

Políticas de ocupación, mercado laboral y envejecimiento. Iniciativas y buenas prácticas

M.^a DEL MAR DEL RINCÓN RUIZ

DEPARTAMENTO DE PSICOLOGÍA Y SOCIOLOGÍA
UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA

SILVIA GÓMEZ-SOLDEVILA

EUROCCAT. BARCELONA

CRISTINA RIMBAU I ANDREU

SECCIÓ DEPARTAMENTAL DE TREBALL SOCIAL
UNIVERSITAT DE BARCELONA

Resumen: El envejecimiento de la población europea es un nuevo fenómeno del siglo XX-XXI, que plantea nuevos retos y oportunidades a las políticas sociales de toda índole. Tradicionalmente se han identificado como políticas sociales vinculadas con el envejecimiento las de carácter asistencial, sociales o socio-sanitarias. Estas políticas tratan de dar respuesta a las demandas crecientes en estos campos de un colectivo cada vez más numeroso de población mayor. Pero el envejecimiento debe ser contemplado

en toda su amplitud y desde una perspectiva de políticas transversales y de participación e inclusión de los ciudadanos de más edad.

Palabras clave: Envejecimiento, trabajadores mayores, buenas prácticas, políticas activas de empleo.

Employment policies, the labour market and the ageing process: Initiatives and Examples of Good Practice

Abstract: The ageing of the European population has become a new phenomenon of the 20th and 21st centuries, which has entailed new challenges and opportunities for social policies of any kind. Social care or healthcare policies have traditionally been dealt with as social policies specifically related to the ageing process. Such policies attempt to meet the growing demands in these areas posed by the ever larger mature sector of population. Yet, the ageing process should be analysed from a broad perspective, which should consider comprehensive policies, as well as the inclusion and participation of elderly people.

Keywords: Ageing, ageing workers, good practice, active employment policies.

Políticas de ocupación, mercado laboral y enveje- cimiento. Iniciativas y buenas prácticas



M.^a del Mar del Rincón Ruiz
Silvia Gómez-Soldevila
Cristina Rimbau i Andreu

Introducción: Envejecimiento y empleo

El envejecimiento demográfico tiene múltiples implicaciones y consecuencias en nuestras sociedades. Una de ellas atañe a la población activa, cada vez más encanecida y escasa. Las proyecciones advierten que en las próximas décadas la edad media de los trabajadores aumentará notablemente y además disminuirá el número de personas en edad laboral¹. El descenso de la fuerza laboral junto con el envejecimiento de ésta, tal como se ha señalado “darán como resultado una escasez de mano de obra y la falta de trabajadores cualificados, especialmente en algunas regiones y sectores de la economía” (Kotowska, I. 2004). Por tanto, salvo significativas alteraciones a corto plazo en las pautas de actividad y empleo, los trabajadores de más edad ganarán presencia en la población activa y en las plantillas.

Es en este contexto en el que se enmarca esta comunicación² que presenta una síntesis de un estudio promovido por la “*Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo*” durante el año 2005.

El envejecimiento de la fuerza laboral es un tema de vital importancia para la Unión Europea (UE). “El futuro del creci-

¹ “En relación a España, ver el análisis de Lourdes Pérez Ortiz en “Boletín sobre el envejecimiento”, nº 20, publicado por el Observatorio de Personas Mayores.

² Presentada al Congreso de Escuelas de Trabajo Social, celebrado en Zaragoza, mayo 2006.

miento económico, la competitividad y la eficiencia dependerán en gran medida de cómo se gestionará las capacidades y saberes de los trabajadores de mayor edad y experiencia, en las empresas” (Naegele, G., Walker, A., 2006). La Comisión Europea (COM, 2004) ha señalado frecuentemente la necesidad de establecer políticas de mantenimiento y adecuación de los trabajadores de mayor edad en el mundo laboral indicando su importancia respecto a los sistemas de protección social, y la OECD celebraba el Forum de políticas de alto nivel sobre el “Envejecimiento y Políticas de Empleo” en octubre de 2005 en Bruselas.

Las tesis de mantenimiento y de favorecer la inclusión de los trabajadores de mayor edad en las empresas, públicas o privadas, choca frontalmente con múltiples prácticas que en las últimas décadas vienen desarrollándose en diversos estados europeos, principalmente en la Europa del sur, que, a través de diversos mecanismos –unos sutiles, otros más directos– dificultan el desarrollo de las carreras profesionales de los trabajadores de edad, o simplemente favorecen su exclusión³. La actividad laboral de los trabajadores mayores ha sufrido un declive general, si bien se observan diferencias significativas entre países en cuanto a su nivel de participación en el empleo; la salida prematura del mercado de trabajo a una edad real inferior a la legalmente establecida es una realidad común a la mayor parte de los Estados de la Unión Europea e implica, en muchas ocasiones, la expulsión no voluntaria del mercado de trabajo de un amplio colectivo de trabajadores que pasan a una situación de *inactividad forzada*.

La *Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo*⁴ viene desarrollando desde hace años un trabajo de análisis, sensibilización y difusión sobre este tema. “Combating Age Barriers in Employment” fue un estudio pionero con el objetivo de identificar buenas prácticas en la gestión del envejecimiento de la fuerza laboral (Walker, A., 1999). “A Euro-

³ En este sentido pueden interpretarse las políticas de prejubilaciones y jubilaciones anticipadas que han afectado a amplios sectores de trabajadores en España. Sirvan como ejemplos, los casos de Telefónica, Endesa o el más reciente de Radiotelevisión Española.

⁴ Ver pág. Web Eurofound.

pean Code of Good Practice” (Eurolink Age, 2000) recogía a través de siete líneas estratégicas orientaciones operativas para empresarios, sindicatos y trabajadores. “Increasing the employment of older workers and delaying the exit from labour market” (COM 2004, 146 final) insistía en la necesidad de establecer políticas inclusivas de los trabajadores de edad.

1. Metodología del estudio europeo

El estudio **“Employment and labour market policies for ageing workforce and initiatives at the workplace”**, al que corresponde esta comunicación, es en definitiva un paso más en el análisis y la sensibilización de los riesgos de exclusión del envejecimiento en el mercado de trabajo y pretende identificar buenas prácticas (BP), concretas, realizadas por empresas públicas, sociedades mercantiles o entidades de economía social, en 11 estados de la Unión Europea (Alemania, Austria, Bélgica, España, Finlandia, Francia, Grecia, Holanda, Italia, Reino Unido y Suecia).

El estudio planteaba dos escenarios de análisis en cada uno de los estados miembros:

- El primer escenario tiene como objetivo principal la identificación de BP para su visualización y transferencia de experiencias a empresas, sindicatos, agentes sociales, profesionales de inclusión social y responsables de políticas sociales de los estados miembros.
- El segundo gira sobre el “estado de la cuestión” en cada país. Incluye, fundamentalmente, el análisis demográfico, las orientaciones de los gobiernos, las medidas adoptadas, las prácticas de las empresas, las tendencias en la contratación y en el mantenimiento de los puestos de trabajo, las contradicciones, los retos y dificultades.

La estructura metodológica del proyecto plantea dos enfoques distintos para cada uno de los escenarios señalados.

En el primero se buscaba un total de 66 experiencias validables, con la identificación y estudio de 6 casos de BP en cada

uno de los 11 estados de la UE citados. Los sistemas de localización de estas prácticas se plantearon de forma abierta de acuerdo con los sistemas culturales-laborales de cada una de las sociedades de los estados citados. En cambio, la metodología de definición de las BP estaba diseñada por el equipo central del estudio, que concretó lo que se entendía por buena práctica, así como las líneas de práctica empresarial a través de las cuales poder identificar BP.

El segundo escenario, correspondiente al marco demográfico, legal, convenios colectivos, principales prácticas, etc... se abordaba mediante análisis documental y bibliográfico.

Se definió como "Buenas Prácticas en la gestión del envejecimiento" *todas aquellas medidas para combatir las barreras existentes en relación con la edad y/o que promuevan una diversidad de edades en las empresas* (Walker, A., 1999). No existe una medida específica identificable como Buena Práctica, al contrario, se entiende por BP un conjunto de posibles intervenciones, de menor ó mayor dimensión e incidencia, específicas o genéricas, siempre que estén orientadas y tengan algún efecto positivo y comprobado en la eliminación (ó disminución) de las barreras, a veces invisibles, vinculadas con el envejecimiento. BP no significan necesariamente unos costes elevados para las organizaciones: al contrario, cambios que tienen un efecto claramente favorable para los trabajadores de mayor edad, pueden implementarse con costes bajos. Es más, estas medidas frecuentemente constituyen unas BP para el conjunto de los recursos humanos (RRHH) de las empresas.

La identificación de BP se orientó desde un inicio en 11 escenarios posibles:

- *Reclutamiento laboral (job recruitment)*
- *Formación, desarrollo y promoción de la carrera profesional*
- *Trabajo flexible*
- *Diseño/trabajo ergonómico*
- *Salud y bienestar*
- *Cambio de actitudes*
- *Relaciones intergeneracionales*
- *Políticas salariales*

- *Políticas de salida (exit policies)*
- *Reubicación de puestos de trabajo*
- *Estrategias globales*

2. El caso español

En primer lugar se presenta el escenario de identificación y análisis de BP, y posteriormente una síntesis del Estado de la cuestión.

2.1 A la búsqueda de Buenas Prácticas

En el caso de España, **La identificación de BP** se planteó, desde un inicio, como el mayor reto y riesgo, del proyecto. Las características generales del mercado laboral español en los últimos años, principalmente la reiterada práctica de las jubilaciones anticipadas y prejubilaciones, hacían prever importantes dificultades de identificación, como así ha sucedido realmente. A pesar de ello, y previo debate con el equipo central, se decidió afrontar el reto.

Escenarios. A fin de obtener una mayor diversidad de casos se planteó buscarlos en geografías diversas. Cuatro han sido los escenarios de búsqueda inicial. Aragón, Castilla León, Cataluña y País Vasco. En cada uno se estableció un referente local para obtener como mínimo, entre todos, 6 casos de BP de acuerdo con los criterios del proyecto. Finalmente, y debido a las dificultades encontradas el estudio se cerró con 5 casos, después de haber tomado contacto con más de 82 empresas, entidades, organismos y personas clave en el mercado y en políticas laborales, con las que se realizaron contactos, entrevistas de presentación del proyecto y entrevistas exploratorias.

El primer resultado fue la imposibilidad de identificar BP en dos de los escenarios previstos (Castilla León y País Vasco), a pesar de los múltiples y eficaces esfuerzos de los referentes locales. Las dificultades también han estado presentes en los otros dos escenarios, Aragón y Cataluña, a pesar de que al final pudieron identificarse 5 casos de BP.

La fase de contacto con empresas, entidades y profesionales permitió visualizar el panorama general de cómo los trabajadores de mayor edad son tratados y percibidos en el mercado laboral. Los comentarios y respuestas de esta amplia consulta han sido, si se permite, más que negativos: sorpresa ante los objetivos del proyecto (“¿cómo un proyecto de este tema?”, “lo que se lleva son las jubilaciones anticipadas”), *incredulidad* respecto a su viabilidad (“no encontrareis nada”, “vais contra corriente”), e incluso, alguna voz que con alto convencimiento comentó “Europa se equivoca”. Paralelamente algunas empresas y algunos representantes sindicales, manifestaban a la par de sorpresa, su interés y reflexiones: “*tendríamos que pensar en ello*”, “*se podría estudiar alguna formación*”, “*quizás, pero más adelante...*”, “*sería bueno reflexionar en ello...*”, *falta sensibilización*...

¿Frustración del objetivo inicial? En parte sí. La fase del trabajo de contacto visualizaba, en primer lugar, un diagnóstico de la situación cotidiana en la que los trabajadores de mayor edad son invisibles pues no configuran un grupo de interés en la gestión de los recursos humanos. Sin embargo, si están presentes en las salidas del mercado laboral, es decir, en la reducción de plantillas, con las jubilaciones anticipadas y con las prejubilaciones de diversa índole. En segundo lugar, se constata un cierto resultado positivo, como “efecto derivado” del estudio. Mediante las entrevistas iniciales y los itinerarios de búsqueda, se producía una incipiente sensibilización sobre el tema.

Las respuestas obtenidas en esta fase permiten identificar, además de la sorpresa, cierta incredulidad y escepticismo ya citados; si bien existe una alta sensibilización y un cierto acervo de medidas a favor de la no discriminación femenina, la edad (las edades superiores) es una variable todavía invisible en la aplicación de las políticas laborales, a pesar de las recomendaciones del Pacto de Toledo. También nos permitió constatar un desigual interés y sensibilización ante el tema. Por ejemplo, entre los representantes sindicales consultados, unos se manifestaban a favor de las jubilaciones anticipadas, siendo en ocasiones el objetivo de trabajo de la organización sindical, mientras otros estaban interesados en el tema y en la promoción de medidas no discriminatorias de los trabajadores de más edad.

Caminos. ¿Cómo llegar a descubrir BP? Dada la situación, la estrategia metodológica planteada ha sido amplia y abierta. Amplia en la medida que se establecieron consultas a través de diversas vías: empresas públicas y/o privadas, agentes sindicales, organismos públicos responsables de políticas laborales, juristas, centros de formación, etc... así como análisis bibliográfico, documental (bases de datos de convenios colectivos) y diversas webs. Abierta, porque a lo largo del estudio fueron incorporándose nuevos contactos.

En la práctica tres fueron las vías que se revelaron más efectivas:

- La focalización de la búsqueda en empresas sociales, cooperativas, que por su estructura y finalidad podían tener una mayor sensibilidad en el desarrollo de estrategias y BP para el conjunto de trabajadores, y entre ellos, o en particular, para los de mayor edad. De hecho dos de las cinco BP identificadas pertenecen a estructuras cooperativas (Cooperativa del Vidre-Mataró y Cooperativa de Treballadors Familiars).
- En segundo lugar, realizar una búsqueda en red, construyendo un mapa de vínculos, en el que todos los contactos tienen un valor, que pueden conducir a nuevas oportunidades de información e identificación de experiencias, y en el que se detectan informadores nodales.
- Las relaciones, el background, y la confianza adquirida por los agentes locales del estudio, así como de algunos agentes nodales, se revelaron como vías básicas para el acceso a las empresas y a las informaciones. En el marco del estudio europeo el grado de efectividad de esta estrategia es ciertamente diferencial con los estados de la Europa central y nórdica.

Cinco Buenas Prácticas: A pesar del rápido envejecimiento de la población española, el contexto general en el que se sitúan los cinco casos estudiados es claramente desfavorable al mantenimiento o a alargar la vida laboral de los trabajadores mayores. La tendencia imperante en los últimos años va a favor de las

jubilaciones anticipadas y todavía prevalece una *cultura* de la salida anticipada del mercado de trabajo.

Esta cultura se manifiesta o está presente en los discursos de los diferentes agentes con los que se ha hablado y, a nivel general, distintos indicadores la evidencian. En la segunda ola del estudio comparativo internacional de AXA sobre jubilaciones (2005), se señala que en España, más de la mitad de las jubilaciones se produce antes de la edad legal establecida (65 años para la mayoría). De ellos, el 37 % lo hacen por decisión empresarial, y el resto por voluntad propia, motivada principalmente por los incentivos económicos de las grandes compañías y sectores más potentes. Por otra parte, se constata que en el caso de algunas multinacionales, (por ejemplo del sector del automóvil) mientras que en los países de origen aplican medidas favorables a los trabajadores de edad, en España no las aplican.

En este contexto los cinco casos identificados, estudiados y validados, son ejemplos excepcionales, y actualmente relativamente marginales. Son los siguientes⁵:

EMPRESA	TIPOLOGÍA "BUENA PRACTICA"
Cristalerías Mataró. Sod. Cooperativa	Incorporación laboral, Formación, Salida laboral
Bomberos. Servicios de protección Civil. Ayuntamiento de Zaragoza	Reubicación puestos de trabajo
Grupo Escuela Pía. Cataluña	Incorporación laboral, Formación, Salida laboral
CTF. Cooperativa Trabajadoras Familiares. Barcelona	Formación, Promoción, Salida laboral
Pikolin, S.A. Aragón	Salud y bienestar, Salida laboral

⁵ OCDE (2003), "Ageing and employment policies in Spain".Paris.

El perfil de las empresas y las BP

Sin entrar en un análisis detallado de las empresas, señalamos algunos rasgos que consideramos relevantes para la exposición.

- Las empresas tienen estructuras empresariales distintas: tres pertenecen al sector de la economía social (dos cooperativas, una asociación religiosa), una al sector pública y otra es una sociedad mercantil.
- El sector productivo es asimismo diverso. Dos de ellas son industriales: producción de vidrio (cooperativa) y una sociedad mercantil con una amplia gama de productos para el descanso. Tres corresponden al sector servicios: bomberos y protección civil (administración local, servicio público), atención socio-sanitaria domiciliaria y otros servicios (cooperativa de trabajadores familiares) y una dedicada a la educación (asociación religiosa).
- Todas ellas tienen una presencia importante de trabajadores de más de 50 años, superior al 15% de la plantilla, con una previsión de crecimiento importante del colectivo de los trabajadores mayores a corto y medio plazo.
- Entre los cinco casos estudiados se han registrado 14 medidas de BP, concernientes a: *Reclutamiento laboral, Formación, Transmisión de experiencias, Graduación de la salida laboral, Promoción, Reocupación o segunda ocupación en la misma empresa, Políticas de salud adecuadas a la edad.*
- Algunas de estas medidas son genéricas, dirigidas a todos los trabajadores, sin discriminación de edad (formación, prevención sanitaria) mientras que otras aplicaciones son específicas, es decir, están condicionadas a la edad de los trabajadores, como por ejemplo la segunda ocupación, (entendiendo segunda en sentido cronológico, no de valor o grado), o la transmisión de experiencias, o el reclutamiento laboral o la salida laboral gradual de la actividad.

Los principales impactos de las iniciativas de BP son positivas en opinión de los dirigentes empresariales y de los trabajadores consultados. En ningún caso se han detectado problemas o conflictos. Los resultados explicitados han sido:

transferencia de conocimientos, no ruptura generacional, incremento de la calificación profesional, rotación y movilidad interna del personal, mejora de las condiciones de trabajo, menor riesgo de accidentes, reducción de bajas por enfermedad y absentismo, mantenimiento de plantillas, disminución de jubilaciones anticipadas por incapacidad.

Los motivos que impulsan las BP identificadas no parece que surjan de las organizaciones empresariales, ni de las sindicales. Tampoco de una política pública explícita y decidida en esta línea. Las medidas legales como la ley 12/2001 de 9 de julio y sus posteriores modificaciones: Ley 45/2002, Ley 35/2002, RD-ley 5/2002, ley 24/2001 que instauran un sistema de jubilación flexible y gradual, y el contrato de la disminución en las cuotas de la seguridad social en la contratación de trabajadores mayores de 45 años en paro, son aprovechadas por compañías que por diversos motivos desean favorecer a los trabajadores de más edad. En el estudio se ha apreciado claramente cómo las medidas legales existentes son aplicadas por unas empresas de forma positiva favoreciendo el mantenimiento, contratación, o salida laboral gradual, mientras que en otras la misma medida, en especial la flexibilización de la jornada laboral, es utilizada precisamente para estimular salidas anticipadas e inmediatas de las empresas. Parece que las motivaciones, más que a políticas estructurales y globales en relación al envejecimiento de la fuerza laboral, se deben a otros factores como, por ejemplo, la responsabilidad social de las empresas (Cooperativa Mataró), encontrar soluciones operativas al envejecimiento de la plantilla (Bomberos-Zaragoza, CTF), una mayor eficacia y eficiencia en las medidas sanitarias (Pikolin, Escuela Pía).

Aprendizajes desde la práctica

A pesar de las dificultades de identificación encontradas y el escaso número de BP estudiadas, su análisis permite derivar ciertos aprendizajes:

- En primer lugar, que incluso en contextos generales desfavorables, pueden existir BP a favor de los trabajadores de más edad.

- Las BP se desarrollan cuando el peso específico de los trabajadores de mayor edad es elevado (en el estudio representan entre el 18% y 36% de los activos); es decir, se constata su existencia en plantillas relativamente envejecidas.
- También, cuando las BP ofrecen resultados positivos para los trabajadores y los empresarios. Igualmente, cuando, aprovechando el marco legal, se desarrollan planes estratégicos de la empresa.
- Parece que existen más posibilidades en empresas en las que la participación de los trabajadores en la dirección y en la gestión es elevada, en las que el capital social es considerable y la legitimación externa un objetivo.

2.2 Temas demográficos del mercado laboral y desarrollo de las políticas nacionales concernientes al envejecimiento de la fuerza de trabajo

En los últimos años la población española ha envejecido rápidamente, debido básicamente al descenso de la tasa de fecundidad y al aumento de la esperanza de vida, una de las más altas del mundo. Ambos procesos sólo se compensan ligeramente con la llegada de una inmigración de jóvenes que ha aumentado en los últimos diez años.

Estas tendencias, relativamente imprevistas, no preocupaban demasiado, aunque existiese un paro estructural que desde los años setenta no se situaba por debajo de los diez puntos. El discurso dominante consideraba positivos la reducción de la entrada de los jóvenes en el mercado de trabajo, prolongando su escolarización y formación, y el aumento de los flujos de salida a través de las jubilaciones anticipadas de los trabajadores de edad. Entre otras consecuencias esto ha provocado que hoy en día, la ratio de ocupación/población de los trabajadores que tienen entre 50 y 65 años (un 47 %) es diez puntos inferior a la media de la OCDE⁶. La situación española puede ser considerada un ejemplo paradigmático de la paradoja (Walker, A.2002)⁷

⁶ OCDE (2003), "Ageing and employment policies in Spain". Paris.

⁷ Walker, A.(2002) "A strategy for active ageing". International Social Security Review, Vol.55.1, 121-139.

de la creciente distancia entre el aumento de la esperanza de vida y la participación en el mercado de trabajo de los trabajadores mayores.

Sin embargo, el buen clima económico de los últimos tiempos se refleja en el incremento, desde el año 2002, en un 4.3 % de la tasa de ocupación del total de la población activa, poniéndose también de manifiesto en el aumento del 4.2 % del grupo de 55-65 años y en un 12.3 % para las mujeres de este grupo. Así el diferencial de la tasa de ocupación por género, de este grupo de edad, disminuye, pero el paro de los mayores disminuye menos que el global.

También el aumento de las tasas de ocupación ha supuesto un incremento de los cotizantes a la Seguridad Social, principalmente por el incremento de la afiliación femenina y la de los extranjeros regularizados últimamente. Por ahora, los déficits anteriores han desaparecido y se calcula que sólo volverán a estar presentes en el año 2015. El gran debate sobre la financiación de la Seguridad Social de finales de los noventa, ha ido perdiendo virulencia. Fue precisamente en esos años, cuando gobierno, patronal y sindicatos llegaron a los acuerdos de Toledo de 1995, en los que se ponían de manifiesto algunas incoherencias de la Seguridad Social (separación de las fuentes de financiación) y especialmente de las pensiones, y se proponían tímidas reformas. A partir de 1997, estas reformas empezaron a aplicarse.

En el año 2002 se aprobaron un conjunto de leyes y normas que afectaban el sistema de jubilaciones. Quizás la más importante es la Ley 35/2002 por la que se instaura el sistema de jubilación gradual y flexible, y el contrato de relevo por el que otro trabajador es contratado para realizar el trabajo que deja de hacer el que se jubila parcialmente. Esta ley incentiva a los que continúan trabajando después de los 65 años, aumentando la base del cálculo en un 2 % sin límite de edad y con la condición de que hayan contribuido más de 35 años. Ellos y los empresarios no deberán pagar las cotizaciones a la Seguridad Social. También instaura la jubilación anticipada, que permite la jubilación anticipada a partir de 61 años, de todos aquellos que hayan cotizado más de 30 años y la de los que estén en paro en los últimos seis meses por razones externas a ellos. Esta jubilación anticipada se penaliza ligeramente reduciendo los coeficientes

del cálculo de jubilación, pero las empresas pueden compensar estas penalizaciones. Igualmente la ley prevé que los empresarios reduzcan en un 50 % o más, su parte de cotización a la Seguridad Social cuando contraten, de forma permanente, a trabajadores de más de 60 años. Esta reducción se incrementa en un 10 % cada año. Además los trabajadores que reciban la pensión pueden tener otros ingresos salariales. El Decreto de 27 de Noviembre de 2002, precisa las reglas de compatibilidad entre los dos tipos de ingresos (pensiones y contrato a tiempo parcial) y el Decreto de 31 de Octubre establece los mecanismos protectores de los trabajadores contratados a tiempo parcial y los jubilados parcialmente, regulando el contrato de relevo.

Estas medidas legales intentan, por un lado, aumentar la edad real de jubilación que desde los años 70 ha ido disminuyendo hasta estabilizarse alrededor de los 62 años. En el año 2002 el 41 % de las jubilaciones eran anticipadas, en el 2003 aumentaban al 44 % y en el 2004 llegaban al 49%. Pero por otro lado la posibilidad de la jubilación parcial posibilita la anticipación de las jubilaciones y que las empresas carguen estos costos a la Seguridad Social pública, tal como reconoce el "Informe de estrategia nacional de España en relación al futuro del sistema de pensiones de 2005"⁸.

Las medidas no se paran aquí. La renovación del Pacto de Toledo de finales de 2003 incluye una recomendación titulada "Cotizaciones orientadas a la ocupación" que evoca la conveniencia de intensificar el apoyo a los trabajadores de mayor edad limitando las prejubilaciones y desincentivando el abandono de la vida laboral. La declaración "Por el Dialogo Social" de Julio de 2004, firmada por el gobierno, patronal y sindicatos, vuelve a insistir que la reforma del mercado de trabajo debe incluir el aumento del volumen de ocupación y disminuir su temporalidad, cuando ésta, de hecho, aumenta, siendo una prioridad las acciones que favorezcan la ocupación de los trabajadores de edad. El informe de 2005 sobre el futuro de las pensiones ya mencionado, que el Ministerio de Trabajo presenta al Comité de Pro-

⁸ Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (2005) "Informe de estrategia nacional de España en relación al futuro del sistema de pensiones de 2005". Madrid, pág.34.

tección Social de la Unión Europea, dedica su quinto objetivo⁹ a: “asegurar que la protección social y las pensiones ofrezcan incentivos para la participación laboral de los trabajadores de edad, que no haya estímulos para jubilarse anticipadamente y que no se les penalice por permanecer en el mercado de trabajo más allá de la edad de jubilación ordinaria (65 años) y que faciliten la jubilación parcial”.

Pero más allá de estas medidas y recomendaciones no parece que su eficacia sea considerable. La prueba, entre otras, es que una vez más, en el año 2005, se ha aprobado un proyecto de ley que limita la posibilidad de extinción del contrato laboral por cumplimiento de la edad legal de jubilación y que en la ley de Presupuestos Generales del Estado para 2005 se establezca que los contratos de trabajo indefinido, suscritos para trabajadores de 60 años o más y con una antigüedad en la empresa de cinco años o más, dan derecho a bonificaciones de la cotización empresarial de entre un 50 % y un 80 %.

Un balance sintético de los convenios colectivos muestra que sólo unos cuantos de ellos de ámbito estatal obligan a las empresas a dar la jubilación parcial que puede mejorar las condiciones de trabajo (horarios) de los trabajadores de edad (Grandes Almacenes 2001, Residencias Privadas para la Tercera Edad y Asistencia Social 2003, Minas, Vidrio y Cerámica 2004, Pastas, Papel y Cartón 2004, y Vigilancia y Seguridad 2005). A esta lista se pueden añadir los que fomentan el acuerdo entre empresa y trabajadores con el fin de promover la jubilación parcial (Aparcamientos 2004, Autoescuelas 2004, Enseñanza Privada 2005, Agencias de Viaje 2005 y sector Textil 2005). Quizás este último sea el más importante y significativo porque conjuga la jubilación parcial con los contratos de relevo y explica las ventajas que significa para las empresas y los trabajadores, como la renovación de la plantilla, la disminución del horario laboral (mínimo del 15% en un año y concentrado en un período) y la entrada de nuevos trabajadores. Pero tal como se ha explicado en uno de los casos estudiados, la aplicación de esta posibilidad es lenta, compleja y con limitaciones.

⁹ Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (2005) “Informe de estrategia nacional de España en relación al futuro del sistema de pensiones de 2005”. Madrid, pág.34.

El caso español muestra muy claramente las dificultades para modificar a corto plazo el mercado de trabajo con el fin de favorecer a los trabajadores de edad, a pesar de las referencias que se puedan hacer a las orientaciones y objetivos de las Cumbres Europeas de Estocolmo y de Barcelona¹⁰. Estas orientaciones también son recogidas, por ejemplo, en los Planes Nacionales de Ocupación. Pero su aplicación no deja de ser vaporosa como en el caso de las directrices del PNAE 2004, donde bajo el título prometedor de “aumentar la oferta de mano de obra y promover la prolongación de la vida activa” sólo se explica el régimen de autorización de trabajo para extranjeros y se repite la información sobre la normativa existente, reconociendo que ahora se dan “los primeros pasos para el desarrollo de una estrategia de envejecimiento activo”¹¹. No se especifica si estos pasos hacia adelante son sólo legislativos, mientras que la realidad daría pasos atrás en el sentido de incrementar la salida de la vida laboral de los trabajadores de edad.

Acciones relevantes de los actores sociales y actores clave

Existe en España una cierta tradición de concertación social, en la que el gobierno, patronal y sindicatos llegan a pactos que afectan las políticas laborales y sociales. A partir de los Pactos de Toledo, estos acuerdos inciden sobre la Seguridad Social y las condiciones de trabajo de los trabajadores de edad. Las nuevas recomendaciones del Pacto de Toledo firmadas el 30 de Septiembre de 2003 abren nuevas posibilidades para la incorporación al mercado de trabajo e intensifican el apoyo a los trabajadores de edad (recomendación sexta). El acuerdo de 8 de Julio 2004 firmado por el gobierno, CEOE-CEPYME (principales patronales) y UGT Y CCOO (principales sindicatos) también insiste en la misma dirección, creando dos Mesas de Diálogo Social. Una dedicada a la reforma del mercado de trabajo y otra sobre Protección Social. Pero es prematuro valorar los resultados.

¹⁰ Commission, (2004) “Communication. Increasing the employment of older workers and delaying the exit from the labour market”. Brussels.

¹¹ Ministerio del Trabajo, (2005). Op Cit.(pag.33).

Las posiciones oficiales de los actores socioeconómicos están a favor de prolongar la vida laboral y mejorar las condiciones de trabajo (disminuyendo la precariedad, el número de horas trabajadas, mejorando la calificación...). Aunque para la CEOE la prioridad es la reducción de los costos de trabajo y para los sindicatos la defensa de los puestos de trabajo sin introducir medidas discriminatorias en función de la edad, aceptando “soto voce” las altas indemnizaciones. Sin embargo, una cosa son las declaraciones oficiales y otra la práctica cotidiana influenciada por:

- Alto nivel de precariedad laboral que potencia la inmigración ilegal y el paro de los jóvenes.
- Una generación de trabajadores de edad con menor calificación y altas tasas de trabajo manual.
- Ausencia de políticas “targeted”, que sólo recientemente han incorporado las medidas activas y específicas.
- Un sistema de pensiones públicas que favorece a los que han trabajado más y han cobrado más, aunque las pensiones mínimas se ha incrementado últimamente. Las pensiones privadas de jubilación son todavía muy poco significativas, aunque crecen.
- El miedo a perder el trabajo que proviene de una larga historia de paro masivo.
- El funcionamiento de estereotipos que se proyectan en la disminución de la productividad de los trabajadores mayores.
- La consideración empresarial de que los trabajadores mayores les cuestan más que los jóvenes.
- La fuerza y la importancia de la red primaria de solidaridad que obliga a jugar un papel importante a la tercera generación, especialmente a la mujeres, que supone a menudo dejar el trabajo y si es posible a no prolongarlo.

En los últimos años, y en relación con la dinámica del mundo asociativo, han nacido muchas asociaciones de mayores o para los mayores que denuncian las malas condiciones de vida y de empobrecimiento de este colectivo y que realizan acciones de apoyo (rehabilitación de viviendas, ayuda a domicilio, actividades intergeneracionales...). Algunas son de empresarios jubila-

dos que ayudan a crear empresas o les aconsejan, otras son federaciones sindicales de jubilados que se ocupan de aspectos extralaborales.

Situación de los trabajadores mayores en las actuales políticas y debates públicos

El envejecimiento de la población española se ha convertido en un sujeto creciente de publicaciones, investigaciones y debates públicos sobre las consecuencias demográficas, sociales, económicas, culturales y políticas. Ahora bien, el debate no se sitúa en los trabajadores de edad y su vida laboral, como se pone de manifiesto en el trabajo de campo. Aunque los mayores, en general, se han convertido en un colectivo cada vez más presente en el discurso político (votos) y en el mercado (vacaciones, consumo...), el debate actual sobre la nueva ley de dependencia y la baja cobertura de las necesidades de las personas mayores (residencias, asistencia a domicilio, centros de día...) y el alto coste y precio de los recursos que se les deben destinar obligan a replantear una política integral que contemple este colectivo. Desde el punto de vista de la Seguridad Social es el gobierno central quien tiene competencias; desde la perspectiva asistencial, son las Comunidades Autónomas, y, desde el sanitario, la responsabilidad se halla compartida por ambos y por las iniciativas lucrativas y la economía social (Mutualidades). Esta compartimentación territorial tampoco ayuda a formular una política integral dirigida a los trabajadores de edad. Quizás también, y debido a esta ausencia, los debates y las orientaciones que se formulan no influyen ni mejoran de forma consistente el trabajo de los trabajadores mayores, que continúan retirándose lo antes posible, si pueden, de la vida laboral.

Bibliografía

Commission, (2004). 146 final. *“Communication. Increasing the employment of older workers and delaying the exit from the labour market”*. Brussels.

- Cooperació Catalana. Fundació Roca I Galès. Barcelona. 2005 n° 280, 281.
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (2005). *Informe de estrategia nacional de España en relación al futuro del sistema de pensiones de 2005*. Madrid.
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (2004). *Plan Nacional de Acción para el Empleo*. Madrid.
- Kotowska, I. E. (2004). Trabajadores mayores en el mercado laboral y programas de jubilación, European Population Paper series n. 9, Consejo de Europa, Estrasburgo.
- Naegele, G., Barkholdt, C., de Vroom B., Goul Anderson J. and Krämer K. (2003). *A new organization of time over working life*. Dublin, EUROFOUND
- Naegele G. and Walker, A. (2000). *Ageing in Employment. An European Code of Good Practice*. Brussels. Eurolink Age.
- Naegele, G. (1999). *Active Strategies for a Ageing Workforce*. European Foundation for Improvement of Living and Working Conditions.
- OECD (2003). *Ageing and employment policies in Spain*. Paris.
- OECD (2006). *Live Longer, Work longer*. Paris.
- Taylor, P. (2006). *Developements in employment Initiatives for an Ageing Workforce*. Dublin, European Foundation for Improvement of Living and Working Conditions. 2006.
- Walker, A. (2002). *A strategy for active ageing*. In International Social Security Review, vol. 55, n. 1:121-39.
- WHO (2001). *Active ageing*, Geneva.