

LOS TRABAJADORES MAYORES Y LA ESTRATEGIA EUROPA 2020

PEDRO MARÍA REY SUÁREZ
Universidad de Santiago de Compostela

Recibido: 29 de febrero de 2012

Aceptado: 7 de mayo de 2012

Resumen: Una de las consecuencias del envejecimiento de la sociedad europea es que cada vez habrá menos trabajadores activos y más personas dependientes, por lo que es necesario señalar, por una parte, la importancia de que los trabajadores no se jubilen antes de tiempo y, por otra parte, lo negativo que resulta que las tasas de empleo de los trabajadores de entre 55 y 64 años no lleguen a representar ni siquiera el 50%. Nuestro objetivo es demostrar el beneficio que representaría para el conjunto de la sociedad impulsar políticas que incentivasen la permanencia en el puesto de trabajo de los trabajadores mayores, para lo que realizamos un recorrido por las políticas europeas destinadas a este fin en los últimos años.

Palabras clave: Trabajadores mayores / Estrategia de Lisboa / Estrategia Europa 2020 / Envejecimiento activo.

THE EUROPE 2020 STRATEGY AND THE OLDER WORKERS

Abstract: One of the consequences of an aging European society is that there will be fewer active workers and dependents, so it should be noted, firstly, the importance of workers not to retire early and on the other hand, the negative result that employment rates of workers aged 55 to 64 years represent not even 50%. Our goal is to demonstrate the benefit that would represent or the whole society to promote policies that stimulate the permanence in the workplace for older workers, for which we made a tour of European policies aimed at this purpose in recent years.

Keywords: Older workers / Lisbon Strategy / Europe 2020 Strategy / Active ageing.

1. INTRODUCCIÓN

Desde que ya hace algunos años comencé a preocuparme por la situación de los que se vienen llamando “trabajadores mayores” –aquellos que tienen entre 55 y 64 años y que, por lo tanto, están en el final de su vida activa–, siempre me ha parecido que la visión de la sociedad con respecto a este problema era muy similar a la que tiene sobre los niños que poseen altas capacidades –aquellos a los que antes se les llamaba superdotados–.

Nos preguntamos por qué nos vamos a preocupar por estos niños cuando hay tantos otros que tienen problemas de verdad, sin darnos cuenta de que cada vez que uno de ellos fracasa –y fracasan muchos– es el conjunto de la sociedad quien sufre una pérdida irrecuperable, pues ese fracaso no solo afecta a los propios niños, sino a todos nosotros.

En mi opinión, la visión que tiene la sociedad sobre los trabajadores mayores es la misma: ¿qué problema hay para que se jubilen? Si llevan muchos años trabajando, si muchos de ellos lo que quieren realmente es jubilarse, si tienen una situación económica que ya quisieran otros, si hay que dejar sitio para los jóvenes, si no saben ni encender el ordenador...

Este trabajo pretende demostrar que hay razones más que suficientes para aceptar que el hecho de que haya más personas mayores trabajando y de que lo hagan por más tiempo es beneficioso para toda la sociedad.

2. ¿POR QUÉ SON IMPORTANTES LOS TRABAJADORES MAYORES?

Como es bien sabido, Europa está envejeciendo como consecuencia de los cambios demográficos sin precedentes que ha sufrido y que se caracterizan por un escasísimo crecimiento natural de la población, situación que no ha mejorado con las decisiones de ampliación de los últimos años, en contra de lo que se podría pensar. Aunque los patrones de envejecimiento varían según los países, lo cierto es que todos los Estados miembros tendrán que enfrentarse antes o después a este problema.

Las propias instituciones europeas ya hace años (Comisión Europea, 2005) que avisaron de que esos cambios demográficos se iban a producir y de que serían el resultado de tres factores: de la prolongación continua de la duración de la vida debido a los avances relacionados con la salud y con la calidad de vida de los europeos; de que las generaciones de más de 60 años seguirán aumentando al menos hasta el año 2030, cuando los niños del *baby-boom* se hagan mayores; y de la persistencia de una baja natalidad, pues las tasas de fecundidad se sitúan mayoritariamente por debajo del nivel de renovación generacional.

De estos tres factores, quizás el último sea el más importante, pues históricamente no se conocen procesos de crecimiento sin nacimientos, algo especialmente preocupante en la situación económica actual ya que el envejecimiento de la población podría hacer que el crecimiento potencial del PIB en Europa se redujese significativamente (Kok, 2004).

Como resultado de ello, nos encontramos con una nueva estructura de la población y de las familias: hay más trabajadores mayores –entre 55 y 64 años–; más personas mayores –entre 65 y 79 años–; más ancianos –los mayores de 80 años–; menos niños; y menos jóvenes y adultos en edad de trabajar. O, dicho con otras palabras, que la tasa de dependencia demográfica¹ irá aumentando progresivamente, con lo que es preciso alargar la vida laboral para compensar la reducción de la población en edad activa y el aumento de los económicamente dependientes.

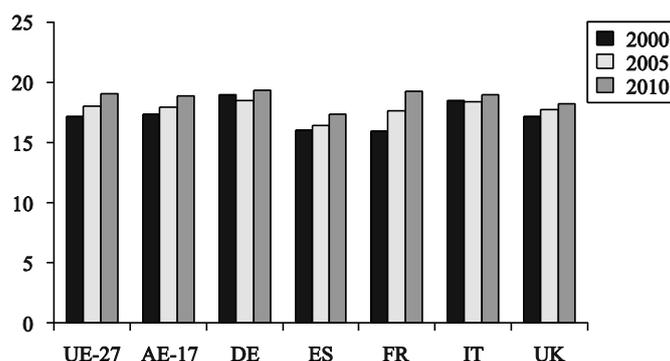
Otra consecuencia de esas tendencias será que la población total en la Unión Europea crecerá muy débilmente hasta el año 2040, para después comenzar a caer, mientras que la edad media seguirá aumentando. Algunos autores y organismos (NIDI, 2008) califican esto como un “doble reto demográfico” ya que, por un lado, la población envejece y, por otro, cae. Este hecho afecta ya a la mayoría de los Estados miembros pues, según el Índice de Envejecimiento de las Naciones Unidas,

¹ Por tasa de dependencia demográfica entendemos la relación entre la población de más de 65 años y la población de entre 15 y 64 años. De acuerdo con las últimas proyecciones de Eurostat para la UE-27, esa relación pasará de un 25,92% en el año 2010 a un 50,16% en el año 2050.

la mayor parte de los países más envejecidos del mundo son europeos. El envejecimiento de la población afectará negativamente a la población en edad de trabajar excepto, precisamente, al colectivo de los trabajadores mayores, razón que justifica la preocupación de las autoridades comunitarias por este tema y también este trabajo.

Aunque con matices, porque el grupo de edad escogido no es exactamente el mismo, en el gráfico 1 podemos ver –para las cinco grandes economías de la Unión Europea y para los agregados más relevantes de esta– que el porcentaje sobre el total del grupo de población que se corresponde con lo que en nuestro trabajo venimos denominando “trabajadores mayores” no ha dejado de crecer en la última década, reforzando así el argumento anterior. Asimismo, es preciso señalar que de todos los territorios escogidos es en España donde representan un menor porcentaje en la actualidad: un 17,4%, frente a un 19,1% del conjunto de la UE, a pesar de que la tendencia no permita ser optimistas.

Gráfico 1.- Población entre 50 y 64 años sobre el total



NOTA: UE-27: Unión Europea (27 países); AE-17: Área euro (17 países); DE: Alemania; ES: España; FR: Francia; IT: Italia; UK: Reino Unido.

FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos de Eurostat.

3. LOS TRABAJADORES MAYORES EN LA ESTRATEGIA DE LISBOA

Los días 23 y 24 de marzo de 2000 el Consejo Europeo, reunido en la capital portuguesa, definió un objetivo estratégico para la década que se iniciaba: conseguir que en el año 2010 la Unión Europea fuera la economía más competitiva y dinámica del mundo, y para conseguirlo aprobó una agenda que desde entonces se ha dado en llamar la Estrategia de Lisboa.

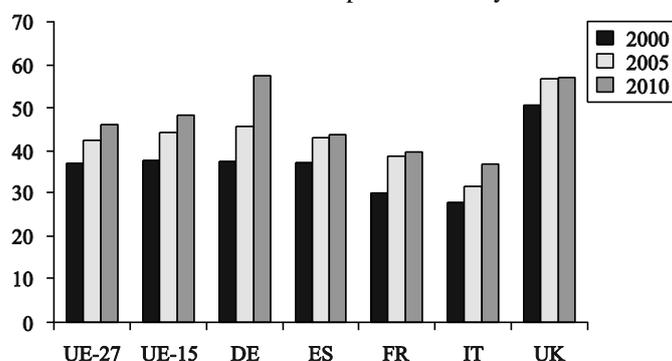
De acuerdo con la agenda establecida en Lisboa, para conseguir tan ambicioso objetivo era necesario que las políticas de empleo de los distintos países se centraran en tres ámbitos: el pleno empleo, la calidad y productividad en el trabajo, y la cohesión e inclusión sociales (Consejo de la Unión Europea, 2003).

Uno de esos ámbitos –el de la productividad– enlaza directamente con nuestro objeto de estudio: los trabajadores mayores, porque cuando hablamos de calidad en el trabajo nos referimos a su calidad intrínseca, pero también a las competencias, al aprendizaje permanente, al desarrollo de la carrera, a la igualdad entre hombres y mujeres, a la salud y a la seguridad en el trabajo, a la flexibilidad y a la seguridad, a la integración y al acceso al mercado de trabajo, al equilibrio entre la vida profesional y la organización del trabajo, al diálogo social y a la participación de los trabajadores, a la diversidad y a la no discriminación, y al rendimiento general del trabajo, aspectos todos ellos aplicables al conjunto de los trabajadores, pero algunos particularmente relevantes para los trabajadores mayores. Si a partir de este concepto de calidad se consigue un aumento de esta, está claro que esto desembocará en una mejora de la productividad.

Pero, dadas las dificultades de medir la productividad, y para no quedar en la indefinición, tan común en las políticas europeas y especialmente cuando los objetivos son tan ambiciosos, se establecieron referencias concretas que, a la vez que obligaban a los países, permitirían evaluar adecuadamente los esfuerzos realizados por estos. De entre esos objetivos, la preocupación por el futuro demográfico de una Europa envejecida llevó a los responsables comunitarios a aprobar en las reuniones del Consejo Europeo de los años 2001 y 2002, que tuvieron lugar, respectivamente, en Estocolmo y Barcelona, dos objetivos centrados en los trabajadores mayores: una tasa de empleo de un 50% para los trabajadores de entre 55 y 64 años, y un incremento de cinco años en la edad media de retiro.

En el gráfico 2 presentamos la evolución de las tasas de empleo de los trabajadores mayores a lo largo del período cubierto por la Estrategia de Lisboa. Llama la atención que, dejando fuera del análisis al Reino Unido, pues ya cumplía con el objetivo antes de iniciarse la década, solo uno de los países –Alemania– fue capaz de alcanzar ese 50% al final del período, siendo espectacular el avance en la segunda mitad de ese período, precisamente cuando la mayor parte de los territorios habían reducido sus avances. Esos avances son comunes a todos los países, pero especialmente insuficientes en las tres grandes economías del sur de Europa, donde la distancia con el objetivo aún es significativa.

Aunque no es objetivo de este trabajo, merece la pena detenerse en el excepcional comportamiento de Alemania, ya que este país ha sido el que mejor reaccionó primero a la crisis financiera y después a la crisis económica de finales de la década. Esa capacidad de reacción fue debida en gran medida a su especialización como economía exportadora, pero también al funcionamiento de su mercado de trabajo, lo que les permitió contar con una de las menores tasas de paro de las economías avanzadas, tasa que se ve fuertemente influida por la elevada proporción de trabajadores a tiempo parcial, que se sitúa por encima del 26% del total –siete puntos superior a la media comunitaria y el doble de la española–. Esta cuestión está de plena actualidad por las elevadas tasas de paro que presentan la mayor parte de los países en comparación con las tasas de paro alemanas.

Gráfico 2.- Tasa de empleo entre 55 y 64 años

NOTA: UE-27: Unión Europea (27 países); UE-15: Unión Europea (15 países); DE: Alemania; ES: España; FR: Francia; IT: Italia; UK: Reino Unido.

FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos de Eurostat.

Por la importancia a la hora de proponer medidas o acciones de los poderes públicos con el objeto de incrementar las tasas globales, y aunque no figura en el gráfico, hay que señalar la sensible diferencia entre las tasas masculina y femenina: 16 puntos porcentuales para el conjunto de la Unión Europea y por encima de los 21 puntos porcentuales en España.

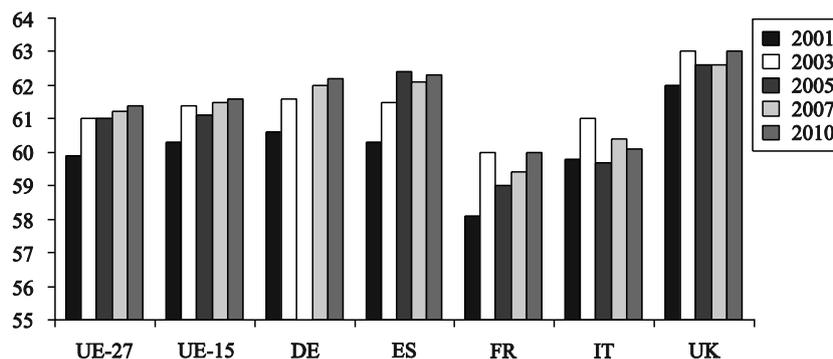
Con respecto al segundo de los objetivos de la Estrategia de Lisboa relativo a los trabajadores mayores, esto es, incrementar en cinco años la edad media de retiro de los trabajadores, es preciso subrayar que se refiere a la edad efectiva y no a la edad legal pues, como sabemos, tras la presión de la crisis sobre los sistemas públicos de pensiones, la edad de jubilación está reformándose al alza en varios países europeos. Entre estos países se encuentra España, donde recientemente se ha modificado la legislación con el objeto de que la edad de jubilación se establezca de forma progresiva hasta llegar a los 67 años.

Los resultados que se presentan en el gráfico 3 muestran, en primer lugar, un importante incremento en los primeros años del período estudiado; en segundo lugar, un estancamiento; y, por último, un moderado crecimiento o, incluso, un retroceso –como en el caso de Italia–, pero que ni de lejos se aproximan a los cinco años comprometidos en el conocido como objetivo de Barcelona. La estrecha relación de este objetivo con el anterior –el de Estocolmo– hace que no sorprendan los resultados del Reino Unido, pero si quizás los de España, país que, como es bien sabido, y a pesar de ser sometido a una intensa presión para que aumentara la edad legal de salida del mercado de trabajo, es uno de los que presenta una menor distancia entre el objetivo legal y la realidad.

No obstante, es evidente que en Europa queda mucho por hacer para adecuar esa realidad a lo establecido en la legislación, aunque eso no debería impedir la discusión sobre la adecuación de la vida laboral al continuo incremento de la esperan-

za de vida en nuestra sociedad. En mi opinión, pueden y deben discutirse ambas cuestiones por separado, pero reconociendo la estrecha relación que existe entre ellas.

Gráfico 3.- Edad media de salida del mercado de trabajo



NOTA: UE-27: Unión Europea (27 países); UE-15: Unión Europea (15 países); DE: Alemania; ES: España; FR: Francia; IT: Italia; UK: Reino Unido.

FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos de Eurostat.

4. LA CRISIS

Todo cambió cuando llegó la crisis, pues esta afectó a los resultados que acabamos de comentar y también a las nuevas estrategias comunitarias, y en particular a la que comentaremos a continuación y que es el objetivo de este trabajo.

Las propias instituciones comunitarias reconocieron los efectos de la crisis cuando en la definición de la Estrategia Europa 2020 afirmaron que dos años de crisis habían borrado veinte años de saneamiento fiscal (Comisión Europea, 2010a), y que la crisis había reducido a la mitad nuestro crecimiento potencial, poniendo de manifiesto las carencias estructurales de una Europa en permanente construcción. De ahí el reconocimiento de la necesidad de una gobernanza más fuerte como requisito para obtener resultados, dado que las realidades económicas se mueven más rápidamente que las realidades políticas, pues la crisis también puso de relieve la estrecha interdependencia entre los resultados de los Estados miembros en el ámbito económico y en el del empleo (Consejo de la Unión Europea, 2010). Por esta razón, es preciso que exista una estrecha relación con los interlocutores sociales y con los representantes de la sociedad civil para que los programas propuestos tengan éxito.

Pero es evidente que solo con gobernanza no se resuelven los problemas, pues los estímulos fiscales de los gobiernos, las ayudas al sistema financiero y los apoyos a diversos sectores económicos han llevado a los países a altos niveles de deuda pública, niveles que no son sostenibles a largo plazo, pero que en una orientación de política económica errada –en mi opinión– están siendo forzados a una

drástica reducción a corto plazo cuando aún no se ha consolidado la recuperación económica –cuando se escriben estas líneas estamos de nuevo en el inicio de una recesión o, al menos, en un estancamiento, como reconocen las mismas instituciones comunitarias en sus previsiones hasta el año 2013 (Comisión Europea, 2011b)–. Y todo esto tiene lugar en un momento en el que debido a la crisis hay un gran número de empleos expuestos a presiones competitivas y a unas condiciones de trabajo deterioradas (Comisión Europea, 2010b).

A pesar de presentar una relación tangencial con nuestro estudio, no podemos dejar de señalar que la crisis está golpeando con más fuerza a los más vulnerables, provocando así un aumento de las desigualdades, pues cerca de un 8% de las personas con trabajo viven por debajo del umbral de la pobreza (Comisión Europea, 2011a). Esto puede considerarse normal si tenemos en cuenta que los propios estudios comunitarios (Comisión Europea, 2011c) indican que entre los que se vieron más afectados por la crisis están aquellos que tienen –o que tenían– contratos temporales, así como los jóvenes, los trabajadores menos cualificados, los que vienen de países de fuera de la Unión Europea o los trabajadores manuales.

Por el contrario, la crisis no está influyendo especialmente en los trabajadores mayores, pues tanto las tasas de empleo como las tasas de actividad –en este caso como consecuencia del incremento de la edad de retiro y de la progresiva reducción de las posibilidades de jubilación anticipada– están comportándose relativamente bien. Por ejemplo, en el año 2010 los trabajadores mayores con contrato permanente aumentaron un 4,7% con respecto al año anterior, y un 7,9% en relación con dos años antes (Comisión Europea, 2011b).

Sin embargo, la evolución de las tasas de empleo de hombres y mujeres siguen patrones distintos en la crisis. En el caso de los hombres, bajan ligeramente debido a un comportamiento contracíclico que suele atribuirse a los costes relativamente altos del despido y de la contratación de los trabajadores mayores con respecto a otros grupos de edad. En el caso de las mujeres no ocurre lo mismo porque están sobrerrepresentadas en sectores que son menos sensibles al ciclo económico, como pueden ser la sanidad o la educación (Comisión Europea, 2011d).

Otra cosa distinta es que entre los que podemos denominar *policy makers* esté extendida la opinión de que, dada la especial gravedad del paro juvenil en la actual fase de la crisis, una posible solución a este sea sustituir trabajadores mayores por trabajadores jóvenes. Esto es, que facilitar el retiro antes de la edad legal crearía empleo para los jóvenes, algo que, por cierto, pensamos que cuenta con una buena prensa en la sociedad, lo que reforzaría el argumento político. Esta opinión se basa en asumir que los trabajadores jóvenes y los mayores son sustitutivos, y que en la economía hay una cantidad fija de trabajo, aunque la evidencia empírica (Kapteyn *et al.*, 2004) indica que cuando se aplicaron estas políticas en los años ochenta y noventa del pasado siglo no se consiguió reducir el desempleo, mientras que el incremento de los salarios reales redujo el empleo total.

Trabajos más recientes basados en datos de panel de veintidós países de la OCDE para el período 1960-2004 (Kalwij *et al.*, 2009) tratan de examinar hasta qué punto el empleo de los jóvenes y de los mayores son complementarios o sustitutos. Para ello, asumen que, en todo caso, ser sustitutos sería una condición necesaria pero no suficiente para que la promoción de la jubilación anticipada de los mayores permitiera la creación de empleos para los jóvenes. Pues bien, los datos no muestran evidencia de sustituibilidad, sino que más bien encuentran algunas menores complementariedades en el empleo de los diferentes grupos de edad, particularmente como resultado de los cambios tecnológicos en los últimos cincuenta años, cambios que suponen un continuo incremento en los conocimientos y capacidades de los jóvenes trabajadores. Esto sugeriría que las políticas europeas de promover el mantenimiento de los trabajadores mayores en el empleo no deberían tener efectos adversos en el empleo de los jóvenes, cuestión esta muy relevante, pues la gravedad del paro juvenil en nuestros días está forzando a los responsables institucionales a buscar soluciones que tal vez no son tal.

5. LA ESTRATEGIA EUROPA 2020

5.1. EL DISEÑO DE LA ESTRATEGIA

Dado que supone un cambio relevante sobre los mecanismos de funcionamiento de la Estrategia de Lisboa, y en la medida en que el tipo de gobernanza que se escoja –a mi parecer– no es neutral con respecto a los objetivos perseguidos y, por lo tanto, tampoco con respecto a los resultados que se puedan obtener, consideramos conveniente una breve síntesis de la estructura de funcionamiento de la Estrategia Europa 2020 (Comisión Europea, 2010a) antes de comentar más pormenorizadamente los aspectos relevantes de esta sobre los trabajadores mayores.

El núcleo está constituido por tres prioridades que deberían reforzarse mutuamente:

- Un crecimiento inteligente, coherente con una economía basada en el conocimiento y la innovación.
- Un crecimiento sostenible, acorde con una economía que utilice más eficazmente los recursos, sobre todo los naturales.
- Un crecimiento integrador, relacionado con una economía con un alto nivel de empleo y de cohesión social.

De estas prioridades se deducen cinco objetivos principales –también interrelacionados y cuantificables–, que tienen que traducirse en objetivos y trayectorias nacionales –en un apartado posterior hablaremos del caso español–. Las cinco áreas serían las siguientes:

- El empleo.
- La I+D+i.
- El cambio climático y la energía.
- La educación.
- La lucha contra la pobreza y la exclusión social.

De aquellas prioridades se derivan siete iniciativas emblemáticas –y esto, a mi juicio, introduce cierta confusión en el esquema– que abarcan ámbitos tan dispares como una agenda digital, un uso eficaz de los recursos, una agenda de nuevas cualificaciones y empleos, o una unión por la innovación. Esa confusión aumenta cuando nos encontramos con un pequeño grupo de directrices integradas –no tan pequeño en realidad, pues son diez, aunque también hay que decir que vienen a sustituir a las veinticuatro que había hasta ahora– que deberían reflejar las decisiones del Consejo Europeo y, a la vez, integrar los objetivos acordados, lo que no parece nada fácil.

Pues bien, para que eso funcione la nueva estructura pasa por un papel predominante del Consejo Europeo, que debería liderar la Estrategia; los Consejos de Ministros se encargarían de aplicar el programa; la Comisión Europea –algo devaluada con respecto a la estrategia anterior– supervisaría anualmente la situación sobre la base, eso sí, de un conjunto de indicadores, y redactaría anualmente un informe sobre los resultados alcanzados, realizando en función de ese informe recomendaciones o advertencias a los distintos Estados miembros; el Parlamento Europeo, además de su papel como colegislador, debería servir como fuerza impulsora para movilizar a los ciudadanos; las autoridades nacionales ejecutarían las medidas; los interlocutores sociales, como el Comité Económico y Social o como el Comité de las Regiones, también deberían estar asociados; y por último, la sociedad civil, a través de organizaciones representativas, debería corresponsabilizarse de todo lo anterior.

Solo la enumeración de lo anterior indica lo complicado que va a resultar todo –tan complejo como es la propia Unión Europea–, así como lo imprevisible de los resultados. Por este motivo, y en un intento de no perderse entre tantos objetivos y, sobre todo, de no confiar el éxito del proceso a una medición posterior de resultados, la Comisión Europea a finales del año 2011 definió las prioridades tanto a nivel comunitario como de los distintos Estados miembros para el año 2012 (Comisión Europea, 2011b). Entre estas prioridades podemos señalar las siguientes: continuar con una consolidación fiscal que no impida el crecimiento económico, restaurar el normal funcionamiento del sistema crediticio, promover el crecimiento y la competitividad para hoy y para el futuro próximo, atacar el paro y las consecuencias sociales de la crisis y, por último, modernizar el funcionamiento de la Administración Pública. Se trata de ver ahora si las políticas seguidas en la Unión son realmente coherentes con esos ambiciosos objetivos.

5.2. EL PAPEL DE LOS TRABAJADORES MAYORES EN LA ESTRATEGIA EUROPA 2020

En la propia definición de la Estrategia (Comisión Europea, 2010a) se establece el empleo como uno de los cinco objetivos prioritarios. En concreto, se pretende conseguir que la tasa de empleo pase de cifras inferiores al 70% a, al menos, el 75%, para lo que se cita expresamente la mayor participación de las mujeres y de los trabajadores mayores, así como una mejor integración de los inmigrantes en la población activa, como mecanismos necesarios para la consecución de ese objetivo.

En la tabla 1 podemos ver la situación de partida y la evolución en la pasada década, evolución que no ha permitido alcanzar el objetivo fijado en la anterior Estrategia de Lisboa, que era de un 70% para el año 2010, aunque, a la vista de los datos, podemos echarle la culpa a la crisis en la que estamos inmersos de ese relativo fracaso. Pero las diferencias nacionales son de tal importancia que, en mi opinión, la fijación de un objetivo común para todo el territorio comunitario tiene poco interés, de ahí que consideremos acertado el paso posterior de fijar en detalle objetivos nacionales –que en el caso español se concretarían en un 74%– como paso previo a la definición de políticas específicas para los distintos territorios y, eso sí, bajo unas líneas comunes.

Tabla 1.- Tasa de empleo entre 15 y 64 años

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
UE-27	66,9	66,7	67,0	67,4	68,1	69,0	70,0	70,3	69,0	68,6
UE-15	67,9	68,1	68,4	68,9	69,5	70,3	71,1	71,3	69,9	69,6
Alemania	69,1	68,8	68,4	68,8	69,9	71,6	73,4	74,0	74,2	74,9
España	62,1	62,7	64,0	65,2	67,2	68,7	69,5	68,3	63,7	62,5
Francia	68,5	68,7	69,7	69,6	69,4	69,3	69,8	70,4	69,4	69,1
Italia	58,5	59,4	60,0	61,5	61,6	62,5	62,8	63,0	61,7	61,1
Reino Unido	74,4	74,5	74,7	75,0	75,2	75,2	75,2	75,2	73,9	73,6

FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos de Eurostat.

Existen líneas comunes como, por ejemplo, maximizar los años de empleo y minimizar los efectos de la interrupción de las carreras profesionales, lo que implicaría aumentar los índices de empleo y la cobertura de las pensiones con medidas como la elevación de la edad efectiva de jubilación; y mejorar las condiciones e incentivos para mantener activos a los trabajadores mayores y que, cuando perdieran su puesto de trabajo, se les facilitara la transición desde el desempleo a la reinserción laboral.

Un problema no menor es el de las bajas tasas de recolocación de los trabajadores mayores. Un intento de explicarlas (Aubert *et al.*, 2005) parte de descomponer los factores que influyen en el crecimiento de la productividad con la edad, que serían la acumulación de capital humano general –válido para cualquier tipo de trabajo o empresa–, la acumulación de capital humano específico –útil únicamente para la empresa en la que se trabaja–, y la calidad del ajuste entre el trabajador y su

puesto de trabajo –que aumenta con la edad–, y que, por cierto, justifica que la movilidad laboral sea un buen medio para mejorar ese ajuste y, por lo tanto, el salario y la productividad. Pues bien, de esos tres factores solo el primero tiene cierto valor en el mercado laboral después de haber perdido el puesto de trabajo, lo que podría explicar la baja tasa de movilidad laboral voluntaria de los trabajadores mayores.

Pero eso también hace que, de aquellos incentivos enfocados a los grupos de trabajadores más vulnerables, se considere como uno de los prioritarios la actualización de las cualificaciones de los trabajadores de mayor edad, pues sabemos que esta es una de las principales razones que alegan los empresarios para prescindir de los servicios de este grupo de trabajadores y para no volver a contratarlos. Algo imprescindible, además, cuando las propias previsiones de las instituciones comunitarias (Comisión Europea, 2010b) hablan de un aumento de 16 millones de empleos altamente cualificados y de una disminución de 12 millones en los de escasa cualificación de aquí al año 2020.

Queremos insistir en este aspecto de la formación de los trabajadores, pues el riesgo de pobreza y exclusión para las personas poco cualificadas es 10 puntos porcentuales mayor que para las que cuentan con estudios medios, y más de 20 puntos porcentuales con respecto a las altamente cualificadas (Comisión Europea, 2011a). De ahí la importancia de la cooperación entre las instituciones educativas, las empresas y los servicios públicos de empleo tanto para evitar el fracaso escolar de aquellos que abandonan prematuramente el sistema educativo –especialmente preocupante para España, como sabemos– como para un mejor ajuste entre la enseñanza universitaria y las necesidades del mercado de trabajo. Esta cooperación debe extenderse, como convenientemente recuerdan las conclusiones de un reciente Consejo Europeo de Empleo (Consejo de la Unión Europea, 2011b), a la mejora de la accesibilidad a las oportunidades de la formación permanente y no reglada, especialmente relevante para los trabajadores mayores, y al necesario esfuerzo de adaptación de sus cualificaciones a las nuevas necesidades del sistema productivo.

Lo anterior es más importante si tenemos en cuenta que los trabajadores mayores muestran la más baja disposición, con respecto a los trabajadores de los otros grupos de edad, a participar en actividades de formación (Comisión Europea, 2011d), aunque los datos no permiten determinar con claridad si la causa de esa baja participación obedece a factores de demanda o de oferta en el mercado de trabajo, porque los empresarios pueden estar menos inclinados a pagar por esa formación para los trabajadores mayores, pues pueden pensar que el retorno de esa inversión en capital humano está limitado por la decisión sobre el retiro del propio empleado.

La evidencia empírica sobre las consecuencias de la formación es algo confusa ya que, por un lado, nos encontramos, aunque para un ámbito territorial reducido, con estudios (Picchio *et al.*, 2011) que indican que los subsidios específicos para la formación en el trabajo son un buen instrumento para retener a los trabajadores

mayores en el empleo, en la medida en que hacen más atractivas para los empresarios las actividades formativas, pero, por otro lado, vemos que aquellos trabajadores que participaron en el inicio de sus carreras en actividades de formación específica –conocimientos aplicables casi exclusivamente a la propia empresa– se retiraron antes que aquellos que participaron en actividades de formación general (Montizaan *et al.*, 2008) porque, probablemente, los primeros estén más cubiertos por los sistemas de planes de pensiones subvencionados por las propias empresas, y esto les permitiría jubilarse antes.

No obstante, es incuestionable la correlación positiva entre la cualificación de los trabajadores y sus tasas de participación en el mercado de trabajo, por lo que consideramos necesario incentivar también a través de subsidios, como ya hemos comentado anteriormente, la participación de los trabajadores mayores en actividades de formación dirigidas a la adaptación de sus cualificaciones; programas que deberían incluir específicamente a los desempleados, dadas las escasísimas posibilidades que existen en la actualidad de reinserción laboral de un parado de este grupo de edad.

Esta postura choca de alguna manera con los datos que ofrecemos en la tabla 2, aunque no se refieran exclusivamente a los trabajadores mayores, que muestran un esfuerzo general en todos los territorios en la primera mitad de la década, con incrementos significativos, para dejar paso a una disminución o a un estancamiento en la segunda mitad. Estos resultados, que solo en parte serían achacables a la crisis económica, muestran una vez más la distancia entre la declaración de intenciones y la realidad de los datos.

Tabla 2.- Personas de entre 25 y 64 años que participaron en actividades de formación

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
UE-27	7,1	7,2	8,5	9,3	9,8	9,6	9,4	9,4	9,3	9,1
UE-15	8,0	8,1	9,8	10,7	11,3	11,1	10,7	10,8	10,7	10,4
Alemania	5,2	5,8	6,0	7,4	7,7	7,5	7,8	7,9	7,8	7,7
España	4,4	4,4	4,7	4,7	10,5	10,4	10,4	10,4	10,4	10,8
Francia	2,7	2,7	7,1	7,1	7,1	6,9	6,5	6,0	5,7	5,0
Italia	4,5	4,4	4,5	6,3	5,8	6,1	6,2	6,3	6,0	6,2
Reino Unido	20,9	21,3	27,2	29,0	27,6	26,7	20,0	19,9	20,1	19,4

FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos de Eurostat.

Sin embargo, y esto es algo que suele olvidarse, cuando hablamos de incentivar el mantenimiento de los trabajadores mayores en el mercado de trabajo, no podemos dejar de valorar adecuadamente la importancia de lo que podemos llamar las condiciones laborales, el entorno del puesto de trabajo, que también necesita ser adaptado a las necesidades de los trabajadores mayores para mantenerlos por más tiempo en su puesto. Estamos hablando de lo que genéricamente se conoce como seguridad e higiene en el trabajo, en la que los empresarios tienen el papel más relevante, pero donde los trabajadores y las instituciones, en la promoción de estilos de vida más saludables, también tienen una responsabilidad no menos importante.

Pero la reflexión anterior nos muestra otro problema con el que se debe luchar, si se quieren conseguir éxitos en la estrategia de mantener a los trabajadores mayores por más tiempo en su puesto de trabajo: la discriminación, que en muchos casos no tiene que ser ni siquiera algo consciente, pues existen una serie de estereotipos (O'Conneide, 2005) que dan por supuesto que las personas mayores carecen de flexibilidad, de motivación o de capacidad para absorber nuevas ideas, con lo que la edad es usada comúnmente como un *proxy* de otras características, como la madurez, la salud o la vulnerabilidad.

Un reciente estudio sobre este problema realizado en Noruega (Langeland, 2011), en el que se preguntaba a los trabajadores con más de quince años de experiencia, señala que en el año 2010 un 22% de estos experimentó alguna vez que los trabajadores mayores tenían menores incrementos salariales que los jóvenes; un 57% afirmó que los jóvenes pasaban por delante de ellos cuando se introducían nuevas tecnologías; un 21% manifestó que se contaba menos con ellos cuando se trataba de cursos de formación en horarios de trabajo; y un 29% hizo constar que cuando se trataba de mejorar en el puesto de trabajo eran los jóvenes quienes pasaban por delante de los mayores.

Según Furunes *et al.* (2008), los trabajadores mayores eran mejor valorados en el sector público que en el privado, lo que se explicaba como resultado de la mayor presencia de mujeres en el sector público y por el hecho de que las mujeres en puestos de decisión eran más favorables a los trabajadores mayores que los hombres.

Encuestas similares realizadas en Francia en el año 2010 (Turlan, 2011) muestran que los empresarios consideran que un trabajador es “viejo” a los 58,5 años, lo que mejora los resultados del año 2001, pues en este año se establecía ese límite en los 55 años, aunque sigue estando muy alejado de la propia edad legal de retiro –no tanto con los parámetros franceses, donde la edad legal es claramente inferior a la de la mayoría de los países comunitarios–.

En la misma línea, Defresne *et al.* (2010) indican que el 75% de los empresarios considera que una política de mantenimiento en el empleo de los trabajadores mayores refuerza la imagen de la compañía; y una proporción mayor de empresarios del sector privado considera que experiencia, competencia y dedicación son cualidades que se encuentran más entre los trabajadores mayores que entre los jóvenes. Hay que señalar también que los mismos empresarios consideran que los trabajadores mayores tienen menos capacidad de adaptación al cambio o a las nuevas tecnologías que los jóvenes, haciendo referencia igualmente, aunque en menor proporción, a los problemas asociados a la salud, la movilidad o los costes salariales.

Todo lo que venimos comentando no hace sino reforzar la posición de la Comisión Europea cuando en una reciente publicación (Comisión Europea, 2011d) insiste en que, a pesar de los éxitos en el incremento de las tasas de empleo en la última década, del que ya hemos hablado, conseguir el objetivo establecido en la Estrate-

gía Europa 2020 de alcanzar un 75% en la tasa de empleo global dependerá, fundamentalmente, de los progresos que se hagan con los trabajadores de entre 55 y 64 años. De ahí que se siga insistiendo en la necesidad de promover y ayudar a que estos trabajadores sigan activos por más tiempo, lo que requiere políticas apropiadas dirigidas tanto a los propios trabajadores como a las empresas, en la conciencia de que las fuerzas del mercado por sí solas son incapaces de generar los resultados deseados de manera eficiente y equitativa.

Retirarse o quedarse por más tiempo en el mercado de trabajo no puede ser solo el resultado de consideraciones de tipo financiero, por lo que insistimos en que, además de remover los desincentivos a la continuación en el trabajo, deben definirse medidas específicamente dirigidas a los trabajadores mayores como, entre otras, dificultar la jubilación anticipada, estimular el aprendizaje permanente para evitar la obsolescencia de los conocimientos, adaptar las condiciones de los puestos de trabajo a las características de los trabajadores mayores, hacer que el trabajo interese más que el retiro, mantener una buena salud o facilitar el cuidado de los viejos, factores todos ellos de los que venimos hablando en este trabajo y que, en principio, inspiran la propia Estrategia Europa 2020.

Por ello llama más la atención que en sus objetivos no figurara ninguno específicamente dirigido a los trabajadores mayores –recordemos que el más próximo sería el de la tasa de empleo global de un 75%–. Esto pretendió resolverse posteriormente con la fijación de objetivos y prioridades comunes para todos los países de la Unión Europea a través de un conjunto de quince indicadores, de los que seis están dirigidos a capturar la situación de los trabajadores mayores en el mercado de trabajo.

Pero convertir la información de un grupo no pequeño de indicadores en políticas concretas que deben ser aplicables con matices a todos los países europeos no es fácil. De ahí la importancia de los estudios que, basados en el análisis de componentes principales, revelan que cuatro factores explican un 77% de la variabilidad de los indicadores entre los distintos países, y en concreto la mayor o menor flexibilidad del entorno del mercado de trabajo, la protección de los sistemas de Seguridad Social, la segmentación del mercado de trabajo y la influencia de los sistemas impositivos. Pasar de quince indicadores a solo cuatro factores no hace perder más que un 23% de su poder explicativo lo que, evidentemente, no es un óptimo resultado pero que puede ser perfectamente aceptable.

Con posterioridad, los veintisiete Estados miembros –más Noruega, también incluida en el estudio– se agruparon en cinco grupos o clúster que presentan entre sí algún tipo de similitud en el comportamiento con respecto a las políticas de envejecimiento activo en las que se integran las dirigidas a los trabajadores mayores. España, en concreto, queda integrada en el clúster 3 –o mediterráneo– junto con Francia, Italia, Grecia y Portugal, países que coinciden, entre otros factores, en la segmentación del mercado de trabajo desde la perspectiva de los trabajadores mayores y en la confianza en el gasto de los sistemas públicos de pensiones.

El análisis anterior tiene una deriva interesante por su relación con las políticas impulsadas por los gobiernos y por los propios órganos comunitarios, pues nos permiten valorar si los trabajadores mayores que se retiran antes de la edad legal prevista por la legislación correspondiente lo hacen voluntaria o involuntariamente. Esto es, nos permiten conocer el impacto de las instituciones del mercado de trabajo en las decisiones de retiro de los trabajadores.

Lo primero que vemos es que la probabilidad de que las mujeres mayores participen en el mercado de trabajo es 32 puntos porcentuales inferior a la de las mujeres de entre 25 y 54 años, diferencia que alcanza los 38 puntos porcentuales en el caso de los hombres. Para ambos sexos es relevante el nivel educativo, en relación directa con la probabilidad de participación. También ayuda a permanecer en la ocupación el hecho de tener una pareja con trabajo, tanto si es hombre como si es mujer. Por el contrario, las altas tasas de paro disminuyen las probabilidades de entrar en el mercado de trabajo y aumentan las de salir a través de los mecanismos de jubilación anticipada.

También observamos que los trabajadores mayores trabajan de media menos horas que el grupo de edad anterior –cerca de veintiuna horas menos por mes–, debido en parte a que las mujeres de entre 55 y 64 años reducen su oferta de trabajo en más de cinco horas por cada persona mayor que necesite cuidados en su hogar, hecho que prácticamente no afecta a los hombres. En la misma línea, el hecho de tener una pareja en paro tiene como resultado que las mujeres mayores disminuyan sus horas de trabajo, mientras que en el caso de los hombres las aumentan.

Por lo que respecta al trabajo a tiempo parcial, la probabilidad de las mujeres mayores de trabajar bajo esta forma de contrato es más de 15 puntos porcentuales superior a la del anterior grupo de edad, probabilidad que se incrementa cuando la mujer tiene una pareja en paro, lo que no ocurre en el caso de los hombres. El trabajo a tiempo parcial es una cuestión importante, especialmente en épocas de crisis, pues hay opiniones a favor de incrementar este tipo de relación laboral como una forma de repartir la escasa demanda de trabajo por parte de las empresas. En el caso de los trabajadores mayores, los datos del estudio anterior indicarían que un reparto flexible de las horas de trabajo puede suponer un modo gradual de acercarse a la jubilación. Pero también hay estudios (Graf *et al.*, 2009) que revelan que muchos trabajadores mayores sustituirían, si pudiesen, el trabajo a tiempo parcial por un trabajo a tiempo completo y, lo que es más importante, que promover el trabajo a tiempo parcial entre los trabajadores mayores redundaría en una disminución de su oferta de trabajo.

También sabemos que la duración del desempleo es superior para los trabajadores mayores porque, por un lado, la búsqueda de trabajo es menos intensa que en otros grupos de edad –porque están en el final de su carrera, porque son menos favorables a la movilidad, por los problemas de fricción con la demanda de trabajo o porque puede ser considerado como un paso en el camino de la jubilación anticipada–.

da— y, por otro lado, por las propias opiniones de los empresarios, menos dados a contratar a aquellos trabajadores que consideran que pueden sufrir una cierta obsolescencia de sus conocimientos y, sobre todo, una disminución de sus competencias.

La salud de los trabajadores mayores, de la que también hemos hablado, es otro de los factores relevantes (Lumsdaine *et al.*, 1999) en la decisión de retiro anticipado, pues una deficiente salud afecta a la empleabilidad, ya que conduce a una menor productividad, a un mayor absentismo y a menores oportunidades para actualizar los conocimientos, por lo que puede ser un incentivo para retirarse.

Por último, como otros factores relevantes estarían la calidad del trabajo, concepto multidimensional —que de alguna manera resume gran parte de las reflexiones que venimos haciendo— definido a partir de diez variables por la propia Comisión Europea (2001), de entre las que destacan las condiciones del puesto de trabajo y la satisfacción en él, tanto por razones de sus necesidades físicas como por la no correspondencia de aquel con las cualificaciones del trabajador; la educación y el aprendizaje como medio para evitar la previsible obsolescencia de las competencias del trabajador con el paso del tiempo; el nivel salarial, más alto para los trabajadores mayores y sobre el que siempre pesa la duda sobre su correspondencia con la productividad de su trabajo; o, por ejemplo, las importantes diferencias entre hombres y mujeres mayores, y los profundos cambios como resultado de la progresiva incorporación de la mujer al mercado laboral.

A lo largo de este trabajo hemos comentado distintas medidas encaminadas a favorecer la permanencia en el puesto de trabajo de los que venimos llamando trabajadores mayores, medidas propuestas ya en los tiempos de la Estrategia de Lisboa y más recientemente en la Estrategia Europa 2020. La necesidad de evaluar adecuadamente los resultados del amplio abanico de medidas que se contemplan tanto en el ámbito comunitario como en los distintos países ha llevado a la Comisión Europea (2011d) a intentar una simulación de algunas de las medidas más relevantes, a la luz de las características sociodemográficas y de las políticas emprendidas en los distintos Estados miembros.

De ahí nació el modelo que se conoce con las siglas LMM (Berger, *et al.*, 2009), que en el momento de la simulación incluía seis países de la Unión Europea, y que distinguía tres grupos de conocimientos y ocho grupos de edad, cinco de ellos dentro de la edad de trabajo y uno de ellos representativo de las personas de entre 55 y 69 años, cuya intención era hacer un grupo mixto que tuviese acceso a alguna forma de retiro. El modelo asume que una persona sigue trabajando mientras que la utilidad marginal de hacerlo supere su coste marginal, teniendo en cuenta que trabajar por más tiempo no solo incrementa la renta del trabajador, sino que también supone mejoras en los futuros beneficios derivados de las pensiones y de los subsidios de desempleo o indemnizaciones por despido. Todos los incentivos o desincentivos de las personas para trabajar se recogen en lo que llaman la “tasa de participación implícita de los trabajadores mayores”.

Partiendo de ese modelo se hicieron simulaciones con cinco de las medidas más populares utilizadas por los distintos países para reforzar las tasas de empleo de los trabajadores mayores: incrementar la edad legal de jubilación en dos años; reducir los impuestos sobre el trabajo de los trabajadores mayores; ofrecer subvenciones a las empresas por un importe de un 0,1% del PIB para realizar actividades formativas dirigidas a los trabajadores mayores; ligar el sistema de subsidios de desempleo a cantidades fijas independientes del salario previo del trabajador; y, finalmente, incrementar los costes de despido de los trabajadores de entre 55 y 69 años en un 20%. El análisis muestra que un conjunto de acciones como las propuestas, dirigidas a incentivar la permanencia de los trabajadores mayores en el empleo, permitiría aumentar la tasa de empleo y reducir el desempleo, efectos positivos que pueden alcanzarse sin repercusiones presupuestarias relevantes.

6. EL CASO ESPAÑOL

Como ya hemos comentado con anterioridad, las medidas encaminadas a conseguir que los trabajadores mayores permanezcan más tiempo en el mercado de trabajo –medidas a las que también se denomina “políticas de envejecimiento activo”– exigen decisiones de ámbito comunitario y de ámbito nacional –y, además, en el caso de España, también de ámbito subnacional debido al reparto competencial entre las distintas Administraciones–. La propia definición de la Estrategia Europa 2020 exige a los gobiernos nacionales que presenten sobre el mes de abril de cada año un programa de estabilidad y un programa de reformas, el primero de ellos como enlace con el diseño institucional anterior.

Una de las vías escogidas por el Gobierno español para fortalecer el mantenimiento de los trabajadores mayores en la actividad (Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, 2011) ha sido la reforma del sistema de pensiones, incrementando los incentivos para la prolongación voluntaria de la vida laboral más allá de la edad legal de jubilación, incentivos que pueden alcanzar un 4% anual dependiendo de la carrera de cotización. En buena lógica, esto debería contribuir, por un lado, al aumento de la tasa de actividad de los mayores y, por otro lado, a conseguir que la edad media de salida del mercado de trabajo aumentara entre el año y medio y los dos años, con lo que podría superar los 65 años sobre el año 2027.

En la tabla 3 presentamos la evolución en los últimos años de la tasa de actividad de los trabajadores mayores en España, que se puede calificar globalmente de positiva, aunque podemos ver que descansa sobre todo en el fuerte incremento de la actividad femenina. Esto se debe, en primer lugar, a la buena situación económica en la mayoría de los años de la década; en segundo lugar, a las políticas seguidas en el marco de la Estrategia de Lisboa; en tercer lugar, a la mejor resistencia y adaptación a la crisis de las mujeres con respecto a los hombres; y, en cuarto lugar, a los cambios sociológicos que han tenido lugar en España que, pese a no ser mérito de las políticas seguidas, llevan a las cohortes que entran en el grupo a una mejor

disposición al trabajo activo que las generaciones que progresivamente van pasando a la inactividad. Pero también es necesario no olvidar que las tasas españolas aún están significativamente por debajo de las europeas, por lo que todavía queda un largo camino por recorrer.

Tabla 3.- Tasa de actividad de entre 55 y 64 años

	2000	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Total	40,8	43,6	44,3	46,2	46,7	47,4	49,3	50,8	50,5
Hombres	60,3	62,8	62,2	63,3	63,6	63,0	65,4	64,7	64,2
Mujeres	22,5	25,6	27,3	29,9	30,7	32,7	34,0	37,6	37,7

FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos del INE: *Encuesta de Población Activa*.

Pero la agenda reformadora del Gobierno comprometida con Bruselas no se ha detenido en el sistema de pensiones, sino que también ha incluido la reforma laboral y la negociación colectiva. De todos modos, aunque consideramos que los objetivos trazados en el programa oficial de reformas enviado a las instituciones comunitarias no va a cambiar sensiblemente, no es menos cierto que cuando escribimos estas páginas el Gobierno salido de las elecciones de noviembre de 2011 está a punto de aprobar nuevas reformas precisamente en esos ámbitos, por lo que podría haber cambios de relevancia en algunas de las líneas que estamos analizando.

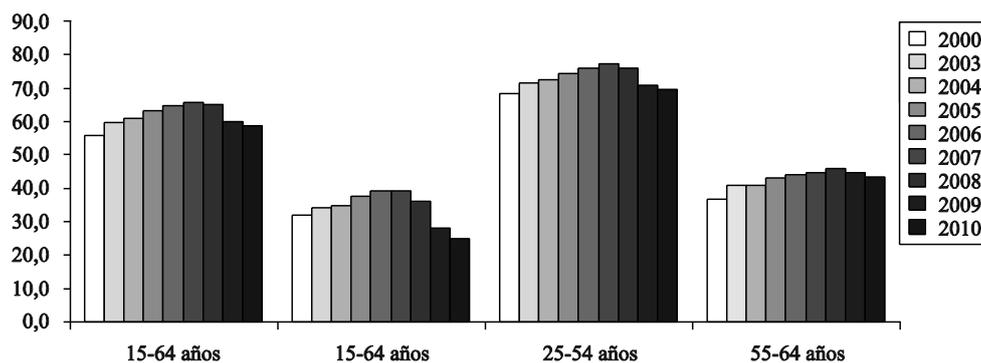
En los documentos anteriores se ha aprovechado para matizar el objetivo central de empleo de la Estrategia Europa 2020 que, como ya hemos comentado, era alcanzar una tasa de empleo de un 75% para el año 2020 para aquella población de entre 20 y 64 años. España, que parte de una situación peor que la de la media europea, como hemos visto en la tabla 1 para el conjunto de la población activa, pretende alcanzar un 74% en el horizonte del año 2020, con un objetivo intermedio que se situaría en un 66% para el año 2015.

En el gráfico 4 se presenta la evolución en los últimos años del período de la Estrategia de Lisboa para España. En ella se ven con claridad los efectos de la crisis en los dos años finales de la década para todos los grupos de edad, así como la gran distancia que nos separa del objetivo formalmente aprobado para el año 2020, incluso con la rebaja española que acabamos de comentar.

Por lo que respecta específicamente a los trabajadores mayores, aunque no se han aprobado objetivos cuantificables como se había hecho en la reunión de Lisboa –en nuestra opinión, equivocadamente–, el gráfico informa, por un lado, de la gravedad de la situación y, por otro lado, de las grandes posibilidades de mejora en la tasa de empleo global si se siguen políticas dirigidas a este colectivo; políticas que deben superar los obstáculos que todos, y también las autoridades españolas (Ministerio de Empleo y Seguridad Social, 2011), reconocen que dificultan un funcionamiento eficiente del mercado de trabajo, pudiendo señalar, entre otros, la fuerte segmentación del mercado de trabajo, la escasa flexibilidad interna en las empresas, un esquema de negociación colectiva complejo, la concentración del desempleo de larga duración en colectivos muy vulnerables –sobre todo en los jóvenes–,

las dificultades en el acceso y en la promoción de las mujeres al empleo en condiciones de igualdad, unos servicios públicos de empleo poco eficientes en la intermediación y por último, pero no por ello menos importante, aunque suele dejarse de lado, una importante bolsa de empleo no declarado.

Gráfico 4.- Tasa de empleo en España



FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos del INE: *Encuesta de Población Activa*.

Uno de los problemas que acabamos de señalar –el de las especiales dificultades de las mujeres en el mercado de trabajo con respecto a los hombres– merece una especial atención por su incidencia en la economía española en relación con nuestros socios europeos, lo que ha llevado al Gobierno español a asumir un objetivo específico para el empleo femenino dentro de la Estrategia Europa 2020: conseguir una tasa de empleo para este colectivo de un 68,5% en el año 2020.

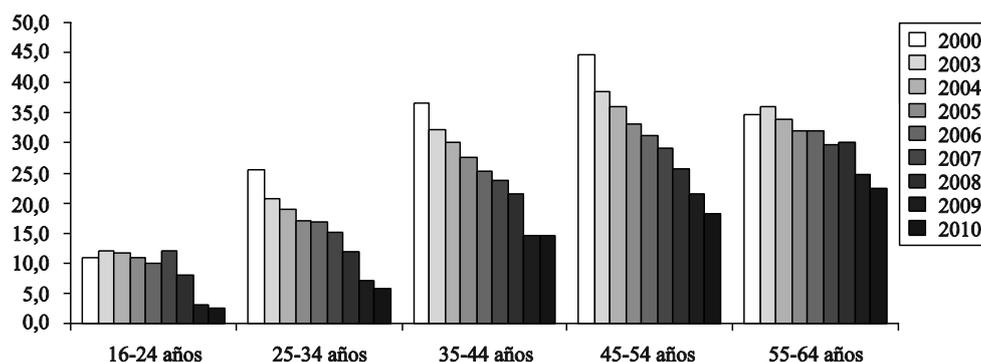
En el gráfico 5 se muestran las diferencias entre hombres y mujeres en las tasas de empleo en la última década que, como vemos, favorecen a los hombres. La fuerte incorporación de la mujer al mercado de trabajo desde ya hace años, y el avance de las nuevas generaciones, donde la mujer ocupa un papel similar al del hombre en el mercado de trabajo, dan forma a ese perfil descendente en todos los grupos, pero especialmente en los más jóvenes donde, además, desaparecen prácticamente las diferencias, pese a seguir mostrando un dato muy negativo, sobre todo si nos fijamos en los trabajadores mayores donde, a pesar de la mejora de la situación, las tasas de empleo masculinas aún son superiores en más de 20 puntos porcentuales a las femeninas.

Corolario de lo anterior sería la información que presentamos en el gráfico 6 relativo a las diferencias de género para las tasas de paro –más altas en el caso de las mujeres–, por ser el paro uno de los principales problemas económicos y sociales de España². En el gráfico pueden observarse con claridad las diferencias a lo largo

² Aunque no es relevante a efectos de este estudio, recordemos que en el año 2005 hubo un cambio de metodología en la elaboración de la *Encuesta de Población Activa* que explica algunos de los saltos en los datos que vemos en los diferentes gráficos.

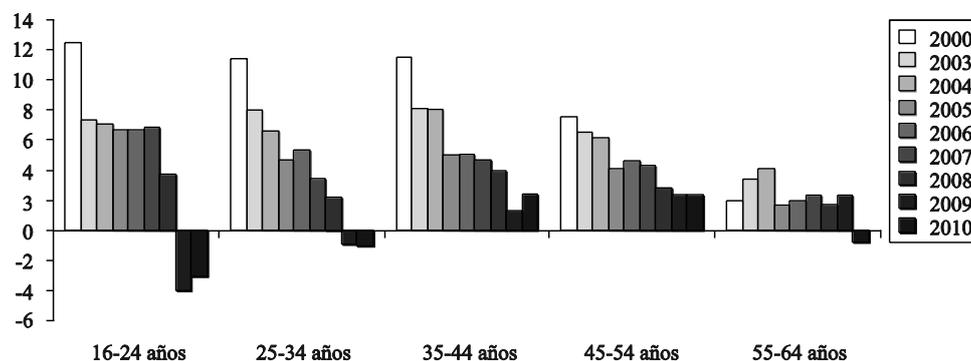
de la década para todos los grupos de edad, que alcanzan valores no muy relevantes, pero tampoco despreciables, justo antes de la crisis.

Gráfico 5.- Diferencia de género en la tasa de empleo por grupos de edad (hombres-mujeres)



FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos del INE: *Encuesta de Población Activa*.

Gráfico 6.- Diferencia de género en la tasa de paro por grupos de edad (mujeres-hombres)



FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos del INE: *Encuesta de Población Activa*.

Pero la crisis, como también podemos ver, provocó que la situación virase para los más jóvenes y los más viejos de la población activa, de forma que las mujeres tienen ahora tasas de paro menores que los hombres. Sin entrar a valorar este cambio en profundidad, es obvio que la fuerza con la que la crisis afectó en España al sector de la construcción –sector fundamentalmente masculino– y la mayor disponibilidad de las mujeres para trabajos relacionados con las personas dependientes, sobre todo de las edades de las que hablamos, explica en gran medida ese viraje en los datos. Esto, por supuesto, no garantiza que en el momento en que se comience a crear empleo las diferencias no recuperen la “normalidad”.

Volviendo a los obstáculos que dificultan un funcionamiento eficiente del mercado de trabajo en España, a finales de octubre de 2011 el Gobierno aprobó una estrategia española de empleo que se enmarcó, obviamente, en la Estrategia Europa 2020, y una estrategia global de empleo de los trabajadores de más edad para el período 2012-2014, que se conoce como *Estrategia 55 y más*, y cuyos objetivos generales son los siguientes:

- Elevar la tasa de empleo y reducir la de desempleo.
- Favorecer el mantenimiento en el empleo para contribuir a la prolongación de la vida laboral.
- Mejorar las condiciones de trabajo, especialmente en el ámbito de la seguridad y de la salud laboral.
- Promover su reincorporación al trabajo, asegurando la protección social mientras que dure la situación de desempleo.

La excesiva falta de concreción de esos objetivos junto con el hecho de la asunción de responsabilidades por un nuevo Gobierno desaconsejan a estas alturas un análisis de esos objetivos más en profundidad, a la luz de las reflexiones que en este trabajo venimos haciendo. Sin embargo, no se debería finalizar esta sección sin expresar que, a mi juicio, la sociedad española no comprende en su medida el problema de los trabajadores mayores y, desgraciadamente, tampoco lo hacen los responsables institucionales como, por ejemplo, los gobiernos, los partidos o las organizaciones sindicales y empresariales. Tal vez esto sea debido a que, si se considera que hay que defender a alguien, hay otros muchos colectivos más merecedores de ese esfuerzo, lo que sería cierto si no fuera porque las acciones a favor de los trabajadores mayores no son en su favor, sino en el beneficio de toda la sociedad.

7. CONCLUSIONES

A lo largo de las páginas anteriores una preocupación ha guiado nuestras reflexiones: el proceso, que parece imparable, del envejecimiento de las sociedades europeas, y especialmente de la española. Como consecuencia de ese envejecimiento, cada vez es menor el número de trabajadores activos y mayor el de las personas económicamente dependientes; y de los trabajadores activos, el único grupo que aumentará será el de los trabajadores mayores. De ahí la importancia que tiene lo que le ocurra a este colectivo, porque afectará al futuro económico de nuestras sociedades.

Europa pareció reaccionar con las políticas impulsadas en la Estrategia de Lisboa, que dieron sus frutos en la pasada década, pero en la revisión de esas políticas —que han dado en llamarse Estrategia Europa 2020— parecen haberse olvidado las razones que aconsejaban una acción decidida a favor de la permanencia en el puesto de trabajo de los trabajadores mayores pues, de acuerdo con lo establecido en los

objetivos y prioridades de la nueva estrategia, los trabajadores mayores ocupan un papel secundario y, además, las menciones a las políticas que van destinadas a ellos parece que se llevan a cabo más por la rutina que por verdaderas convicciones.

Las crisis, que lo complican todo, siempre tienen una consecuencia negativa: la primacía o, en realidad, la exclusividad del corto plazo. Y el corto plazo es el déficit público, el paro juvenil, el sector financiero y una infinidad de problemas. No se piensa ahora en el problema de los trabajadores mayores, a pesar de ser considerado un problema importante, porque ese problema se ve a largo plazo. Pero, como ya hemos señalado anteriormente, conseguir que merezca la pena permanecer en el puesto de trabajo y aumentar las tasas de actividad y de empleo de ese colectivo es uno de los problemas que debemos afrontar si queremos resolver los anteriores.

BIBLIOGRAFÍA

- AUBERT, P.; BLANCHE, D.; BLAU, D. (2005): *The Labour Market After Age 50: Some Elements of a Franco-American Comparison*. (INSEE, Document de travail, G2005/13). París: Institut National de la Statistique et des Études Économiques (INSEE), Direction des Études et Synthèses Économiques.
- BERGER, J.; KEUSCHNIGG, CH.; KEUSCHNIGG, M.; MIESS, M.; STROHNER, L.; WINTER-EBMER, R. (2009): *Modelling of Labour Markets in the European Union*. University of St. Gallen, Institute for Advanced Studies in Vienna.
- COMISIÓN EUROPEA (2001): *Employment and Social Policies: A Framework for Investing in Quality*. [COM (2001) 313 final].
- COMISIÓN EUROPEA (2005): *Libro verde frente a los cambios demográficos, una nueva solidaridad entre generaciones*. [COM (2005) 94 final].
- COMISIÓN EUROPEA (2010a): *Europa 2020. Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador*. [COM (2010) 2020 final].
- COMISIÓN EUROPEA (2010b): *Agenda de nuevas cualificaciones y empleos: una contribución europea hacia el pleno empleo*. [COM (2010) 682 final].
- COMISIÓN EUROPEA (2011a): *La dimensión social de la Estrategia Europa 2020. Un informe del Comité de Protección Social. Resumen*. Luxemburgo: Unión Europea, Oficina de Publicaciones.
- COMISIÓN EUROPEA (2011b): *Annual Growth Survey 2012*. [COM (2011) 815 final].
- COMISIÓN EUROPEA (2011c): *Employment Policy*. Luxemburgo: Unión Europea, Oficina de Publicaciones.
- COMISIÓN EUROPEA (2011d): *Employment and Social Developments in Europe 2011*. Luxemburgo: Unión Europea, Oficina de Publicaciones.
- CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (2003): *Decisión del Consejo, de 22 de julio de 2003, relativa a las directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros, Diario Oficial de la Unión Europea L 197, de 05/08/03*.
- CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (2010): *Decisión del Consejo, de 21 de octubre de 2010, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros, Diario Oficial de la Unión Europea L 308, de 24/11/10*.

- CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (2011a): Recomendación del Consejo, de 12 de julio de 2011, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2011 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad actualizado de España (2011-2014), *Diario Oficial de la Unión Europea* C 212, de 19/07/11.
- CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (2011b): *Follow-Up of the First European Semester and Thematic Surveillance in Employment and Social Policies*. (Council Conclusions). Brussels.
- DEFRESNE, M.; MARIONI, P.; THÉVENOT, C. (2010): *L'opinion des employeurs sur les seniors: les craintes liées au vieillissement s'atténuent*. (Dares Analyses, 2010/55). Paris: Direction de l'Animation de la Recherche, des Études et des Statistiques (DARES).
- ESPAÑA. MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL (2011): *Programa Nacional de Reformas. España 2011*. Madrid: Ministerio de Empleo y Seguridad Social.
- ESPAÑA. MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (2011): *Programa de Estabilidad. España 2011-2014*. Madrid: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.
- FURUNES, T.; SOLEM, P.E.; MYKLETUN, R. (2008): *Age Discrimination as a Barrier to Employment of Older Workers*. Stavanger: University of Stavanger.
- GRAF, N.; Hofer, H.; Winter-Ebmer, R. (2009): *Labour Supply Effects of a Subsidised Old-Age Part-Time Scheme in Austria*. (IZA Discussion Paper Series, 4239). Bonn: Institute for the Study of Labor (IZA).
- KALWIJ, A.; KAPTEYN, A.; DE VOS, K. (2009): *Early Retirement and Employment of the Young*. (RAND Working Paper Series, 679). RAND Corporation.
- KAPTEYN, A.; KALWIJ, A.; ZAIDI, A. (2004): "The Myth of Worksharing", *Labour Economics*, 11 (3), (June), pp. 293-313.
- KOK, W. (2004): *Hacer frente al desafío. La Estrategia de Lisboa para el crecimiento y el empleo*. Bruselas: Comisión Europea.
- LANGELAND, B.T. (2011a): *Older Workers Face Discrimination*. European Working Conditions Observatory (EWCO).
- LUMSDAINE, R.L.; MITCHELL, O.S. (1999): "New Developments in the Economic Analysis of Retirement", en O. Ashenfelter y D. Card [ed.]: *Handbook of Labor Economics*.
- MONTIZAN, R.; CÖRVERS, F.; DE GRIP, A. (2008): *Training Background and Early Retirement*. (IZA Discussion Paper Series, 3504). Bonn: Institute for the Study of Labor (IZA).
- NETHERLANDS INTERDISCIPLINARY DEMOGRAPHIC INSTITUTE (NIDI) (2008): *Demographic Trends, Socioeconomic Impacts and Policy Implications in the European Union*. (Executive Summary of the Monitoring Report prepared by the European Observatory on the Social Situation – Demography Network).
- O'CONNOR, C. (2005): *Age Discrimination and European Law*. European Commission, The European Network of Independent Legal Experts in the Non-Discrimination Field.
- PICCHIO, M.; VAN OURS, J.C. (2011): *Retaining through Training: Even for Older Workers*. (IZA Discussion Paper Series, 5591). Bonn: Institute for the Study of Labor (IZA).
- TURLAN, F. (2011b): *Employers Consider Employees Old at Age 58.5*. European Working Conditions Observatory (EWCO).