

# Aumentar el empleo de los trabajadores de más edad y retrasar su salida del mercado de trabajo.

## Comentario a la Comunicación de la Comisión de 3 de marzo de 2004\*

LOURDES LÓPEZ CUMBRE \*\*

### 1. EL ENVEJECIMIENTO ACTIVO COMO UNA DE LAS ESTRATEGIAS PARA EL EMPLEO DE LA UNION EUROPEA

**1** Envejecer activamente se ha convertido casi en un lema para la UE dentro de su estrategia para el empleo. Primero, el Consejo Europeo de Estocolmo (marzo 2001) acordó que, para el año 2010, la mitad de la población entre 55 y 64 años de edad debía estar empleada. Con posterioridad, el Consejo Europeo de Barcelona (marzo 2002) entendió que, para ese mismo año 2010, debería intentar elevarse progresivamente en torno a cinco años la edad media efectiva a la que las personas dejan de trabajar con carácter definitivo en la UE. Tal y como recoge la Comunicación, en el año 2002,

un primer grupo de países (Suecia, Dinamarca, R. Unido, Estonia, Irlanda, Chipre y Portugal) al que la Comisión denomina grupo I demuestra estar bastante próximo al objetivo de Estocolmo, incluso rebasarlo. El grupo II reúne una serie de países cuya situación es preocupante (Eslovaquia, Eslovenia, Polonia, Bélgica, Hungría, Luxemburgo, Italia, Austria y Francia). En todos ellos menos del 35% de las personas de más edad están ocupadas. Por último, el grupo intermedio o grupo III (Alemania, R. Checa, Finlandia, Lituania, España, P. Bajos, Grecia y Letonia) se aproxima a la media de la UE. En 2002, la media de la UE-25 era del 38,7%, inferior a la media de la UE-15 de 40,1%.

Por lo que se refiere a la edad media de salida del mercado de trabajo varía según los países con una oscilación entre los 56,9 años de Polonia y los 63,2 de Suecia [Dinamarca (62,7), Francia (59,2), Alemania (60,5), Italia (60,6), P. Bajos (58,8), R. Unido (62,7) o España (61,4)]. Si bien el avance en esta línea de política de empleo ha sido lento a lo largo de los años noventa, en los últimos tiempos se ha logrado que la edad media de salida del mer-

\* Este Comentario se integra dentro del Proyecto de Investigación BJU2003-06272 del Ministerio de Ciencia y Tecnología.

\*\* Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad Autónoma de Madrid (en comisión de servicios en la Universidad de Cantabria).

cado de trabajo pase de 60,4 años en 2001 a 60,8 años en 2002 en la UE-15 y de 60 a 60,4 años en la UE-25. La diferencia en la edad media de salida de hombres y mujeres es pequeña, a pesar de la divergencia en las tasas de empleo. La explicación es que muchas más mujeres que hombres no han formado parte nunca de la población activa y cuando se integran en el mercado de trabajo tienden a abandonarlo a edades similares a la de los hombres. También se estima importante otro dato. Mientras a escala de la UE la edad media de salida de los trabajadores poco cualificados está tres años por debajo de la de los altamente cualificados, esto se compensa al haber comenzado su vida laboral tres años antes.

2. Esta Comunicación parte de una premisa básica: el despilfarro de oportunidades que supone para la vida de las personas y para el potencial social el bajo nivel de empleo de los trabajadores de más edad. Crece la esperanza de vida, continúa en aumento la longevidad, llegan generaciones que demográficamente supusieron una explosión de la natalidad, existen más oportunidades de desarrollo personal, etc., y todo ello no ha sido absorbido, sin embargo, por el mercado de trabajo que, en una orientación inversa, tiende a expulsar cada vez con mayor antelación a los trabajadores más maduros. Según indica la Comisión en esta Comunicación «en 2030, más de 110 millones de personas superarán los 65 años en la Europa de los 25, cuando eran 71 millones en 2000, mientras que la población en edad laboral se quedará en 280 millones, de los 303 millones actuales. Esto tiene una repercusión directa en la capacidad para apoyar el crecimiento económico a largo plazo. A menos que puedan lograrse tasas de empleo superiores al objetivo general del 70% y mejore mucho la productividad, el crecimiento del PIB *per cápita* en la UE se ralentizará significativamente entre 2010 y 2030».

Trabajadores de edad madura son aquellos que superan los 50 años y que tienen difi-

cultades tanto de mantener el empleo como de acceder de nuevo al mercado de trabajo cuando pierden su empleo. En la actualidad, la participación global de estos trabajadores en la actividad laboral disminuye mucho más rápidamente que hace veinte años cuando el descenso acusado se producía a partir de los 60 años de edad. Este fenómeno se debe, en parte, a los despidos forzados vinculados a la reducción del empleo industrial y a la pérdida de competitividad de los trabajadores más mayores, especialmente los menos cualificados, que tienen muchas dificultades para encontrar un nuevo empleo incluso en épocas de auge económico. Contradictoriamente, la participación femenina disminuye a una edad más temprana, a partir de los 45 años de edad, pero desciende más lentamente que la masculina. Con un dato significativo y es que a partir de los 45 años las mujeres pierden su empleo si se trata de niveles de cualificación baja pero las que tienen un nivel medio o alto de cualificación lo pierden más bruscamente a partir de los 50 años de edad.

3. El objetivo global perseguido por la Comisión fue puesto de manifiesto en un anterior Informe comentado en esta misma Revista («Aumento de la tasa de población activa y fomento de la prolongación de la vida activa. Informe de la Comisión al Consejo, al Parlamento, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones», comentado por López Cumbre, L., núm. 37, 2002, pp. 231-265) que, con idéntico motivo que la presente Comunicación, se basaba en tres pilares de actuación: *a)* garantizar que las generaciones actuales y futuras de trabajadores permanezcan en activo más tiempo a medida que envejecan; *b)* atraer al mercado laboral, de manera duradera, a gran parte de las personas actualmente inactivas pero capaces de trabajar, especialmente mujeres; y *c)* mantener la participación de los actuales trabajadores de mayor edad, ya que existe un gran riesgo de que los mayores de 50 años adelanten su jubilación. Se ponía de manifiesto la convicción sobre la convergencia de elementos para

lograr estos objetivos (aprendizaje permanente, las políticas activas de empleo, los sistemas de imposición y prestaciones, la prolongación de la vida activa, la calidad en el trabajo o la igualdad de oportunidades) pero se alertaba del enfoque fragmentado que los Estados miembros estaban haciendo a partir de estos elementos, careciendo de una estrategia global que permita abordar el reto que supone elevar la participación activa de los trabajadores de más edad.

Dos factores destacan en esa estrategia global: la flexibilización en la organización del trabajo y la formación permanente. Los trabajadores de mayor edad pueden desear retirarse progresivamente de la población activa reduciendo su jornada laboral pero, si esta opción no está a su alcance, sólo les resta la posibilidad de cesar completamente la actividad o ir aceptando ocupaciones sucesivas de inferior calidad. Estos trabajadores sólo disfrutaban, según experiencias valoradas, de una flexibilidad limitada por lo que respecta a los horarios de trabajo. Una mayor flexibilidad en el empleo, medida ésta en la existencia de acuerdos de adaptación flexible de horarios de trabajo y de posibilidades de trabajo a tiempo parcial y trabajo por cuenta propia o modalidades especiales de trabajo como el teletrabajo o el trabajo a domicilio, permitirían aumentar la participación de las personas de más edad en la población activa. En cuanto a la formación, resulta evidente que el riesgo de que estos trabajadores pierdan su empleo aumenta considerablemente en ausencia de estructuras de aprendizaje permanente y formación en el seno de las empresas para mejorar la cualificación a lo largo de la vida profesional y especialmente cuando el trabajador tiene más edad. En el año 2000, las tasas de actividad en la UE eran del 87% para las personas altamente cualificadas y tan sólo del 57% para las personas poco cualificadas. Los trabajadores de mayor edad y las personas con menor cualificación reciben menos formación. Casi la mitad de los trabajadores de mayor edad tra-

bajan en empresas que proporcionan formación, pero menos del 15% participa efectivamente en medidas de formación, sean éstas privadas o proporcionadas por el empresario. Sólo un 7% de los trabajadores de más edad poco cualificados reciben formación, elevándose dicho porcentaje al 25% en caso de trabajadores de más edad altamente cualificados. Parece demostrado asimismo que, a medida que las cualificaciones y la productividad de los trabajadores de mayor edad disminuyen, aumenta la importancia de la formación, la capacidad de adaptación a las nuevas competencias y tecnologías, la movilidad y la flexibilidad salarial. Si las nuevas tecnologías alteran los empleos y el perfil de cualificación exigido, los trabajadores de más edad se verán afectados de manera diferente que los que forman parte del grupo de edad intermedia por varias razones. En primer lugar, porque su cualificación se queda obsoleta antes; en segundo término, porque, en promedio, tienen un nivel de instrucción inferior, por lo que resulta más probable que se supriman sus empleos; en tercer lugar, porque reaccionarán de manera diferente a la hora de considerar la posible actualización de su cualificación profesional toda vez que la inminencia de la jubilación reduce el horizonte temporal a tener en cuenta; y, por último, porque el corto período de amortización de la inversión efectuada por las empresas en el ámbito de la formación parece ir en contra de los candidatos de mayor edad.

Aumentar la tasa de actividad no constituye un objetivo sencillo. Implica cambiar factores culturales y sociopsicológicos tales como la actitud en relación a los trabajadores de más edad que siguen en activo. Supone asimismo modificar profundamente los instrumentos políticos para conseguir que evolucionen los comportamientos de empresarios y trabajadores. Significa que los gobiernos y los interlocutores sociales deban cooperar en la reforma del marco jurídico institucional con objeto de fomentar estos cambios de comportamiento. Y exige, por último, intensificar los

esfuerzos de inversión en recursos humanos, otorgando un mayor reconocimiento a la formación de los trabajadores, en especial a la de los de más edad. Esta era, en síntesis, la idea de la que partía el mencionado Informe y ésta es, en verdad, la línea que reproduce la Comisión en esta Comunicación.

**2. OBJETIVO PRIORITARIO:  
CONSEGUIR QUE LA MITAD DE  
LA POBLACION ENTRE 55 Y 64  
AÑOS SE HALLE EN ACTIVO EN  
EL 2010**

Es el objetivo de Estocolmo y de Barcelona. Para ello la Comunicación destaca una serie de afirmaciones que demuestran que algunas políticas llevadas a cabo hasta ahora han sido erróneas y señala unos motivos concretos por los que la población trabajadora deja sus puestos de trabajo a edades tempranas.

**2.1. La incidencia económica del  
retiro anticipado y la  
incidencia del retiro  
anticipado en la evolución  
económica**

Economía y envejecimiento han estado siempre estrechamente unidos. La Comunicación realiza tres afirmaciones susceptibles de comentario.

*1º) «Los regímenes de jubilación anticipada son respuestas a corto plazo a coyunturas económicas desfavorables y reestructuraciones empresariales. Son medidas con escasa perspectiva, pues acarrearán para la economía una pérdida permanente de capital humano y de potencial de crecimiento. Para los trabajadores de más edad, y para la economía en su conjunto, la presencia prolongada en el mercado de trabajo sirve para aprovechar plenamente las ventajas de una mayor esperanza de vida. La vinculación al mercado de trabajo, si se refleja en un trabajo de calidad, puede*

*mejorar las condiciones de vida y reducir la marginación social. El abandono del mercado de trabajo es difícilmente reversible una vez que se han restablecido las condiciones para un mayor crecimiento y empleo. Teniéndolo en cuenta, es importante cambiar la tendencia política para favorecer que los trabajadores de más edad permanezcan en el mercado, reformando los incentivos para trabajar y las normas de admisibilidad y acceso a la jubilación anticipada y otros regímenes de prestaciones. Al mismo tiempo, para mantener la oferta de mano de obra y garantizar la empleabilidad a largo plazo se debe incentivar adecuadamente la participación en el aprendizaje permanente y aplicar políticas de mercado de trabajo activas y eficaces».*

La afirmación inicial parte de una premisa falsa. Las jubilaciones anticipadas no constituyen una respuesta a corto plazo. Si bien surgen como una medida conyuntural, como respuesta a situaciones de reconversión o reestructuración, en las últimas décadas se han convertido en un elemento estructural del mercado de trabajo. Sindicatos, trabajadores, empresarios y Administración cuentan con el mecanismo de la jubilación anticipada para la adaptación de sus plantillas a las necesidades del mercado. Hasta tal punto es así que cuando, como en España, se «tambalea» el sistema implantado por la desaparición de las jubilaciones forzadas en la negociación colectiva, todos estos agentes reaccionan en contra de dicha desaparición, incluso con la «desobediencia activa», esto es, manteniendo en la mayor parte de los Convenios Colectivos cláusulas de jubilación forzosa con una interpretación jurídica que ya ha sido zanjada y cercenada por el Tribunal Supremo (SSTS 9 marzo 04, Ar. 841 y 873). Quizá la razón más firme en la defensa de estos mecanismos de protección social sea el comportamiento que el mercado de trabajo tiene con los trabajadores de mayor edad. Casi todos los informes que analizan este fenómeno coinciden en apuntar que, primero, los trabajadores de edad avanzada tienen más proba-

bilidades de perder empleo; segundo, estos trabajadores, una vez que pierden el empleo, tienen más probabilidades de abandonar definitivamente el mercado de trabajo; tercero, es difícil para los parados de edad avanzada encontrar un nuevo empleo (casi el 97% de la población inactiva de entre 50 y 64 años de edad permanece inactiva); y, por último, esta conclusión es aplicable tanto en el caso de los hombres como en el de las mujeres, independientemente del nivel de estudios o de cualificación profesional de que se trate, aun cuando sean éstos factores los que influyan en su dimensión cuantitativa.

Todo ello no empece que el resto de las afirmaciones que efectúa la Comisión en esta Comunicación deban ser consideradas atendibles: a) son medidas que acarrearán una pérdida permanente de capital humano y de potencial de crecimiento; b) la presencia prolongada en el mercado de los trabajadores de más edad sirve para aprovechar plenamente las ventajas de una mayor esperanza de vida; c) su permanencia si se refleja en un trabajo de calidad, puede mejorar las condiciones de vida y reducir la marginación social; d) el abandono del mercado de trabajo es difícilmente reversible una vez que se han restablecido las condiciones para un mayor crecimiento y empleo. No es de extrañar, por ello, que se hagan dos propuestas concretas. A saber, un cambio en la tendencia política para favorecer que los trabajadores de más edad permanezcan en el mercado, reformando los incentivos para trabajar y las normas de admisibilidad y acceso a la jubilación anticipada y otros regímenes de prestaciones y, por otra parte, el incentivo de mecanismos de formación continua que garantice la empleabilidad a largo plazo de cualquier trabajador, incluidos los de más edad. En cuanto a lo primero, la mayor parte de los Estados miembros ya han dado sus primeros pasos incentivando la prolongación de la vida activa bien que mediante vías distintas. En relación a lo segundo, los avances son más tímidos, entre otras razones porque no existe una cultura

arraigada en la empresa en cuanto a la formación continua de los trabajadores, a la perspectiva de su empleabilidad, y, por supuesto, a la convicción de que invertir en la formación de los trabajadores de más edad pueda resultar rentable.

2º) *«No está demostrado que los trabajadores de más edad no puedan participar plenamente en el crecimiento del empleo en los sectores en expansión. El aumento del empleo de los trabajadores de más edad en la mayoría de los sectores de servicios superó, en el período 1998-2002, al de los trabajadores en edad de máximo rendimiento. Concretamente, ese aumento fue superior en los sectores de actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler, servicios sociales y de salud y enseñanza. Obviamente, no puede decirse que sean actividades económicas en declive. Con la única excepción de la agricultura, hoy en día los trabajadores de más edad no están confinados en sectores en declive, al menos al nivel de la UE».*

Ciertamente la dimensión del problema sobre los trabajadores de más edad no se circunscribe únicamente a determinados sectores, sin renunciar a una realidad también constatable, aquella que señala que algunos sectores están especialmente «envejecidos» al no haberse producido una renovación natural en la composición de la pirámide de edad. La ecuación «a mayor edad, menor rendimiento», no tiene por qué ser aceptada sin más. Habrá profesiones en las que el cumplimiento de edad merme la capacitación técnica o profesional del trabajador. Pero habrá otras en las que el cumplimiento de la edad no suponga más que ventajas para el enriquecimiento profesional del trabajador y, por ende, de la empresa. No obstante, exige esta consideración un cambio de cultura y de convicción para el empresario, asentado en el viejo principio de que el trabajador de mayor edad supone sólo un coste y no un beneficio para la empresa y que, por lo tanto, se descarta su eficiencia económica. Son costes de distinto tipo los que se valoran. Costes de productividad, que aumentan a causa

de la tendencia, por débil que ésta sea, a que los trabajadores maduros se conviertan en menos productivos, pues, aunque decrezca la productividad, el salario se incrementa con la antigüedad y se acumulan todos los beneficios y derechos por la mera ocupación del puesto de trabajo; costes de protección, generados por las disposiciones adoptadas para proteger a los trabajadores de edad avanzada contra los riesgos o las formas penosas de algunos trabajos para facilitarles sus tareas (horarios, prohibición de trabajo nocturno, indemnización por ser despedido como consecuencia de la edad, etc.); costes de adaptabilidad, lo que se traduce, por ejemplo, en que la inversión en formación del trabajador de edad avanzada sea más costosa que en los jóvenes debido a que su permeabilidad a las enseñanzas es más lenta, generalmente por su escaso interés; costes de motivación, los cuales surgen cuando una proporción excesiva de trabajadores de edad avanzada limita las perspectivas de ascenso de los demás trabajadores, lo que, a su vez, desmoraliza y repercute sobre la productividad general; y, por último, los gastos generales que se originan como consecuencia objetiva o subjetivamente de su edad (absentismo, enfermedad, etc.).

Pero cabría asimismo plantearse una perspectiva de análisis inversa, cuanto más edad del trabajador, mayor beneficio para la empresa. Quizás en el sector servicios esta consideración deba ser cuestionable toda vez que muchas empresas apuestan por una política de marketing en la que la imagen de juventud en su personal constituye un bien añadido. Sin embargo, se ha demostrado que la esperanza de vida viene acompañada de una mejora de condiciones físicas y psíquicas en el cumplimiento de la edad. La capacidad de trabajo no sólo varía de un individuo a otro y según la profesión, sino que disminuye menos rápidamente en los trabajos intelectuales que en los manuales. En la medida en que existan más actividades basadas en el conocimiento y que las actividades manuales cada vez sean menos costosas por los avances tecnológicos, la obsol-

lescencia del trabajador ya no se percibe como un problema. Algunas empresas entienden ya que la experiencia, la transmisión de conocimientos, el nivel y la calidad de la formación inicial y continua y la motivación constituyen factores básicos para la gestión presente y futura de la actividad laboral.

3º) «No hay pruebas empíricas de que los trabajadores más jóvenes y los de más edad sean intercambiables. El hecho de que las bajas de trabajadores de más edad (55-64) y las entradas de trabajadores más jóvenes (15-24) no se registren en los mismos sectores indica que no es así. Tanto los cambios en la estructura del empleo específica del sector como las tasas absolutas de crecimiento en los últimos años muestran que, aunque sea en distinto grado, el signo positivo o negativo de la evolución del empleo es en general el mismo para los trabajadores de más y de menos edad, con la salvedad del sector de las industrias manufactureras. Además, la experiencia demuestra que en varios Estados miembros el aumento de la tasa de empleo de los trabajadores de más edad va paralelo al de los trabajadores más jóvenes. En algunos nuevos Estados miembros, la situación es más compleja, ya que en los últimos cinco años se han registrado considerables reducciones en las tasas de empleo de los trabajadores jóvenes debidas a la depresión de los mercados de trabajo».

Tampoco cabe hacer graves objeciones a esta afirmación si bien matizar que cuando el intercambio generacional se produce se hace, en la mayor parte de los casos, para abaratar el empleo. En efecto. Algunas empresas optan por sustituir el íntegro de los trabajadores de mayor edad por trabajadores más jóvenes. La plantilla no se reduce en su dimensión pero sí en su composición, ya que estos trabajadores jóvenes se incorporan a la empresa en condiciones normalmente más precarias que los trabajadores anteriores (contratos temporales, a tiempo parcial, con indemnizaciones por despido más reducidas) y con un coste retributivo inferior (salarios

más bajos, inexistencia de antigüedad en la empresa, ausencia de beneficios sociales convencionales o contractuales, etc.). Por lo demás, sí parece demostrado que cuando hay que reducir empleo existen dos franjas especialmente vulnerables en cualquier empresa: la de los trabajadores jóvenes con contratos temporales y la de los trabajadores de más edad. Se propicia así un inevitable conflicto intergeneracional e intraprofesional. Entre generaciones porque se entiende que la política de recambio en la empresa supone una competición librada entre los trabajadores que se encuentran más fuertes (30 a 50 años) y los colectivos más débiles (jóvenes, mujeres, trabajadores de edad avanzada). Intraprofesional, porque, a nivel empresarial, la carrera profesional de las categorías más altas es constantemente ascendente, mientras que quienes tienen menores responsabilidades profesionales son apartados más tempranamente de sus puestos de trabajo. Todo ello, en ocasiones, con el grave inconveniente de no generar una transmisión de conocimientos y experiencias entre los trabajadores que se van y los que llegan, e incluso entre los trabajadores que llegan a la empresa y los trabajadores mayores que permanecen en la misma, como consecuencia del recelo de estos últimos. Consideraciones todas ellas que permiten describir un círculo vicioso: cuando la perspectiva de carrera profesional se convierte en efímera por contar con un futuro de formación profesional incierto, se genera en los trabajadores afectados una desmotivación que, a su vez, anima a las empresas a hacer de ellos un colectivo propicio para la expulsión de su plantilla (X. Gaullier y C. Thomas, *Modernisation et gestion des âges*, La Documentation Française, París, 1990).

## 2.2. Razones que motivan el retiro anticipado

También en este punto la Comisión señala una serie de factores que estimulan el cese definitivo anticipado del trabajador, de los

cuales se destacan los siguientes a fin de efectuar un breve comentario de cada uno de ellos.

1º) «*Incentivos financieros adecuados. Mientras alrededor de un tercio de las personas inactivas de entre 55 y 64 años mencionan la jubilación normal como principal motivo para abandonar su último empleo o negocio, más del 20% lo que representa una media de unos 3 millones al año, señala que el principal motivo fue la jubilación anticipada. Estos resultados ponen de manifiesto la importancia de reformar las disposiciones sobre jubilación anticipada y, más en general, de revisar los incentivos financieros y de aplicar debidamente otros regímenes de prestaciones (como las de desempleo de larga duración, enfermedad o discapacidad prolongada, que pueden ofrecer vías alternativas al abandono del mercado de trabajo) a fin de lograr que resulte rentable permanecer en el mercado de trabajo*».

Es evidente que si la jubilación normal, anticipada o la prejubilación no compensaran económicamente al trabajador y a la empresa se trataría de medidas de excepcional y no de generalizada utilización. Sin embargo, suelen ser medidas incentivadas. Para el trabajador, porque además de las ayudas públicas, obtiene complementos privados que le garantiza prácticamente un mismo nivel de ingresos que cuando se hallaba en activo e incluso a veces superior si alguna de sus rentas no se halla sometida a tributación. Para la empresa, porque normalmente su contribución a los planes de jubilación de sus trabajadores suele estar exenta de contribución en el Impuesto de Sociedades o en cualquier otra modalidad impositiva que deba cumplir la empresa, considerándose por regla general como «gasto» deducible todas estas aportaciones empresariales. Los sindicatos también prefieren este tipo de mecanismos de reducción de plantillas que les permite llegar a acuerdos pacíficos con las empresas frente a una reducción conflictiva de empleo. Y, por último, la Administración consigue ahorrar recursos si

una población longeva se jubila prematuramente con una pensión de jubilación más reducida de por vida. Medidas como la penalización fiscal de la jubilación anticipada o, inversamente, el incentivo fiscal del retraso que cada trabajador con derecho a la jubilación anticipada haga de la misma podrían modificar una tendencia tan arraigada en las relaciones laborales modernas de la mayor parte de los Estados miembros.

2º) «Buenas condiciones de higiene y seguridad en el trabajo. El segundo motivo en importancia es la enfermedad o discapacidad prolongada. Por otra parte, la tasa de prevalencia normalizada de los problemas de salud relacionados con el trabajo aumenta con la edad. Esto refuerza el papel crucial de las condiciones de higiene y seguridad para el bienestar de los trabajadores de más edad y sus posibilidades de seguir en el mercado. Estos aspectos también son importantes a la hora de evitar pérdidas involuntarias de productividad laboral como resultado de un aumento de los días de baja».

En un estadio distinto se encuentran los motivos de salud. En este punto, la Comunicación se centra en exceso en las condiciones de higiene y seguridad de la empresa, cuando el deterioro físico y psíquico que suele tener el trabajador por el cumplimiento de la edad no tiene necesariamente que ir unido a las condiciones de salubridad o de seguridad en la empresa. Es cierto que existe una conexión entre ambos. Si el trabajador a lo largo de su vida profesional ha estado sometido a un control de salud por parte de la empresa, es de prever que su proceso de envejecimiento estará más cuidado y sin alteraciones que si se ha producido una evolución sin control. Pero en la merma de la capacidad física o psíquica del trabajador influyen muchos más factores que los meramente laborales por lo que no constituye éste un punto prioritario, aunque sí importante, de atención en los motivos que incentivan la jubilación.

3º) «Formas flexibles de organización del trabajo. Las formas flexibles de organización

del trabajo son otro componente de las condiciones de trabajo que puede favorecer el mantenimiento en activo de los trabajadores de más edad. Las encuestas nacionales demuestran que un porcentaje significativo de los trabajadores de más edad preferirían retirarse gradualmente, principalmente por motivos de salud vinculados al envejecimiento. Entre 2001 y 2002, los fuertes aumentos de las tasas de empleo de los trabajadores de más edad estuvieron asociados en la mayoría de los Estados miembros, a incrementos del porcentaje de trabajadores a tiempo parcial. El 36% de la creación de empleo para trabajadores de más edad entre 1997 y 2002 corresponde a puestos a tiempo parcial, lo que hizo aumentar la proporción de estos trabajadores. Si los trabajadores deciden reducir progresivamente sus horas de trabajo a lo largo de un período, la jubilación se convierte en un proceso, en lugar de un suceso. La jubilación a tiempo parcial es una opción que merece más atención de la que actualmente se le presta. Los distintos empleos y actividades presentan diferentes niveles de carga física y mental. A medida que los trabajadores tienen más edad, deben tener la oportunidad de ocupar los puestos más acordes con sus aptitudes intelectuales y físicas y debe dárseles opción a elegir un trabajo a tiempo parcial o, al menos, una reducción de su horario de trabajo. Los trabajadores también deben considerar el empleo por cuenta propia como una alternativa al trabajo a tiempo parcial. Esta opción resulta especialmente idónea para los trabajadores a partir de 50 años: en 2002, el empleo por cuenta propia en este grupo de edad aumentó alrededor de un 3% frente al aumento de menos del 0,3% que registró el de los trabajadores en edad de máximo rendimiento.»

Sin ninguna duda es éste uno de los factores clave. El futuro pasa por el establecimiento de una jubilación flexible. Y no tanto concebida ésta como una forma de jubilación parcial en los términos previstos por el legislador español, sino como un sistema integrado por diferentes mecanismos que permitan al trabajador elegir la jubilación que mejor se

adapte a sus circunstancias personales, familiares y económicas. Dentro de este sistema flexible de jubilación, adquiere un lugar destacado la jubilación parcial, esto es, la compatibilidad entre trabajo y pensión de forma tal que se permita una reducción progresiva de la jornada de trabajo a medida que el trabajador cumpla años y un incremento proporcional de la jubilación en este caso. Las ventajas parecen evidentes. Se retrasa la salida del mercado de trabajo pero se potencia el trabajo a tiempo parcial que permite, cuanto menos, dos efectos inmediatos: uno, la posibilidad de contratar a trabajadores a tiempo parcial que sustituyan al trabajador jubilado en la parte de jornada que éste ya no asume y, otra, que la transferencia de conocimientos se puede canalizar de forma tal que el trabajador que se jubila vaya formando al trabajador que se incorpora para sustituirle, coincidiendo ambos en el mismo o en un similar puesto de trabajo. Con todo, el éxito de este tipo de mecanismos radica, entre otras razones, en la simplicidad de su regulación. España ha podido comprobar cómo la jubilación parcial fracasaba posiblemente por una regulación compleja tanto de la misma como del contrato a tiempo parcial. Afortunadamente las últimas reformas han invertido esta tendencia y ya se empiezan a comprobar resultados más optimistas y una actitud empresarial favorable a la utilización de estas medidas.

Experiencias como las de reducir la intensidad de la prestación o ensayar con tareas de una categoría inferior de la ocupada por el trabajador también han dado buenos frutos dentro de los objetivos previstos. Por lo demás, los Estados miembros percibirán resultados distintos según que el grado de permanencia general en un puesto de trabajo sea alto o bajo. Existen Estados que tienen un alto nivel de permanencia (contratación indefinida y despido con indemnización elevada) y otros con un alto nivel de rotación (contratación temporal o indefinida pero con una gran facilidad para extinguir la relación laboral). Todo ello enmarcado en un contexto que hay

que conocer, apreciar y valorar por cuanto todos los países de la UE han experimentado en el transcurso de los últimos veinte años un imparable incremento del desempleo y de la precariedad laboral. Casi uno de cada diez activos europeos se encuentra ahora sin empleo y cerca de uno de cada tres ocupa un empleo precario. No cabe duda alguna de que la calidad del empleo ofrecido influirá no sólo en el acceso al mercado de trabajo sino, y por lo que aquí preocupa, en la decisión de conservar un empleo determinado y permanecer en el mercado laboral. El atractivo de un empleo se basa en la remuneración, en condiciones de trabajo satisfactorias, en el diseño de un programa de salud y seguridad en el trabajo, en el equilibrio entre flexibilidad y seguridad en las relaciones contractuales, en la flexibilidad en la organización del trabajo y los horarios laborales; en definitiva, en una serie de elementos que, hoy por hoy, no están presentes en las nuevas contrataciones, permaneciendo exclusivamente condiciones laborales de calidad para los trabajadores con más antigüedad en la empresa que no sobrepasan una determinada edad pues, de ser así, la empresa opta, como se pone de manifiesto en esta Comunicación, por prescindir de ellos.

4º) *«Acceso continuo a la formación. La permanencia en el empleo y los niveles de empleo de los trabajadores de más edad están estrechamente relacionados con el nivel de formación que reciben y con su nivel educativo inicial. También hay un marcado paralelismo entre el nivel educativo alcanzado y la calidad del empleo, atendiendo a las condiciones salariales y laborales de que disfruta el trabajador. No hay pruebas de que los trabajadores de más edad sean más o menos productivos que los de otras categorías. El potencial de productividad de estos trabajadores no se ve afectado por su edad, sino porque sus aptitudes quedan anticuadas, y esto se puede corregir mediante la formación. La experiencia de los trabajadores de más edad hace que sean un valioso recurso para las empresas. La formación también representa una oportunidad*

*para que los trabajadores actualicen sus aptitudes y refuercen su situación en el mercado laboral, particularmente desarrollando las capacidades necesarias para aprovechar plenamente las tecnologías de la información y la comunicación. En este contexto, como ocurre también para otras categorías de edad, es importante reconocer que el reto no es sólo aumentar la participación en la formación profesional, sino también mejorar los niveles generales de conocimientos y competencias de las personas de más edad. Los trabajadores de más edad reciben menos formación que los demás. El porcentaje de participación de los trabajadores en educación y formación disminuye con la edad y esta tendencia comienza en una fase temprana de la vida activa. Por tanto, para aumentar el nivel de formación que reciben los trabajadores de más edad es esencial invertir esta tendencia decreciente desde una fase temprana del ciclo vital: sólo el aprendizaje permanente puede garantizar que los trabajadores de más edad del futuro dispondrán de las aptitudes necesarias para adaptarse a los cambios del mercado de trabajo.»*

Elemento congénito al desarrollo de las relaciones laborales, la formación permanente del trabajador no es un *príus* para el empresario ni para los sindicatos. Un error si se considera que la vertiginosa evolución de la tecnología obliga a una mutación constante de la organización productiva. Esta obsolescencia cadente se sobredimensiona en los trabajadores de más edad, con más dificultades para absorber los avances tecnológicos. Si se invierte en formación de los trabajadores, esta inversión repercutirá positiva y paralelamente también en los trabajadores de más edad. Pero, incluso, aunque dicha política no se adoptara sí sería conveniente que los agentes sociales propiciaran un incremento progresivo de la formación a medida que los trabajadores van cumpliendo años toda vez que para ellos los esfuerzos han de ser proporcionalmente mayores. Con todo, habría que plantearse si la formación no debiera ser obli-

gatoria pues se ha demostrado que cuando la empresa ofrece oportunidades de formación los trabajadores de más edad son reacios a la misma considerando que su experiencia es suficiente para dominar el conocimiento específico del puesto de trabajo y que poseen sobrada capacidad para resolver los problemas cotidianos en el desempeño del mismo.

5º) *«Políticas del mercado de trabajo eficaces. Para que los trabajadores puedan permanecer más tiempo en activo, es esencial prever los cambios y gestionar con éxito la reestructuración económica. En particular, los trabajadores de más edad tienen un riesgo mayor de abandonar el mercado de trabajo en caso de reestructuración o reducción de las empresas. Es preciso reforzar las políticas activas del mercado de trabajo a fin de prevenir el desempleo y ayudar a los trabajadores de más edad que pierdan su trabajo a permanecer en el mercado y encontrar otro empleo. A este respecto, revisten especial importancia los enfoques personalizados para atender las necesidades individuales, por ejemplo, a través de servicios de orientación, formación específica y sistemas de recolocación. Además, debe evitarse usar los regímenes de prestaciones por desempleo como vía alternativa a la jubilación anticipada para los trabajadores de más edad. Es preciso luchar contra esta sustitución entre regímenes de prestaciones mediante una activación de los regímenes, apoyando la contratación de trabajadores de más edad desempleados al mismo tiempo que se mantienen los derechos a las prestaciones por desempleo, y ofreciendo orientación que estimule la transición a otro empleo por cuenta ajena o por cuenta propia.»*

La denuncia de un «travestismo» entre prestaciones de Seguridad Social ya fue formulada hace muchos años como una perversión del sistema de protección social que sólo añadía problemas al cese anticipado de los trabajadores (López Cumbre, L., *La prejubilación*, Civitas-UAM, Madrid, 1998). De ahí que la Comisión acierte al subrayar cómo la prestación por desempleo se utiliza inadecua-

damente para proteger situaciones de jubilación. Al constituir los trabajadores de más edad un colectivo «diana» cuando la empresa se enfrenta a cualquier tipo de dificultad económica –y no ya sólo a un proceso de reconversión o de reestructuración más intenso– la solución ha de venir desde dos perspectivas distintas: o evitar que esto se produzca o colaborar en buscar una solución para el trabajador cuando esto se produce. La Comunicación apuesta más por esta segunda solución que por la primera, quizá porque la primera ya ha sido abordada con anterioridad. Son muchas las experiencias llevadas a cabo por las empresas para orientar al trabajador prejubilado o jubilado anticipadamente a encauzar su vida inactiva.

Con todo, estos procesos de preparación a la jubilación deberían estar completados por alternativas que permitan la utilización productiva o improductiva del trabajador que se retira. La productiva, permitiendo que inicien trabajos por cuenta propia que les permitan estar en el mercado de trabajo con condiciones laborales por sí mismos establecidas. La improductiva, animando a los trabajadores que se retiran a colaborar en actividades sociales necesarias y en las que la empresa nunca va a invertir por considerarlas no rentables. Se trata de los nuevos yacimientos de empleo que, especialmente en el sector servicios, demandan personal cualificado y con experiencia a los que no se puede mantener con salarios de mercado porque no son labores productivas sino sociales. A estos efectos los trabajadores que aún tienen capacidad física y psíquica suficiente como para mantener una actividad, son los llamados a iniciar y potenciar este tipo de servicios sociales. Países como Dinamarca experimentan la fórmula de las «cláusulas sociales» en la negociación colectiva. Dichas cláusulas permiten la creación a nivel local de nuevos tipos de puestos de trabajo con obligaciones laborales y condiciones salariales más reducidas destinados a colectivos con dificultades, entre los que se encuentran los trabajadores de más

edad. Se denominan puestos de trabajo «blandos» o «ligeros» a aquellos que se adaptan al envejecimiento de los empleados y de los cuales buena parte de ellos se encuentran ubicados en el sector público y no en el sector privado.

6º) *«Mejora de la calidad del empleo. La higiene y seguridad en el trabajo, la organización del trabajo y la formación son dimensiones clave de la calidad del empleo. Como señala el Informe Empleo en Europa 2002, la calidad del empleo es, en términos generales, crucial para volver a atraer hacia el mercado de trabajo a las personas de más edad y a aquellas que tienen responsabilidades asistenciales. Al mismo tiempo, las cifras de abandono del mercado de trabajo son hasta cuatro veces más importantes en el caso de los trabajadores de más edad que tienen empleos de baja calidad que para los que gozan de empleos de más calidad, aunque también representan más del doble de las de los jóvenes con empleos de baja calidad. En particular, unas condiciones contractuales flexibles deben ir acompañadas de formación continua u ofrecer oportunidades de ascenso para poder ayudar a que los trabajadores de más edad permanezcan en el mercado de trabajo o regresen a él».*

Es evidente que los trabajos de menor cualificación y en los que se exige una fuerza física mayor tienden a propiciar un envejecimiento más rápido del trabajador. Toda inversión en medidas preventivas e incluso en medidas de protección de la salud profesional del trabajador obtendrá un resultado directo en un menor deterioro de las condiciones físicas o psíquicas del trabajador de más edad. No obstante, todos ellos son factores que deben ser tenidos en cuenta, como de hecho ya ocurre en la práctica totalidad de los Estados miembros, a la hora de fijar las edades de acceso a la jubilación ordinaria, anticipada o a la prejubilación del trabajador.

### 3. MEDIDAS A ADOPTAR PARA CONSEGUIR ESTE OBJETIVO

1. Haciendo suyo el Informe del Grupo Europeo de Empleo, la Comisión establece una serie de medidas para definir una política global de envejecimiento activo:

*1º) Ofrecer incentivos para que los trabajadores se jubilen más tarde y de forma gradual y para que las empresas contraten y mantengan en activo a trabajadores de más edad introduciendo reformas de los regímenes de pensiones y haciendo que sea rentable permanecer en el mercado de trabajo.*

En este contexto el Grupo Europeo de Empleo propone medidas concretas, a saber,

- a) Eliminar los incentivos para aplicar regímenes de jubilación anticipada y sus modelos y desarrollar estrategias de salida gradual que valoren lo más posible el capital humano de los trabajadores con experiencia y establezcan incentivos, mediante regímenes profesionales de jubilación negociados, para permanecer más tiempo en activo.
- b) Aumentar la sensibilización de los empresarios ante el envejecimiento, para luchar contra la discriminación por motivos de edad, poniendo de relieve las ventajas que tiene, tanto para los trabajadores como para las empresas, una mano de obra diversificada.
- c) Reconsiderar la importancia de la veteranía como componente salarial, con vistas a hacer que los salarios sean más acordes con la productividad y la eficacia.
- d) Incluir en los convenios colectivos incentivos a la contratación de desempleados de más edad.
- e) Seguir desarrollando conjuntos de acuerdos en el marco de los convenios colectivos, que den más opciones a cada

trabajador a la hora de desarrollar de forma permanente su empleabilidad y adaptabilidad.

Incentivos y restricciones se encuentran al mismo nivel en esta propuesta. No basta, entiende la misma, con incentivar la contratación o la permanencia en activo de los trabajadores de más edad sino que es necesario restringir el acceso a la jubilación anticipada por vía legal. Y, probablemente, no le falte razón a la Comisión cuando reúne ambas vertientes para determinar una posible solución. Lo que ocurre es que así como la primera de las vías no parece que tenga ninguna dificultad –los Estados miembros elegirán la fórmula de incentivo que más se ajuste a sus posibilidades–, la segunda puede plantear serios problemas. Hasta el momento los trabajadores, los sindicatos y los empresarios saben que disponen de una pensión de jubilación anticipada que pueden utilizar si se cumplen los requisitos establecidos en cada Estado miembro para acceder a la misma. El problema ha venido dado por el abuso en su utilización pero no por lo inadecuado de su regulación. Quizás no se trate tanto de restringir el acceso a la misma como de convencer que una utilización desmedida puede provocar consecuencias negativas en un futuro no muy lejano. Lo contrario puede no ser admitido por los agentes sociales que no están dispuestos a dejar de contar con una fórmula que les facilita el ajuste de plantilla a través de un redimensionamiento pacífico de la misma.

No faltan ejemplos, sin embargo, en el seno de la UE de incentivo a la contratación o a la permanencia en el puesto de trabajo de los trabajadores de más edad. Así, Austria por ejemplo reduce las cotizaciones del empresario al seguro de desempleo a la mitad en el caso de la contratación de personas de 50-55 años y se suprimen totalmente en el caso de la contratación de trabajadores de más de 55 años. A ello se une un sistema de penalización en el despido de cualquier trabajador de más de 50 años de edad. Bélgica fija asimismo una reducción de las cotizacio-

nes a la Seguridad Social para fomentar la contratación de las personas de más de 50 años. En Dinamarca, los municipios que contraten personas de más de 48 años de edad con una situación de paro de, al menos, dieciocho meses reciben una subvención salarial indefinida. Por su parte, la empresa francesa que contrata parados de 50 años o más puede beneficiarse de una subvención que consiste en una reducción total de las cotizaciones del empresario a la Seguridad Social por parte de los salarios correspondiente al nivel del salario mínimo. La subvención se paga normalmente durante veinticuatro meses en el caso de un contrato de duración indefinida e indefinidamente en el caso de una persona de 50-64 años de edad que ha estado en paro o ha percibido asistencia social durante más de un año o con una incapacidad. Por su parte, Alemania ha establecido una indemnización de integración por la contratación de parados de larga duración de 55 años o más. Esta subvención representa el 50% del salario. Y, por último, Suecia promueve la contratación de personas de más de 57 años que lleven al menos dos años en el paro. La subvención se abona a los empresarios durante un período máximo de veinticuatro meses y representa como máximo un 75% de los costes salariales. Puede llegar a representar hasta la mitad del salario medio de un trabajador a tiempo completo. La creación de incentivos ha estado destinada curiosamente en algunos países a motivar al personal de los servicios públicos de empleo a fin de conseguir un empleo a personas con especiales dificultades como los trabajadores de mayor edad, contribuyendo a su recolocación. En el R. Unido, los *jobcentres* reciben puntos por cada colocación que tiene éxito. Por otra parte, existen programas que tienen por objeto hacer que compense trabajar. Tienen su fundamento en medidas de dos tipos. Por una parte, en la reducción del coste que tiene para el empresario la contratación de trabajadores mal remunerados mediante una reducción de las cotizaciones que abona el empresario a la Seguridad Social por los trabajadores de bajos salarios en aquellos

países en que este tipo de contratación se encuentra penalizada. Por otra, en la mejora de los incentivos económicos para que los individuos acepten un empleo como el programa *New Deal 50 plus* del R. Unido creado en 1997 como estrategia del gobierno con el objetivo *welfare to work*. Se trata de un programa voluntario para las personas de 50 años o más que han recibido prestaciones durante los últimos seis meses y que son beneficiarios del programa de mantenimiento de los ingresos; una ayuda a los demandantes de empleo; prestaciones por incapacidad; prestaciones por incapacidad grave o cualquier combinación de estas prestaciones. Los participantes en este tipo de programas disponen de un asesor personal en el *jobcentre* local. Dicho asesor les ayuda a realizar todas las solicitudes de empleo, les asigna cursos de formación y refuerza su confianza en sí mismos. La inclusión en este tipo de programas tiene un beneficio económico para el desempleado que se obtiene con una periodicidad semanal. Existe además una ayuda para formación una vez aceptado el empleo propuesto que sirve o para mejorar la cualificación profesional o para aprender nuevas actividades que favorezcan el mantenimiento del trabajador dentro del mercado de trabajo.

*2º) Promover el acceso a la formación y a otras medidas laborales activas para todos, independientemente de la edad, y desarrollar estrategias de aprendizaje permanente que incluyan la formación en el lugar de trabajo para los trabajadores de más edad.*

Para ello se consideran medidas como las siguientes:

- a) Fomentar las medidas encaminadas a la adaptación relacionada con la edad en las PYMEs, en particular, agrupando las estructuras de apoyo a la formación y desarrollando mecanismos de intercambio con el fin de combinar de manera óptima las oportunidades y las ofertas de empleo.

- b) Aumentar la formación continua de los trabajadores de más edad y, particularmente, de los menos cualificados, a fin de desarrollar su potencial al máximo.
  - c) Desarrollar, en cooperación con las Administraciones públicas, políticas activas del mercado de trabajo que ofrezcan, por ejemplo, enfoques personalizados para atender a las necesidades individuales.
- a) Incrementar los esfuerzos para ofrecer contratos de trabajo adaptados a tiempo parcial o de duración determinada.
  - b) Adaptar la carga de trabajo, mejorar las condiciones de trabajo y adaptar las medidas de higiene y seguridad a las necesidades de los trabajadores de más edad. De este modo se podrá facilitar el paso a otras actividades con su edad dentro y fuera de la empresa.

Resulta loable esta tendencia al fomento de la formación continua de los trabajadores en la empresa, como también lo sería una intensificación mayor de la misma en los trabajadores de más edad. Pero ello exige asimismo un esfuerzo de incentivación por parte de los poderes públicos toda vez que la empresa privada no tiene una convicción plena de que esta inversión resulta rentable pues si un trabajador queda obsoleto le despide –con causa probablemente justificada– y contrata a otro con mayor cualificación. Para que ese proceso, indoloro para la empresa pero de gravamen incalculable para el trabajador, no se enquistase, los poderes públicos, con la participación activa de los agentes sociales, deben empezar a advertir que ha de ser una prioridad en sus políticas de empleo no sólo la protección del desempleo sino la promoción de la empleabilidad del trabajador a través de la inversión en su formación profesional.

*3º) Fomentar condiciones de trabajo que estimulen la conservación del empleo, reconociendo la importancia de la higiene y seguridad en el trabajo y de formas innovadoras y flexibles de organización del trabajo a lo largo de toda la vida laboral, que incluyan posibles periodos de actividad a tiempo parcial o interrupciones de actividad. El reto no es sólo lograr que se mantengan en activo más personas que ahora tienen edades comprendidas entre los 55 y los 64 años, sino también reforzar la empleabilidad de las que rondan los cuarenta y los cincuenta.*

En esta línea, se propone:

La flexibilidad en la organización del trabajo es un bien considerada en sí misma pero, sobre todo, lo es en relación al trabajo de los de más edad. La alternativa al despido o a la jubilación anticipada pasa por un trabajo a tiempo parcial que le permita al trabajador «desengancharse» de la actividad y «engancharse» a una etapa de inactividad con carácter progresivo, sin una gran quiebra de su dignidad profesional ni de su integridad física. Sin embargo, las experiencias flexibilizadoras no son todavía reseñables. No lo son en la legislación pero, sobre todo, no están todo lo presentes que debieran en la negociación colectiva.

2. La UE pone a disposición de estos objetivos una serie de medidas de interés:

1º) El método abierto de coordinación en el área de las pensiones. En él se reconoce la importancia de prolongar la vida laboral como un elemento destacado de las estrategias a largo plazo para que las pensiones sean sostenibles, al tiempo que declara que una mayor tasa de empleo no serviría, por sí sola, para resolver el problema de la sostenibilidad financiera de los regímenes de pensiones.

Las cumbres de Lisboa y Niza (2000) abrieron el campo a este método con la creación de un Comité de protección social cuya misión consiste en preparar las decisiones del Consejo de Ministros sobre empleo y políticas sociales. Los países de la UE han de ponerse de acuerdo en la fijación de unos indicadores comunes, cuantitativos y cualitativos, que

reflejen las grandes líneas de orientación común en ambos campos a fin de conocer, comparar y evaluar mejor las políticas sociales. Pueden aproximarse así decisiones importantes como la cuantificación de la pensión media en la UE, la determinación del nivel medio de vida de los jubilados en el seno de la Unión o la concreción sobre el volumen global de trabajo que cada trabajador debiera producir a lo largo de su vida activa a efectos de implantar un sistema flexible de jubilación común.

2º) El programa de revisión entre pares organizado en el contexto de la estrategia europea de empleo. Este programa proporciona un instrumento útil para intercambiar experiencia y prácticas correctas a fin de promover las estrategias de envejecimiento activo en los Estados miembros y comparar la efectividad de las medidas nacionales. El fuerte interés mostrado por los Estados miembros ante el desarrollo y la realización de un programa global en materia de envejecimiento en Finlandia, por ejemplo, prueba la importancia de estos aspectos para los Estados miembros de la UE.

3º) La UE apoya la promoción de políticas de envejecimiento activo contribuyendo a detectar y difundir prácticas acertadas en la gestión del factor edad mediante la iniciativa EQUAL.

4º) La UE manifiesta la importancia de la educación en el proceso de envejecimiento activo que tiene su reflejo en el creciente apoyo de la UE a los proyectos relacionados con los retos y las oportunidades educativas de trabajadores de más edad mediante la acción de educación de adultos del programa de acción comunitario en materia de educación Sócrates.

5º) El FSE apoya las políticas de los Estados miembros en materia de envejecimiento activo mediante dos de sus ámbitos políticos de actuación: desarrollo y fomento de políticas activas del mercado de trabajo y mejora

de las estrategias de aprendizaje permanente. La revisión intermedia del FSE ha puesto de manifiesto una tendencia creciente hacia el apoyo a medidas de envejecimiento activo, especialmente en los países nórdicos. El apoyo al envejecimiento activo debería incorporarse plenamente entre las prioridades relativas a los recursos humanos de los fondos estructurales para el período de programación que comenzará en 2007.

3. Dos son, por tanto y para concluir, las grandes líneas que convergen en la inquietud manifestada por la Comisión a través de esta Comunicación por promover el mantenimiento en activo de los trabajadores: las pensiones y el empleo. En relación a la primera, para reprimir el acceso a una pensión del sistema de protección social a edades tempranas. En cuanto al segundo, para incorporar en las estrategias de empleo de la UE la sensibilidad por el envejecimiento activo y por el reciclaje profesional constante de los trabajadores de más edad. Ambas pretensiones resultan tan plausibles como posibles si se tiene en cuenta que, en materia de pensiones, es ya imprescindible adoptar medidas que concilien la longevidad (la mitad de las mujeres alcanzan hoy la edad de 85 años y el 40% de los hombres la de los 81 años de edad) con el sostenimiento del nivel medio de las pensiones y, en materia de empleo, la descualificación profesional que sufren algunos sectores, en especial el sector servicios, puede ser paliada por la conservación de la experiencia profesional de los trabajadores de mayor edad en la empresa.

La demografía juega un papel esencial en el planteamiento de estas políticas convergentes entre empleo y sistema de pensiones. Ya se ha hecho necesaria la distinción entre la «tercera» y la «cuarta» edad para diferenciar aquellos trabajadores jubilados susceptibles de seguir en «activo» y aquellos otros que realmente ya no tienen posibilidad alguna de mantener su actividad por lo elevado de su edad. La tercera edad –considerando como tal a quienes se hallan comprendidos entre los 60

y los 75 años-, reúne al colectivo de personas ya jubiladas pero en buenas condiciones físicas y en mejores condiciones económicas que los más mayores. Según las proyecciones de Eurostat, a principios del siglo XXI en Europa había más de 80 millones de personas de más de 60 años de edad. Este grupo totalizará 98 millones en 2020 y 106 millones en 2050 en una aproximación baja y 106 millones en 2020 y 139 millones en 2050 en una aproximación alta. Lógicamente la tasa de dependencia (población de más de 60 años cuyas pensiones dependen de los activos considerados entre los 20 y los 59 años de edad) se elevará de acuerdo con estas cifras pasando de una tasa del 38,4% a principios de 2000 al 51,3% en 2020 y más del 71% en 2050. Si la edad real de jubilación se elevara a 65 años esta última *ratio* se reduciría al 50% y si se consiguiera incrementar hasta los 70 podría situarse en el 38% inicial.

También merece una consideración final el empleo de la UE. Tras la ampliación de 2004, la fuerza laboral de la UE aumentará alrededor de un 20%, aunque si se mantiene la actual estructura de la población activa europea, el colectivo de ocupados sólo crecería en un 18% mientras que el de desempleados se incrementaría nada menos que en un 37% (CES, «Los efectos de la próxima ampliación de la Unión Europea sobre la economía española», Madrid, 2004). A pesar de las altas tasas de participación laboral que se registran en los países de la ampliación, un 14,8% de los trabajadores se encuentra en situación de desempleo, una tasa de paro que casi duplica a la comunitaria y es 3,7 puntos superior a la española. Los mercados de trabajo de todos los Países miembros, los antiguos y los de reciente incorporación, presentan las mismas carencias estructurales: insuficientes tasas de empleo y población activa; altas tasas de desempleo especialmente entre los jóvenes, las mujeres, los mayores y las personas con desventajas específicas; desigualdades entre hombres y mujeres en términos de empleo, de desempleo, de remuneración, de

formas de empleo atípicas y de segregación ocupacional; desigualdades regionales; escaso crecimiento de la productividad laboral, etc.

El interés de la UE por promover un envejecimiento activo no sólo es atendible sino que debe ser respaldado por los Estados miembros. Pero ese interés debe tener en cuenta una realidad sociolaboral nada favorable a esta pretensión, con una altísima tasa de desempleo y con una expansión incontenible del empleo precario, y una realidad empresarial reacia a ver limitada su capacidad para organizar libremente su actividad productiva. Esta sí es una cuestión política. Sobre todo, si la política es, como decía Carl Schmitt, «opción, riesgo, decisión: la producción de un mito que no deja espacio libre y que compromete al sujeto imponiéndole la elección».

## 4. ANEXOS

### 4.1. Acción de los interlocutores sociales en relación con el envejecimiento activo

Desde hace poco tiempo, los interlocutores sociales trabajan sobre aspectos específicos del envejecimiento activo, tanto en los distintos Estados miembros como a nivel de la UE. Pueden reseñarse, en particular, las siguientes medidas:

En *Finlandia*, se puso en práctica entre 1998 y 2002 un amplio programa tripartito dirigido a los trabajadores de más edad. Este programa giró en torno a estos trabajadores, considerándolos un recurso que precisa mejoras de su empleabilidad y su entorno de trabajo. Diversos aspectos de este programa tendrán continuidad en una nueva generación de programas tripartitos sobre bienestar de los trabajadores, mejora de la productividad y calidad de la vida laboral.

En los *Países Bajos*, alrededor del 35 % de los convenios colectivos contienen disposicio-

nes sobre la mejora de la empleabilidad de los trabajadores de más edad. Además se contempla frecuentemente la posibilidad de tener horarios de trabajo más cortos, de reducir la carga de trabajo y de conceder más vacaciones.

En *Francia*, un acuerdo de alcance nacional sobre formación profesional contiene disposiciones sobre una auditoría de competencias para los trabajadores de más edad, incluido un trato preferencial para el reconocimiento de la experiencia laboral. Los acuerdos territoriales sobre reestructuración empresarial, que amplían el ámbito potencial de planes de reconversión eficaces, tendrán en cuenta de manera más específica la demanda de trabajadores con experiencia.

En *Grecia*, los interlocutores sociales tienen previsto actuar para recabar fondos a fin de promover el empleo de las personas de edades próximas a la jubilación.

En *Alemania*, en el contexto de la Alianza para el empleo, de carácter tripartito, la tendencia a la jubilación anticipada ha sido expeditivamente invertida, para mantener a los trabajadores más tiempo en activo, y esto se refleja cada vez más en los convenios colectivos.

En *Austria*, la Ley sobre despidos, negociada por los interlocutores sociales y aprobada por el Parlamento, puede contribuir a aumentar la movilidad y la flexibilidad del mercado de trabajo, así como a incrementar las posibilidades de recolocación de los trabajadores de más edad. En 1999 se presentó un pacto entre el Gobierno, los interlocutores sociales y los servicios públicos de empleo en relación con los incentivos financieros para la contratación de trabajadores de más edad. Las medidas encaminadas a ponerlo en aplicación se han introducido gradualmente.

En *Bélgica*, los convenios colectivos prevén la posibilidad de apoyar la transición gradual de los trabajadores de más edad, en caso de

reducciones de plantilla debidas a la reestructuración de empresas, a otras oportunidades laborales (recolocación dentro de la misma empresa, tutoría personal, colocación externa, nuevas carreras profesionales, etc.).

En *Dinamarca*, los acuerdos marco sobre el empleo de los trabajadores de más edad en las administraciones regionales y locales contribuyen a conservar a estos trabajadores en el mercado de trabajo mediante iniciativas como la formación adaptada y reducciones graduales del tiempo de trabajo.

En *Suecia*, la negociación colectiva incluye disposiciones encaminadas a introducir contabilidad individual de formación con el fin de capacitar a los trabajadores de más edad para invertir en la educación y en la actualización de sus cualificaciones.

A *escala europea*, se espera que las siguientes iniciativas tengan un impacto positivo en el aumento de la participación en la mano de obra y el empleo de los trabajadores de más edad.

Los interlocutores sociales europeos han presentado recientemente sus orientaciones para la gestión del cambio y sus consecuencias sociales. La adaptabilidad de las empresas y los trabajadores depende de su capacidad para prever, activar y absorber los cambios. Estas observaciones son un buen punto de partida para la actuación posterior, ya que los interlocutores sociales insisten en la importancia de mantener y desarrollar las competencias y cualificaciones de los trabajadores a fin de fomentar la movilidad interna y externa y garantizar la rentabilidad de las empresas.

Los interlocutores sociales europeos han llegado a un acuerdo sobre un marco de acciones para el desarrollo permanente de las cualificaciones y competencias. Este marco, adoptado en marzo de 2002, pone énfasis en la necesidad de hallar nuevas vías para abordar los sistemas de aprendizaje y garantizar que existan oportunidades para los trabajadores

de todos los grupos de edad, sean hombres o mujeres, cualificados o sin cualificación. Un primer informe de realización de este marco se presentó a la cumbre social tripartita sobre el crecimiento y el empleo en marzo de 2003.

En consonancia con su programa de trabajo conjunto para 2003-2005, los interlocutores sociales europeos comenzarán muy pronto sus debates encaminados a investigar las posibilidades de actuación conjunta en relación con el envejecimiento de la mano de obra.

Las directrices voluntarias acordadas por los interlocutores sociales europeos en marzo de 2002 a fin de apoyar la diversidad de edades en el sector comercial subrayan que debería adoptarse un enfoque neutral con respecto a la edad de cara al empleo, la contratación, la formación profesional y la asignación de puestos en las empresas. Los interlocutores sociales pueden desempeñar un papel importante en la eliminación de estereotipos de edad en la organización del trabajo.

4.2. Gráficos y cuadros

CUADRO 1. LOS OBJETIVOS DE BARCELONA Y ESTOCOLMO (2002)

	Objetivo de Estocolmo						Objetivo de Barcelona		
	Tasa de empleo de los trabajadores de más edad en 2002			Evolución de la tasa de empleo de los trabajadores de más edad entre 1998 y 2002			Edad media de salida del mercado de trabajo en 2002		
	Total	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres
BE	26,6	36,1	17,5	3,7	3,9	3,5	58,5	58,6	58,4
DK	57,9	64,5	50,4	5,9	3,2	8,4	60,9	61,9	59,8
DE	38,6	47,1	30,1	0,9	-0,1	1,8	60,7	61,1	60,3
EL	39,7	56,0	24,4	0,7	0,2	1	-	-	-
ES	39,7	58,6	22,0	4,6	6	3,2	61,5	61,5	61,5
FR	34,8	39,3	30,6	6,5	6,8	6,2	58,8	58,9	58,7
IE	48,1	65,1	30,8	6,4	5	7,7	62,4	62,0	62,8
IT	28,9	41,3	17,3	1,2	-0,1	2,3	59,9	60,2	59,7
LU	28,3	37,9	18,6	3,2	2,7	3,1	59,3	-	-
NL	42,3	54,6	29,9	8,4	7,1	9,6	62,2	62,9	61,6
AT	30,0	39,8	20,9	1,6	-0,7	3,8	59,3	59,4	59,3
PT	50,9	61,3	41,9	0,9	-2,2	3,6	62,9	62,8	63,0
FI	47,8	48,5	47,2	11,6	10,1	13,1	60,5	60,6	60,4
SE	68,0	70,4	65,6	5	4,3	5,6	63,2	63,4	63,1
UK	53,5	62,6	44,7	4,5	3,5	5,5	62,3	62,7	61,9
<b>EU-15</b>	<b>40,1</b>	<b>50,1</b>	<b>30,5</b>	<b>3,5</b>	<b>2,8</b>	<b>4,2</b>	<b>60,8</b>	<b>61,0</b>	<b>60,5</b>
<b>EU-25</b>	<b>38,7</b>	<b>48,9</b>	<b>29,1</b>	<b>2,9</b>	<b>2,2</b>	<b>3,6</b>	<b>60,4</b>	<b>60,8</b>	<b>60,0</b>
CZ	40,8	57,2	25,9	3,7	4,0	3,0	60,2	62,2	58,4
EE	51,6	58,4	46,5	1,4	-3,6	4,9	61,6	-	-
CY	49,4	67,3	32,1	-	-	-	61,4	-	-
LV	41,7	50,5	35,2	5,4	2,4	7,7	-	-	-
LT	41,6	51,5	34,1	1,1	-5,5	6,2	-	-	-
HU	26,6	36,7	18,5	9,3	9,7	8,9	59,2	59,6	58,8
MT	30,3	50,4	11,8	-	-	-	-	-	-
PL	26,1	34,5	18,9	-6,0	-7,0	-5,2	56,9	58,1	55,8
SI	24,5	35,4	14,2	0,6	3,6	-1,9	-	-	-
SK	22,8	39,1	9,5	0,0	0,0	0,1	57,5	59,6	55,7

Fuente: Eurostat, encuesta de población activa, medias anuales.

Notas: - indica datos no disponibles;

Edad media de salida del mercado de trabajo:

Los datos de EU-15 y EU-25 para 2002 son estimaciones; los datos de PL son provisionales; datos de primavera para DE, FR, LU y CY; promedios de los trimestres segundo y cuarto para LV y LT; datos basados en tasas generales de empleo (sin distinción de sexos a falta de datos fiables por el reducido tamaño de la muestra) para LU, EE, CY, LV, LT y SI.

CUADRO 2. EDAD MEDIA DE SALIDA DEL MERCADO DE TRABAJO\*

	2001			2002			Evolución 2001-2002		
	Total	V	M	Total	V	M	Total	V	M
BE	56,8	57,8	55,9	58,5	58,6	58,4	1,7	0,8	2,5
DK	61,6	62,1	61,0	60,9	61,9	59,8	-0,7	-0,2	-1,2
DE	60,6	60,9	60,4	60,7	61,1	60,3	0,0	0,2	-0,1
EL	59,4	61,2	57,7	-	-	-	-	-	-
ES	60,4	60,7	60,2	61,5	61,5	61,5	1,1	0,8	1,3
FR	58,1	58,2	58,0	58,8	58,9	58,7	0,7	0,7	0,7
IE	62,8	63,2	62,5	62,4	62,0	62,8	-0,4	-1,2	0,3
IT	59,8	59,9	59,8	59,9	60,2	59,7	0,1	0,3	-0,1
LU	56,8	-	-	59,3	-	-	2,5	-	-
NL	60,9	61,1	60,8	62,2	62,9	61,6	1,3	1,8	0,8
AT	59,2	59,9	58,5	59,3	59,4	59,3	0,2	-0,5	0,8
PT	61,8	62,1	61,6	62,9	62,8	63,0	1,1	0,7	1,4
FI	61,4	61,5	61,3	60,5	60,6	60,4	-0,9	-0,9	-0,9
SE	61,7	61,9	61,6	63,2	63,4	63,1	1,5	1,5	1,5
UK	62,0	63,0	61,0	62,3	62,7	61,9	0,3	-0,3	0,9
<b>EU-15</b>	<b>60,4</b>	<b>60,8</b>	<b>60,0</b>	<b>60,8</b>	<b>61,0</b>	<b>60,5</b>	<b>0,4</b>	<b>0,2</b>	<b>0,5</b>
<b>EU-25</b>	<b>60,0</b>	<b>60,6</b>	<b>59,4</b>	<b>60,4</b>	<b>60,8</b>	<b>60,0</b>	<b>0,4</b>	<b>0,2</b>	<b>0,6</b>
CZ	58,9	60,7	57,3	60,2	62,2	58,4	1,3	1,5	1,1
EE	61,1	-	-	61,6	-	-	0,5	-	-
CY	62,3	-	-	61,4	-	-	-0,9	-	-
LV	62,4	-	-	-	-	-	-	-	-
LT	58,9	-	-	-	-	-	-	-	-
HU	57,8	58,5	57,3	59,2	59,6	58,8	1,3	1,1	1,5
MT	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PL	56,6	57,8	55,5	56,9	58,1	55,8	0,3	0,3	0,3
SI	61,5	-	-	-	-	-	-	-	-
SK	57,5	59,3	56,0	57,5	59,6	55,7	0,0	0,3	-0,3

Fuente: Eurostat, encuesta de población activa, medias anuales.

Notas: - indica datos no disponibles; los datos de PL son provisionales; datos de primavera para DE, FR, LU y CY; promedios de los trimestres segundo y cuarto para LV y LT; datos basados en tasas generales de empleo (sin distinción de sexos a falta de datos fiables por el reducido tamaño de la muestra) para LU, EE, CY, LV, LT y SI; los datos de EU-15 y EU-25 para 2002 son estimaciones.

\* El cálculo de la edad media de salida del mercado de trabajo se basa en las definiciones de empleo y desempleo de la OIT, que abarcan evoluciones del empleo a corto plazo. Por lo tanto, los pocos resultados disponibles hasta ahora (dos años) no pueden considerarse lo bastante importantes y estables para trazar una previsión pertinente.

CUADRO 3. TENDENCIAS RECIENTES DE LAS TASAS DE EMPLEO

	1997		2000		2001		2002	
	15-64	55-64	15-64	55-64	15-64	55-64	15-64	55-64
EU-15	60,7	36,4	63,4	37,8	64,1	38,8	64,3	40,1
EU-25	60,6	35,7	62,4	36,6	62,8	37,5	62,9	38,7
PA	60,1	31,6	57,4	29,6	56,6	29,7	55,9	30,5
EE.UU.*	73,5	57,2	74,1	57,8	73,1	58,6	71,9	59,5
Japón	70,0	64,2	68,9	62,8	68,8	62,0	68,2	61,6
BE	56,8	22,1	60,5	26,3	59,9	25,1	59,9	26,6
DK	74,9	51,7	76,3	55,7	76,2	58,0	75,9	57,9
DE	63,7	38,1	65,6	37,6	65,8	37,9	65,3	38,6
EL	55,1	41,0	55,7	38,6	55,4	38,0	56,7	39,7
ES	49,4	34,1	56,2	37,0	57,7	39,2	58,4	39,7
FR	59,6	29,0	62,1	29,9	62,8	31,9	63,0	34,8
IE	57,5	40,4	65,1	45,3	65,7	46,8	65,3	48,1
IT	51,3	27,9	53,7	27,7	54,8	28,0	55,5	28,9
LU	59,9	23,9	62,7	26,7	63,1	25,6	63,7	28,3
NL	68,5	32,0	72,9	38,2	74,1	39,6	74,4	42,3
AT	67,8	28,3	68,5	28,8	68,5	28,9	69,3	30,0
PT	65,7	48,2	68,4	50,7	68,7	50,1	68,2	50,9
FI	63,3	35,6	67,2	41,6	68,1	45,7	68,1	47,8
SE	69,5	62,6	73,0	64,9	74,0	66,7	73,6	68,0
UK	69,9	48,3	71,5	50,8	71,7	52,3	71,7	53,5
CZ	-	-	65,0	36,3	65,0	37,1	65,4	40,8
EE	-	-	60,4	46,3	61,0	48,5	62,0	51,6
CY	-	-	65,6	49,4	67,8	49,1	68,6	49,4
LV	-	-	57,5	36,0	58,6	36,9	60,4	41,7
LT	-	-	59,3	40,6	57,5	38,9	59,9	41,6
HU	52,4	17,7	56,3	22,2	56,5	24,1	56,6	26,6
MT	-	-	54,2	28,5	54,3	29,4	54,5	30,3
PL	58,9	33,9	55,0	28,4	53,4	27,9	51,5	26,1
SI	62,6	21,8	62,8	22,7	63,8	25,5	63,4	24,5
SK	-	-	56,8	21,3	56,8	22,4	56,8	22,8

Fuente: Eurostat, encuesta de población activa, medias anuales. Informes de perspectivas de la OCDE para EE.UU. y Japón.

\* Los datos se refieren a edades comprendidas entre 16 y 64 años.