas exigidas depende de la tasa de desempleo en la región económica del Seguro de Empleo.

5 El empleo asegurable se define como las horas que cuentan para la calificación al Seguro de Empleo. Las horas trabajadas en una relación empleador-empleado por la cual se pagó primas al Seguro de Empleo cuentan como horas asegurables. (Glosario de términos de seguro de empleo, producido por el Congreso Laboral de Canadá).

económica se profundizaba y las pérdidas de empleos seguían aumentando, el gobierno se vio en la necesidad de fortalecer el programa para hacer frente de manera adecuada a las actuales exigencias específicas del mercado laboral.

Con vigencia a partir del 1 de febrero de 2009,⁶ el Gobierno de Canadá anunció diversas mejoras a las reglas normales del Programa Repartición del Trabajo con miras a ampliar el acceso a mayor número de empresas y sus empleados. Dichas modificaciones son:

- Aumentar la duración máxima del programa de 26 a 52 semanas, lo que deja más tiempo para que la empresa se recupere.
- Disminuir el tiempo que los empleadores deben esperar entre el término de un convenio y el inicio de otro convenio de Repartición del Trabajo.
- Reducir la cantidad de trámites administrativos que deben cumplir los empleadores participantes en el programa, con el fin de permitir que concentren más tiempo y atención en su empresa.
- Incrementar la flexibilidad de las reglas relativas al desarrollo de un plan de recuperación, reconociendo que en el entorno económico actual con frecuencia hará falta más tiempo para la recuperación total.

El tercer informe de avance relativo al plan de estímulo, que se hizo público el 28 de septiembre de 2009,⁷ demostró que en todo el país los empleadores están usando el programa modificado de Repartición del Trabajo. A mediados de septiembre había 5.827 convenios con participación de más de 165.104 empleados, mientras que en enero de 2009,⁸ 27.000 trabajadores participaban en el programa. Si las cifras se comparan con los 300.000 empleos que se estima que se perdieron a partir de enero, el alza señalada es significativa.

5. Beneficios del Programa

El beneficio más destacable de la participación en el Programa de Repartición del Trabajo en tiempos de crisis económica, es el hecho de que retarda, reduce o evita del todo el despido de trabajadores valiosos. Pero, además de eso, hay otros beneficios, tanto para empleadores como para empleados, cuando los empleos se conservan, aun a nivel reducido, durante las bajas transitorias.

Los empleadores no pierden a sus trabajadores calificados ni tienen que contratar y capacitar a otros, con lo que ahorran sus escasos recursos financieros a medida que comienzan a recuperarse del descenso en la actividad. Al conservar a todos sus trabajadores mediante la posibilidad de introducir una semana laboral abreviada, sus trabajadores calificados están disponibles a medida que comienza a materializarse el plan de recuperación de la empresa. Además, permite que los empleadores aprovechen los descensos en la curva de negocios para implementar nuevos adelantos tecnológicos y sociales, como son las tendencias actuales a convertirse en industrias más “verdes.” Lo dicho vale especialmente en esta crisis económica actual, pues el Plan de Recuperación Económica de Canadá ofrece incentivos financieros para el desarrollo de infraestructura.

Los trabajadores también se benefician con el programa de Repartición del Trabajo. Al trabajar durante una semana reducida pueden mantenerse en contacto con el entorno laboral y más actualizados respecto a la situación general de la empresa. Lo anterior asegurará que puedan estar más preparados en caso de amenaza de pérdida continua de empleos. Si bien estos programas, en la mayoría de los casos, exigen que los trabajadores se mantengan a disposición de sus empleadores mientras dure el programa, ello no impide que puedan mejorar sus calificaciones específicas y su capacidad de buscar trabajo durante los días en que no estén trabajando.

De hecho, se anima a empleadores y trabajadores a aprovechar los días “libres” para capacitarse más, en preparación para la vuelta a la plena producción dentro de la empresa, en apoyo de planes de recuperación que podrían exigir la introducción de destrezas nuevas, o bien para mejorar o actualizar las calificaciones en preparación para el desempleo total y la necesidad consiguiente de encontrar otro empleo.

Cuando una empresa y sus trabajadores optan por participar en el Programa Repartición del Trabajo también hay beneficio para el conjunto de la comunidad. Aun cuando la reducción de las horas de trabajo significa cierta pérdida de ingresos para los trabajadores, los beneficios del Seguro de Empleo les compensan una parte del ingreso perdido. Por tanto, los empleados que participan en estos programas tienen más ingreso disponible que aquellos que son despedidos y reciben el beneficio del Seguro de Empleo. Lo anterior, desde luego, disminuye el impacto financiero que se siente en otras empresas dentro de la comunidad.

6 En vigencia hasta abril de 2010.

7 *Canada's Economic Action Plan: A Third Report to Canadians*, Department of Finance Canada, www.fin.gc.ca/pub/report-rapport/2009-3/capc2b-eng.asp 2009-09-28.

8 *Canadian workers cozy up to job-sharing; The Globe and Mail*, Steven Chase and Oliver Moore, Sept. 29, 2009.