

Informe 2/2000

► Vida laboral y prejubilaciones

Sesión del Pleno de 21 de junio

Colección Informes



CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL

Departamento de Publicaciones

NICES: 239-2000

Colección Informes
Número 2/2000

Informe elaborado a iniciativa propia por el Consejo Económico y Social, conforme a lo dispuesto en el artículo 7.1.3. de la Ley 21/1991, de 17 de junio, de Creación del Consejo Económico y Social. Aprobado en la Sesión del Pleno del día 21 de junio de 2000.

La reproducción de este Informe está permitida citando su procedencia.

Primera edición: junio 2000

Edita y distribuye:
Consejo Económico y Social.
Huertas, 73. 28014 Madrid. ESPAÑA.
Información en Internet: <http://www.ces.es>

ISBN: 84-8188-116-3
Depósito legal: M. 25.333-2000

Imprime: Imprenta Fareso, S. A. Paseo de la Dirección, 5. Madrid

ÍNDICE

PRESENTACIÓN.....	5
CAPÍTULO 1. INTRODUCCIÓN	7
CAPÍTULO 2. EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA, VIDA LABORAL Y MERCADO DE TRABAJO....	9
2.1. <i>Envejecimiento general y aumento de la tasa de dependencia</i>	10
2.2. <i>Mayor longevidad y acortamiento de la vida laboral</i>	14
2.3. <i>Envejecimiento de la población activa y reemplazo de la fuerza de trabajo</i>	20
2.4. <i>Incidencia de la edad en la permanencia en el mercado de trabajo</i>	24
2.4.1. <i>Perspectiva general</i>	24
2.4.2. <i>Trayectorias generacionales</i>	29
CAPÍTULO 3. LA SITUACIÓN EN ESPAÑA. MARCO NORMATIVO: REGULACIÓN LEGAL Y CONVENCIONAL	39
3.1. <i>Regulación legal</i>	39
3.1.1. <i>La prejubilación en el contexto de la reconversión industrial y la reestructuración de empresas</i>	41
3.1.2. <i>Otros supuestos de prejubilación</i>	49
3.1.3. <i>Reducción de la edad de jubilación y jubilación anticipada</i>	57
3.2. <i>Regulación Convencional</i>	71
CAPÍTULO 4. EDAD, NUEVAS PAUTAS EN LA ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO Y EXPECTATIVAS DE EMPLEO	75
4.1. <i>El anticipo de la edad de jubilación en el ajuste del empleo</i>	75

	4.2. <i>Cambio tecnológico, nuevas pautas en la organización del trabajo y perspectivas de empleo</i>	79
CAPÍTULO 5.	PANORAMA INTERNACIONAL: EXPERIENCIAS Y PROPUESTAS EN LOS PAÍSES DE LA UE	87
	5.1. Análisis y reflexión en los Estados miembros de la Unión Europea y en otros países	90
	5.1.1. Sistemas de jubilación más flexibles	90
	5.1.2. Aplazamiento de la jubilación	94
	5.1.3. Iniciativas para evitar la discriminación laboral por razón de la edad	95
	5.1.4. Planes privados de jubilación.....	98
CAPÍTULO 6.	CONCLUSIONES Y PROPUESTAS	101
ANEXO.	JUBILACIÓN Y JUBILACIÓN ANTICIPADA EN LOS PAÍSES DE LA UE Y EN OTROS PAÍSES	117

PRESENTACIÓN

El 15 de julio de 1999 el Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales solicitó al Consejo Económico y Social la elaboración de «(...) un estudio e informe sobre la vida laboral y prejubilaciones». La solicitud se justificaba en dos circunstancias: por una parte, la reciente apertura, en el seno de la sociedad española, de «(...) un amplio debate acerca de la duración de la vida laboral y más concretamente respecto a las prácticas conocidas popularmente como prejubilaciones»; por otra, en el desarrollo simultáneo de este debate en el ámbito europeo, «(...) unido a una reflexión acerca de las consecuencias del envejecimiento de la población». Y el resultado habría de incorporar «(...) normas de conducta que, en su caso, puedan servir de base a futuros acuerdos entre los Interlocutores Sociales y a la propia posición española en el debate europeo».

El presente Informe no sólo da cumplimiento a esa solicitud, sino que, yendo más allá, trata las distintas situaciones que suponen un acortamiento, *por razón de edad*, de la vida laboral, respondan o no a esa denominación genérica de prejubilaciones. Estima su frecuencia —actual y previsible en el futuro— en el mercado de trabajo y valora sus efectos, tanto sobre el sistema público de protección social como sobre la economía y la sociedad españolas.

La estructura adoptada por el Informe parte del marco general en el que se sustenta el planteamiento de la propia solicitud: un contexto de envejecimiento demográfico de la población que confluye con una tendencia al acortamiento de la vida laboral. El Informe aborda por ello, en primer lugar, la descripción de las tres dimensiones del envejecimiento demográfico (envejecimiento general de la población, mayor longevidad y envejecimiento de la población activa) centrándose dentro de cada una de ellas en sus repercusiones en el mercado de trabajo y en los sistemas de protección social. Partiendo de ciertas características comunes a todos los países de la UE, este apartado se detiene en la comparación del caso español subrayando sus peculiaridades que quizá conduzcan a matizar para nuestro país las soluciones que se barajan en el marco comunitario.

Comoquiera que la retirada anticipada o prematura del mercado laboral de los trabajadores de más edad recibe distinto tratamiento legal y cobertura social en función de las diferentes situaciones, en el siguiente apartado se ofrece una descripción de ese marco normativo, legal y convencional, del caso español. Este marco refleja, además, buena parte de sus peculiaridades, fruto de la historia económica reciente, en la que rigieron procesos similares a los europeos pero muy concentrados en el tiempo.

Una vez producida la definitiva incorporación de la economía española en la europea, que ha marcado los últimos dos decenios, sí puede mirarse al futuro desde España con la misma óptica que desde Europa. Es por ello que el Informe repasa a continuación los problemas que para el futuro del empleo de estas personas representarán las nuevas pautas de organización del trabajo y la expansión de las nuevas tecnologías, así como las distintas soluciones que empiezan a apuntarse en el ámbito europeo.

Por último se aborda un capítulo de conclusiones en el que además se han incorporado varias propuestas de actuación.

CAPÍTULO 1

INTRODUCCIÓN

Históricamente, las políticas de jubilación anticipada se han considerado como una parte integrante de las medidas de fomento del empleo en todas las economías desarrolladas. Las sucesivas crisis económicas provocaron la necesidad de reestructurar determinados sectores productivos, lo que llevó a posibilitar el acceso de los trabajadores afectados a la jubilación anticipada, al percibo de prestaciones por desempleo, o bien a otro tipo de ayudas que favorecieran su tránsito a la jubilación. La persistencia de altas tasas de paro, en especial entre los jóvenes, servía de argumento para la adopción de esas medidas que se esperaba facilitasen un *relevo generacional* en el empleo.

Esta perspectiva cambió a partir de la segunda mitad de la década de los noventa, a tal punto que el recurso generalizado a la incentivación de la jubilación anticipada se considera en la actualidad «el factor específico más determinante en las bajas tasas de empleo de las personas mayores en Europa»¹. Es vista, además, como «un gran lastre para los gastos públicos asistenciales y al mismo tiempo amenaza la viabilidad a largo plazo de los regímenes de pensiones, a la luz de las proyecciones demográficas, que apuntan a un incremento gradual del porcentaje

¹ Recomendación de la Comisión relativa a recomendaciones del Consejo sobre aplicación de las políticas de empleo de los Estados Miembros para el año 2000.

de personas dependientes. Asimismo, reduce la mano de obra potencial que se requerirá para compensar la reducción de porcentaje de jóvenes en la mano de obra».

En Europa, preocupa que la salida prematura de los trabajadores de edad del mercado de trabajo suponga una reducción de la productividad, y una pérdida de conocimientos, habilidades y experiencia. Pero, sobre todo, preocupa que añada presiones a los planes de pensiones y finanzas públicas en un panorama, como el actual, de claro envejecimiento de la población.

El envejecimiento demográfico europeo va a ser, en efecto, inquietante en el siglo XXI. La generación comprendida entre los 15 y los 29 años, que constituye la principal fuente de entradas en el mercado laboral, disminuirá en 13 millones de personas de ahora al año 2015, esto es, se reducirá en un 16 por 100, mientras que la generación entre los 50 y los 64 años aumentará en más de 16 millones de personas (26 por 100); los incrementos de las personas en edad de jubilación (más de 65 años) y de ancianos (más de 80 años) llegarán a ser del 30 y el 40 por 100 respectivamente².

Aunque quizá sea preciso recordar que se trata de un problema a medio plazo, porque la perentoriedad sigue siendo, hoy por hoy, afrontar la persistencia de altas tasas de paro entre los jóvenes y las mujeres, la participación de los trabajadores de más edad en el mercado de trabajo es una discusión de máxima actualidad en el ámbito europeo. Las soluciones que se desprenden de los documentos comunitarios apuntan al desarrollo de políticas en al menos tres frentes:

- en primer lugar, retener o mantener a los trabajadores de edad avanzada en su puesto de trabajo, reestructurado si fuera necesario;
- en segundo, reforzar o conceder más peso a los trabajadores mayores para que puedan hacer uso de su experiencia;
- por último, reintegrar en el mercado de trabajo a los que lo abandonaron, eliminando obstáculos a su contratación, principalmente todas las cláusulas discriminatorias relacionadas con la edad. Ello sin perjuicio de las medidas de protección social para las personas mayores que han perdido su empleo y no tienen perspectivas de encontrar otro.

² COM (1999) 221 final, Bruselas, 21 de mayo de 1999.

CAPÍTULO 2

EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA, VIDA LABORAL Y MERCADO DE TRABAJO

La reducción de la tasa de natalidad y la mayor longevidad de la población configuran un escenario de envejecimiento demográfico común a todos los países desarrollados y presente en todo el contexto europeo. Dentro de este último, aunque con distinto ritmo e intensidad en función de los países, en toda la Unión Europea estos cambios en la estructura demográfica tenderán a hacerse más acusados durante los próximos 10 a 15 años. El declive del porcentaje de población joven en edad de trabajar y el aumento de la población mayor de 65 años representan factores determinantes de una nueva estructura demográfica que repercute en múltiples dimensiones de la vida social y económica, y especialmente en la composición del mercado de trabajo y en la orientación de los sistemas de protección social.

Más que el tamaño de la población, el cambio que reviste consecuencias mayores y más a largo plazo es el cambio en su estructura por edades. Esta modificación de la estructura demográfica característica de finales del siglo XX y principios del XXI se ha descrito³ como la tendencia al *triple envejecimiento* de la población, es decir, un mismo fenómeno que afecta a tres dimensiones:

³ G. Coomans: *Europe's Changing Demography Constraints and Bottlenecks*. European Commission Directorate-General Joint Research Centre, Junio 1999 (EUR 18967 EN).

1. Envejecimiento general, medido a través del porcentaje que representan los mayores de 65 años dentro del conjunto de la población.
2. «Envejecimiento del envejecimiento» o, lo que es lo mismo, la cada vez mayor longevidad de los grupos de población de edades superiores a los 65 años.
3. Envejecimiento de la población activa.

2.1. ENVEJECIMIENTO GENERAL Y AUMENTO DE LA TASA DE DEPENDENCIA

En cuanto a la primera de las tres dimensiones, la pirámide que representa la estructura por edades de la población muestra que el centro de gravedad se está desplazando desde la base hacia los estratos superiores, los de los grupos de edad más avanzada. En todo el contexto europeo las últimas décadas han venido mostrando este proceso de envejecimiento desconocido hasta ahora. La edad media de la población se está incrementando a razón de unos cuatro meses por año (de 36,4 en 1998 a 37,8 en el 2000; 41,1 en el 2010 y 44,6 en el 2025). En promedio, el porcentaje de mayores de 65 años en la Unión Europea aumentará del 15,4 por 100 en 1998 al 17,9 por 100 en 2010, la tendencia se acelerará entre 2010 y 2025 cuando alcanzará el 22 por 100 de la población.

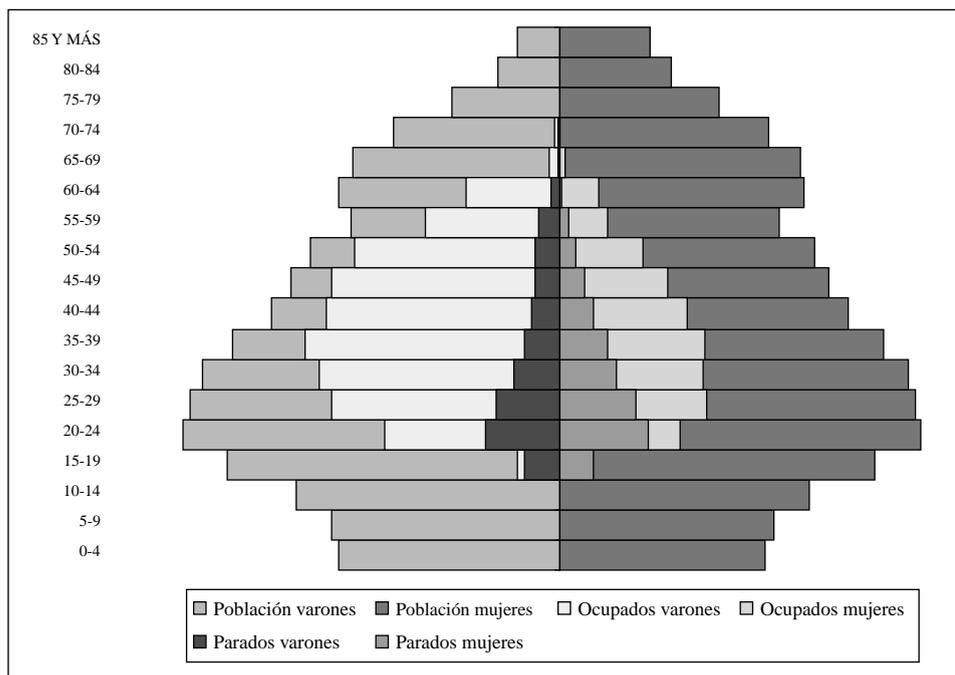
La estructura poblacional española, aunque con la particularidad de su más tardía incorporación a las pautas expuestas, se muestra convergente con el resto de los países de la UE. En el año 1997, la pirámide poblacional se aproximaba ya al modelo denominado de *población regresiva*, es decir, próximo al crecimiento negativo (gráfico 2.1).

El índice de envejecimiento, es decir, la proporción de personas de edad en relación al conjunto de la población, se situaba ya en 15,9 por 100 considerando solamente a los mayores de 65 años, y se elevaba al 21,3 por 100 incluyendo también a los mayores de 60 años. Sin embargo, gracias a la peculiar prolongación de la explosión demográfica que, a diferencia de otros países de Europa central y del norte, se prolongó hasta bien avanzados los 70, en España el porcentaje de población de edad inferior a 20 años representaba todavía en 1997 un 23 por 100, que se elevaba por encima del 31 por 100 considerando al siguiente grupo (20-24 años). Los grupos intermedios, de 25 a 59 años, constituyen el 47 por 100 de la población. Por último, en cuanto a los menores de 15 años, la estructura poblacional española mostraba un claro retraimiento, particularmente pro-

GRÁFICO 2.1

ESTRUCTURA DE LA POBLACIÓN ESPAÑOLA POR SEXO, EDAD Y RELACIÓN CON LA ACTIVIDAD ECONÓMICA, 1997

(Porcentajes sobre la población total)



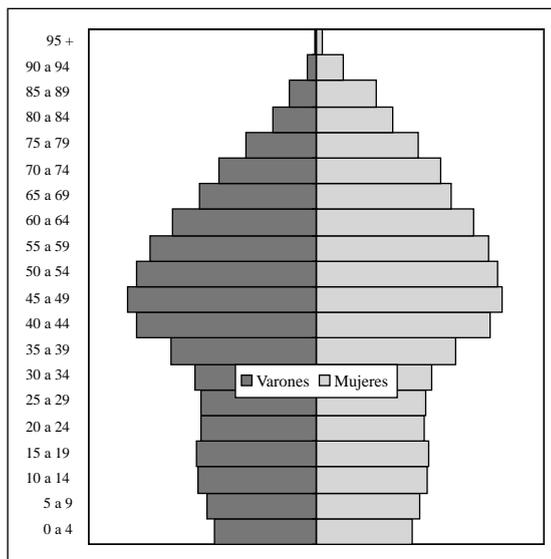
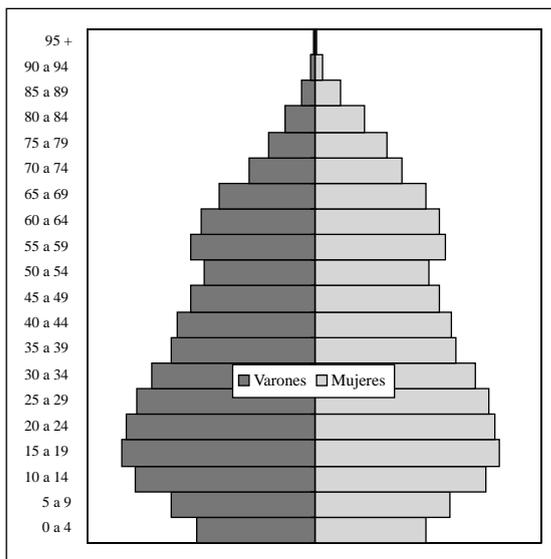
Fuentes: INE, Proyecciones de la Población de España calculadas a partir del Censo de Población de 1991; Encuesta de Población Activa.

nunciado en el grupo de menores de 4 años, consecuencia de una fecundidad y natalidad llamativamente bajas, que reflejan la decidida incorporación de España a las pautas demográficas de los países más desarrollados.

Fruto de la confluencia de los señalados fenómenos (envejecimiento poblacional y pautas de fecundidad, natalidad y mortalidad bajas), en los últimos diez años el índice de fecundidad ha pasado de 1,4 a 1,07 hijos por mujer en 1999, alejándose cada vez más de la tasa de 2,1 considerada como de *reemplazo exacto*⁴ de la población.

⁴ Número de hijos por mujer necesario para mantener estables el volumen y la estructura de la población.

GRÁFICOS 2.2 Y 2.3

PIRÁMIDES DE POBLACIÓN ESPAÑOLA, 1990 Y 2020
1990
2020


Fuente: INE, Proyecciones de la Población de España calculadas a partir del Censo de Población de 1991.

El panorama que ofrecen las proyecciones demográficas a corto y medio plazo no hace sino confirmar para España la continuidad de la tendencia expuesta, es decir, un mantenimiento del patrón de baja natalidad y, sobre todo, un acusado aumento de la población mayor de 60 y 65 años, con un particular repunte del volumen de los más longevos (de más de 85 años), entre los que las mujeres estarían bastante más representadas que los hombres como resultado de su, de momento, mayor esperanza de vida (gráficos 2.2 y 2.3). De mantenerse la tasa de fecundidad como hasta ahora y excluyendo una llegada masiva de inmigrantes, las proyecciones demográficas apuntan a que la población española comenzará a disminuir a partir del año 2010.

Esta primera consecuencia del envejecimiento tiene incidencia en la financiación de los sistemas de jubilación y sanitarios. La Comisión Europea ha estimado que, entre 1998 y 2010, el porcentaje de gastos en sistema sanitario y pensiones en la UE aumentará un 11 por 100 para hacer frente al cambio de-

mográfico. Entre 2010 y 2025 el incremento se elevaría a un 20 por 100. El comportamiento regresivo del crecimiento poblacional discurre en paralelo al incremento de la *razón de dependencia*, o relación entre población potencialmente activa o en edad de trabajar y población potencialmente dependiente de 65 o más años. Esta relación es relevante a efectos de considerar la repercusión que la variación en la estructura de la población general tiene sobre los sistemas de Seguridad Social. En el caso español, se ha estudiado⁵ la evolución de dicha tasa de dependencia, que habría pasado de 6,84 en 1960 —según las proyecciones— a 3,69 en 2000 y que descendería hasta 3,52 en 2010 y 3,08 en 2020.

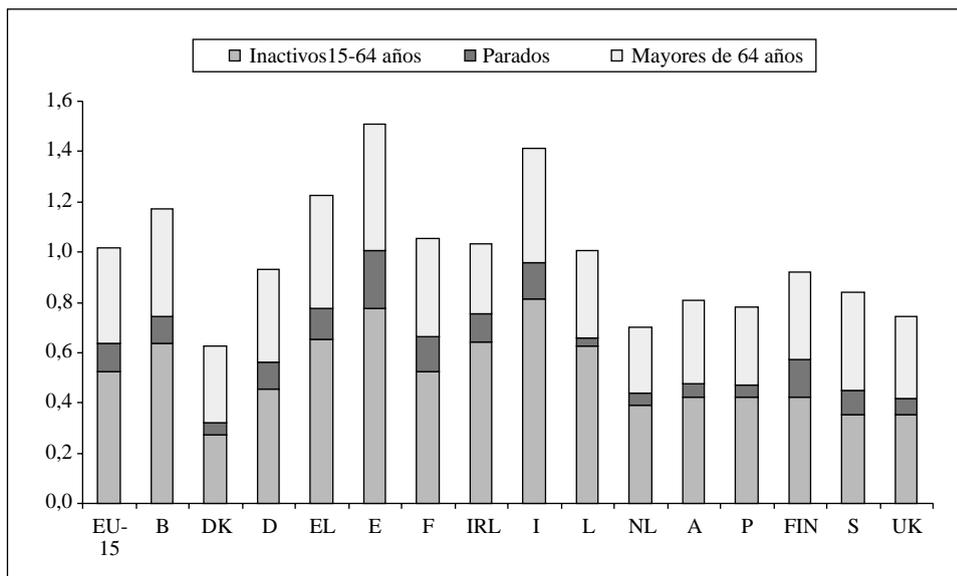
En cuanto a la tasa de dependencia económica, definida por el cociente entre la población de 0 a 19 años más la población de 65 o más años y la población de 20 a 64 años, los mismos estudios muestran que dicha relación será cada vez menor hasta el año 2005 (de 0,70 en 1990; 0,60 en 2000 y 0,57 en 2005) año a partir del cual las proyecciones hasta el año 2020 apuntarían a una proporción constante de población dependiente (0,57), reflejo del efecto compensador que surtirá la existencia de menor población en el tramo de 0 a 19 años sobre el fenómeno del incremento de la población de 65 y más años.

Unido a lo anterior, hay que tener en cuenta que esa razón de dependencia considera únicamente al porcentaje de mayores de 65 años, es decir, a las personas potencialmente retiradas del mercado laboral, en relación a los potencialmente activos. La división entre ambos grupos atendiendo exclusivamente a la superación de la edad en que previsiblemente se produce la jubilación resulta, sin embargo, algo arbitraria. Por ello, un cálculo más realista, como el que hace la Comisión Europea en su Informe sobre el empleo para 1999⁶, considera la denominada tasa de dependencia «efectiva», teniendo en cuenta dentro de la población dependiente tanto a desempleados como a inactivos (gráfico 2.4). Es aquí donde se hace más patente la diferencia de España con el resto de los países. España se sitúa en cierta posición de desventaja por su todavía más alto nivel de desempleo y su mayor proporción de inactivos entre la población de 15 a 64 años, fuertemente influida por la todavía comparativamente baja tasa de actividad femenina.

⁵ Vid: MTSS, Secretaría General para la Seguridad Social, *La Seguridad Social en el umbral del siglo XXI*. Estudio económico actuarial, 1995.

⁶ European Commission, *Employment in Europe 1999*.

GRÁFICO 2.4
TASAS DE DEPENDENCIA EFECTIVA EN LA UNIÓN EUROPEA, 1997
 (Número de personas por ocupado en cada grupo dependiente)



Fuente: Eurostat, Labour Force Survey, Results 1997.

2.2. MAYOR LONGEVIDAD Y ACORTAMIENTO DE LA VIDA LABORAL

La segunda consecuencia del envejecimiento demográfico, la mayor longevidad de la población, se relaciona con la cuestión de la redefinición de la edad efectiva de abandono del mercado laboral. La prolongación de la esperanza de vida del cada vez más numeroso grupo de población de más de 65 años se manifiesta en la proporción creciente de población mayor de 80 años. Si la población española mayor de 60 años en 1991 sumaba 7,5 millones de personas, en 2010 se habrá elevado a 9,6 millones; para alcanzar los 10,9 millones en el 2020 llegando a superar los 14 millones en el 2040. Dentro de este grupo, el colectivo de mayores de 80 años se duplicará entre 1991 y el año 2010, pasando de suponer 1,1 millones a 2,2 millones de personas. En el año 2020 superará los 2,4 millones de personas para alcanzar los 3,1 millones de efectivos en el horizonte del 2040 (cuadro 2.1).

CUADRO 2.1

POBLACIÓN POR SEXO Y GRUPOS DE EDAD, 1970-2040

(Miles de personas y porcentaje de 60 y más años sobre el total)

Año	Sexo	De 60 a 64 años	De 65 a 69 años	De 70 a 79 años	De 80 y más años	Población total	% ≥ 60
Censo 1970	Varones	692,3	561,8	614,6	179,7	16.641,7	12
	Mujeres	819,4	706,9	894,1	333,5	17.398,9	16
Censo 1981	Varones	722,6	632,1	846,8	245,1	18.491,7	13
	Mujeres	874,0	813,5	1.219,2	480,1	19.191,6	18
Censo 1991	Varones	1.002,1	844,3	972,3	391,6	19.036,5	17
	Mujeres	1.105,3	989,7	1.416,0	756,2	19.835,8	22
2000	Varones	887,1	944,4	1.369,9	513,6	19.283,6	19
	Mujeres	981,3	1.098,0	1.827,0	1.011,3	20.160,0	24
2010	Varones	1.083,9	914,7	1.401,6	757,4	19.366,6	21
	Mujeres	1.179,6	1.045,7	1.869,2	1.427,3	20.355,3	27
2020	Varones	1.270,2	1.049,9	1.562,8	808,3	19.054,1	25
	Mujeres	1.382,2	1.198,3	2.042,4	1.589,1	20.137,6	31
2030	Varones	1.460,2	1.294,8	1.822,0	908,4	18.412,3	30
	Mujeres	1.562,9	1.475,8	2.391,4	1.786,1	19.647,1	37
2040	Varones	1.415,0	1.405,7	2.157,8	1.066,2	17.498,9	35
	Mujeres	1.495,5	1.573,6	2.814,2	2.114,0	18.908,6	42

Fuentes: INE, Proyecciones de la Población Española calculados a partir del Censo de 1991; Censo de Población 1970, 1981 y 1991.

Más que directamente en el mercado laboral, esta vertiente del envejecimiento repercute en los sistemas sanitarios y en la respuesta de los mecanismos de la organización social —familias e instituciones— a la hora de afrontar los cuidados de un grupo fuertemente dependiente, como es el de los más longevos. Asimismo, puesto que la mejora de la esperanza de vida de los mayores de 60-65 años coincide con la disminución de los que alcanzan esa edad en situación de ocupación laboral, el cambio demográfico en esta dimensión sería uno de los principales argumentos a favor de las políticas de fomento de la prolongación de la vida laboral más allá de la edad ordinaria de jubilación vigente en la actualidad o, al menos, de una reversión de la tendencia al retiro anticipado. Paradójicamente, la cada vez mayor longevidad de la población y el progresivo acortamiento de la vida laboral han sido dos fenó-

menos que han evolucionado en paralelo. Junto a la entrada más tardía de los jóvenes en el mercado laboral por la mayor duración de los periodos formativos, la disminución de la participación laboral de los trabajadores a medida que van superando la cincuentena e incluso antes es un factor determinante de ese acortamiento de la vida laboral y ha sido uno de los elementos que han protagonizado el debate europeo en torno a la justificación del recurso a las prejubilaciones.

La evolución de las tasas de actividad de los mayores de 55 años da cuenta de esta cada vez más temprana retirada del mercado laboral de la población activa, una tendencia observada en todos los países miembros de la Unión Europea y que cuestiona la validez en la práctica de la frontera de los 65 años como edad determinante del paso de la ocupación a la inactividad. Así, según datos de Eurostat, si en 1997 la tasa de actividad media para todas las edades se situaba en el 55,4 por 100, en los mayores de 50 años se reducía al 28,7 por 100 (cuadro 2.2). En el caso de España, la misma variable reflejaba unos valores del 49,1 y el 24,3 por 100, respectivamente, es decir, incluso inferiores a la media europea, lo que obedece al efecto de las especialmente bajas tasas de actividad femeninas.

La progresiva disminución de la participación laboral de la población madura en las últimas décadas se ha producido en paralelo al mantenimiento casi sin variaciones de la tasa de actividad del conjunto de la población que se ha sostenido, pese al descenso de participación de los grupos más jóvenes y más mayores, gracias a la creciente incorporación laboral de las mujeres. Entre estas últimas, el grupo de mayores de 55 años ha registrado también un descenso en su ya de por sí baja participación laboral, habiendo pasado del 12,1 por 100 en 1979 al 8,2 por 100 en 1999. Sin embargo, es en la participación de los hombres donde el descenso de la actividad ha sido más acusado, si bien este fenómeno presenta en España algunas características diferenciales, que llevarán a cuestionar la entidad del problema de la salida temprana del mercado de trabajo, lo que se analizará con mayor detalle en el epígrafe 2.4.

CUADRO 2.2

TASAS DE ACTIVIDAD POR GRUPOS DE EDAD Y SEXO EN LOS PAÍSES DE LA UE, 1997

(Porcentaje de activos sobre el total de personas en cada grupo de edad y sexo)

	UE-15	B	DK	D	EL	E	F	IR	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK
	%															
	Hombres y mujeres															
Todas edades	55,4	50,5	65,4	57,7	48,9	49,1	55,4	55,4	47,7	51,2	60,9	58,4	57,7	60,1	60,8	61,8
15-24	45,9	32,0	74,2	49,7	35,5	40,7	34,2	45,6	38,0	37,4	63,1	58,4	44,2	48,4	41,1	64,4
25-49	82,7	83,9	88,5	84,8	77,6	77,4	87,0	76,6	75,0	78,2	83,7	85,6	85,5	87,8	88,2	84,1
50 y más	28,7	19,4	37,3	31,9	28,0	24,3	25,5	32,2	22,0	20,2	28,1	25,0	38,1	31,9	40,3	34,6
25 y más	57,1	53,8	63,8	58,8	51,4	51,1	59,4	58,4	49,7	53,5	60,6	58,4	60,9	62,2	64,2	61,3
	Hombres															
Todas edades	65,9	60,7	72,1	67,9	62,9	62,3	63,3	68,5	61,8	64,7	71,5	69,1	67,1	65,9	65,3	70,8
15-24	49,5	34,7	77,7	53,2	38,7	44,4	36,7	49,1	42,2	39,4	64,3	61,4	48,5	52,2	42,3	68,4
25-49	93,4	93,7	93,2	93,7	95,6	93,3	95,6	92,0	91,7	94,9	94,4	94,3	93,6	90,8	90,6	92,6
50 y más	39,0	29,2	45,6	42,2	41,5	37,4	31,8	48,5	34,5	31,0	39,8	36,2	50,0	37,5	46,3	43,6
25 y más	69,1	65,6	71,0	70,1	67,5	66,9	68,5	74,6	66,0	69,0	72,9	70,5	71,8	68,4	69,5	71,2
	Mujeres															
Todas edades	45,6	41,0	59,0	48,2	36,2	36,7	48,2	42,7	34,8	38,1	50,6	48,7	49,4	54,9	56,5	53,2
15-24	42,3	29,3	70,4	46,1	32,6	36,9	31,7	41,9	33,8	35,3	61,8	55,4	39,8	44,7	39,8	60,2
25-49	71,8	73,8	83,7	75,5	60,8	61,6	78,6	61,3	58,3	61,1	72,5	76,7	78,0	84,7	85,8	75,6
50 y más	20,3	11,4	30,0	23,4	16,3	13,3	20,3	17,2	11,9	10,8	18,0	16,4	28,7	27,5	35,1	26,9
25 y más	46,1	43,0	57,1	48,5	36,9	36,7	51,2	42,9	35,0	38,6	48,7	47,6	51,5	56,6	59,2	52,0

Fuente: Eurostat, Labour Force Survey, 1997.

CUADRO 2.3

TASAS DE OCUPACIÓN POR GRUPOS DE EDAD Y SEXO EN LOS PAÍSES DE LA UE, 1997

(Porcentaje de ocupados sobre el total de personas en cada grupo de edad y sexo)

	UE-15	B	DK	D	EL	E	F	IR	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK
	%															
	Hombres y mujeres															
Todas edades	49,4	46,0	61,9	52,0	44,2	38,8	48,4	49,8	41,8	49,9	57,6	55,4	53,9	51,1	54,5	57,4
15-24	36,2	25,2	68,2	44,4	24,5	24,7	24,3	38,3	25,2	34,7	56,9	54,0	37,9	31,3	32,1	55,7
25-49	74,8	77,1	84,2	77,3	71,3	62,6	77,1	69,3	67,3	76,6	79,6	81,6	80,4	77,2	79,6	79,1
50 y más	26,4	18,3	35,6	27,9	27,0	21,5	23,3	30,0	21,0	19,9	27,0	23,7	36,6	27,9	37,3	32,7
25 y más	51,8	49,7	60,8	53,1	47,9	42,3	53,0	53,2	45,2	52,4	57,7	55,7	57,6	54,6	58,4	57,7
	Hombres															
Todas edades	59,5	56,4	68,9	61,5	59,0	52,1	56,3	61,5	55,8	63,5	68,4	65,6	63,2	56,1	58,1	65,0
15-24	39,6	28,5	72,5	46,8	30,1	29,5	26,8	40,9	30,1	37,2	58,4	56,6	43,1	34,4	32,7	57,8
25-49	85,7	87,8	89,4	86,1	90,6	79,9	86,3	83,1	84,3	93,4	91,0	90,1	88,9	79,9	81,4	86,3
50 y más	36,0	27,7	43,8	37,5	40,2	33,4	29,3	45,2	33,1	30,7	38,6	34,3	47,6	33,0	42,3	40,7
25 y más	63,4	61,6	68,1	63,8	64,4	58,0	62,0	68,0	61,3	68,0	70,3	67,2	68,3	60,1	62,8	66,4
	Mujeres															
Todas edades	39,9	36,3	55,2	43,1	30,8	26,4	41,2	38,3	28,9	36,8	47,0	46,1	45,7	46,5	51,0	50,1
15-24	32,7	21,8	63,4	41,9	19,4	20,0	21,9	35,6	20,3	32,1	55,4	51,4	32,6	28,3	31,4	53,5
25-49	63,8	66,0	79,0	68,2	53,3	45,4	68,1	55,6	50,2	59,2	67,8	72,9	72,6	74,5	77,7	71,7
50 y más	18,5	10,7	28,3	20,0	15,5	11,4	18,5	16,1	11,3	10,6	17,0	15,6	27,9	24,0	33,0	25,9
25 y más	41,2	38,7	53,8	43,2	33,0	27,9	44,8	39,1	30,6	37,5	45,5	45,3	48,5	49,6	54,2	49,5

Fuente: Eurostat, Labour Force Survey, 1997.

CUADRO 2.4

TASAS DE PARO POR GRUPOS DE EDAD Y SEXO EN LOS PAÍSES DE LA UE, 1997

(Porcentaje de desempleados en cada grupo de activos por edad y sexo)

	UE-15	B	DK	D	EL	E	F	IR	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK
	%															
	Hombres y mujeres															
Todas edades	10,8	9,0	5,4	9,9	9,6	20,9	12,6	10,2	12,4	2,5	5,5	5,1	6,6	15,0	10,4	7,1
15-24	21,2	21,3	8,1	10,7	31,0	39,2	29,0	15,9	33,6	7,3	9,7	7,6	14,1	35,4	21,9	13,6
25-49	9,6	8,1	4,9	8,8	8,1	19,1	11,4	9,5	10,3	2,1	4,9	4,7	6,0	12,1	9,8	6,0
50 y más	8,1	5,4	4,7	12,5	3,5	11,6	8,5	6,7	4,4		3,9	5,0	4,0	12,5	7,5	5,5
25 y más	9,2	7,6	4,8	9,8	6,8	17,4	10,9	8,9	9,0	2,0	4,7	4,7	5,3	12,2	9,1	5,9
	Hombres															
Todas edades	9,6	7,1	4,5	9,3	6,2	16,3	11,1	10,2	9,7	1,8	4,3	5,1	5,8	14,8	11,0	8,1
15-24	19,9	17,6	6,6	12,0	22,2	33,6	27,0	16,7	28,7	5,6	9,2	7,8	11,0	34,2	22,7	15,6
25-49	8,3	6,3	4,1	8,1	5,2	14,4	9,8	9,6	8,0	1,6	3,7	4,4	5,0	12,1	10,1	6,8
50 y más	7,7	5,0	3,9	11,3	3,0	10,5	8,1	6,7	4,1		3,0	5,4	4,7	12,1	8,7	6,7
25 y más	8,2	6,0	4,1	9,0	4,5	13,4	9,4	8,9	7,1	1,5	3,5	4,6	4,9	12,1	9,7	6,8
	Mujeres															
Todas edades	12,4	11,5	6,4	10,6	14,8	28,1	14,5	10,2	16,7	3,6	7,1	5,3	7,5	15,2	9,7	5,8
15-24	22,8	25,7	9,9	9,2	40,6	45,9	31,2	14,9	39,9	9,2	10,3	7,3	18,0	36,8	21,0	11,2
25-49	11,2	10,5	5,7	9,6	12,5	26,3	13,4	9,3	13,8	3,0	6,6	5,0	7,0	12,1	9,5	5,1
50 y más	8,8	6,2	5,8	14,4	4,5	14,5	9,0	6,5	5,1		5,7	4,4	2,9	12,9	6,2	3,9
25 y más	10,7	9,9	5,7	10,8	10,6	24,0	12,6	8,8	12,3	2,8	6,4	4,9	5,8	12,3	8,4	4,8

Fuente: Eurostat, Labour Force Survey, 1997.

2.3. ENVEJECIMIENTO DE LA POBLACIÓN ACTIVA Y REEMPLAZO DE LA FUERZA DE TRABAJO

Es quizá la tercera dimensión del envejecimiento la que más relación guarda con el objeto de este estudio: el envejecimiento de la población activa. En la UE15, la edad media del grupo de 15-64 años pasará de 37,2 a 40,6 años en el 2010, el grupo de entre 30 y 49 años se estabilizará en torno al 10 por 100 entre 1995 y 2010, mientras el grupo de personas de entre 50 y 64 años vivirá un incremento del 17,9 por 100, llegando a suponer el 28,9 por 100 de la población activa.

En el contexto de los países miembros de la Unión Europea, se estima que desde 1970 el cambio demográfico ha supuesto para el conjunto de la población activa un contingente adicional de un millón de personas al año. Esta cifra correspondería a la diferencia entre los grupos de personas salientes y entrantes en el mercado de trabajo, procedentes estos últimos del «baby-boom». Este fenómeno se produjo tras dos décadas de bajo crecimiento demográfico y confluyó con el incremento de la participación de las mujeres en el mercado de trabajo. Hubo fases en que la creación de empleo no pudo absorber todo este contingente, contribuyendo a aumentar el desempleo, y hubo otras fases en que la creación de empleo sí fue intensa pero apenas se pudo reducir el paro. Después del elevado crecimiento de los años ochenta y el más lento de los primeros noventa, en 1995 la media de paro de la UE 12 se situó en los niveles de 1985: 10 años de creación de empleo consiguieron absorber el 90 por 100 del crecimiento demográfico.

A partir de los años noventa se observa un descenso del crecimiento demográfico neto, que tenderá progresivamente a estabilizarse entre los años 2010 y 2017. A partir de las proyecciones demográficas de Eurostat, un reciente estudio de la Comisión Europea⁷ estima que el conjunto de la población activa de la UE acaba de entrar en una fase de práctica neutralidad demográfica, lo que significa que experimentará variaciones por el cambio de las tasas de actividad de la población existente, pero no por incrementos o descensos de población: la media de entradas por causas demográficas en la población activa oscilará entre el 0,25 y el -0,25 por 100 hasta el año 2010, en contraste con el +0,75 por 100 en los años setenta y ochenta. Se ha afirmado también que esta contención del crecimiento demográfico contribuirá a reducir el desempleo, dependiendo de dos factores:

⁷ European Commission, Directorate-General JRC, Joint Research Centre. Institute for Prospective Technological Studies, *Demographic and Social Trends Issue Paper: Europe's Changing Demography. Constraints and Bottlenecks*. (EUR 18967 EN), junio 1999.

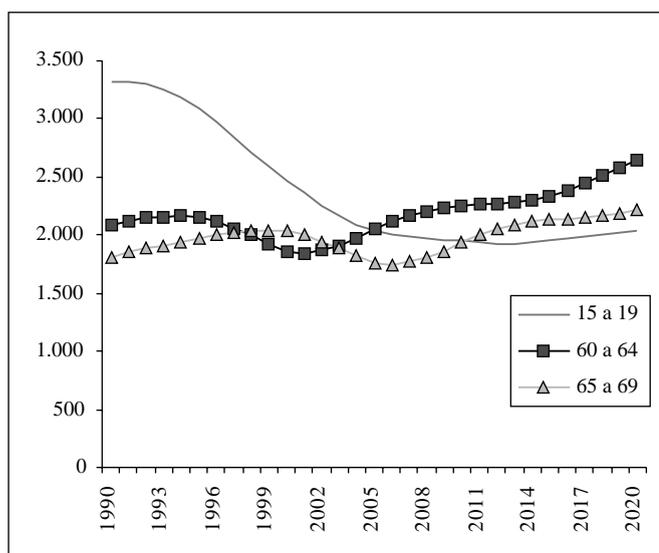
- En primer lugar, del crecimiento del empleo. Si se mantiene en promedio en el 0,6 por 100 anual, esto supondría en torno a un millón de puestos de trabajo adicionales al año. Considerando que, en una fase de neutralidad demográfica de la fuerza de trabajo, dos nuevos empleos reducen el desempleo en una unidad, el desempleo en la Unión Europea debería descender desde los 16 millones actuales a 10 millones en el año 2010, lo que es lo mismo, debería pasar del 10 al 6 por 100 de la población activa, dependiendo de los cambios en las tasas de actividad de las mujeres, jóvenes y trabajadores mayores.
- Un segundo factor es la tasa de ocupación. La mencionada estimación de un parado menos por cada dos nuevos empleos tiende a ser más elevada en países donde la tasa de ocupación es alta, y a ser menos baja en aquellos donde la tasa de ocupación es baja. En estos últimos (entre ellos, España, con una tasa de ocupación en torno al 50 por 100), el aumento de las oportunidades de empleo produce un incremento de la tasa de actividad, con un ligero reflejo en el aumento del desempleo. Cuanto mayor es la tasa de ocupación, o cuanto más rápido aumenta, más reactivo resulta el desempleo al incremento del empleo.

Los cambios en la estructura de la población activa serán similares en todos los países de la UE, presentándose solamente variaciones en el momento de su aparición, en función del pasado demográfico de cada país. Por ejemplo, Dinamarca y Suecia presentan calendarios ya muy avanzados, dado que su estructura por edades ya está bastante envejecida, por lo que registrarán un aumento porcentual de los mayores de 50 años de menos del 10 por 100 entre 1998 y 2010. En España, como en Italia, dado el retraso de su incorporación a las pautas de baja fecundidad, el envejecimiento se verá muy influido por los primeros efectos del descenso del tamaño de las generaciones entrantes en la población activa: entre 1998 y 2010 España sufrirá un descenso del 27 por 100 en el volumen de las generaciones jóvenes entrantes en la población activa, mientras el descenso medio en la UE será del 11 por 100.

Como resultado, el balance entre las generaciones entrantes y salientes en la UE (medido tanto por tamaño de las cohortes demográficas como por estimaciones de población activa por grupos de edad) será negativo a partir del año 2010. Después de un largo periodo de relativa estabilidad, el volumen de población entre 55 y 64 años empezará a crecer en el nuevo siglo, y en el año 2007 excederá a la población entre 15 y 24 años, que ya empezó a descender en 1980. Esta diferencia entre las cohortes entrantes y salientes es, además, más acusada

en los países mediterráneos. En concreto, en España, el momento en que los mayores de 65 años superarán al grupo de 15 a 19 años, en teoría potencialmente entrantes en el mercado laboral, se producirá también en el año 2010. Si se tiene en cuenta al grupo de 60 a 64 años, éste comenzará a superar en volumen al de 15 a 19 años ya a partir del año 2002 (gráfico 2.5).

GRÁFICO 2.5
**ENTRADAS Y SALIDAS EN LA POBLACIÓN POTENCIALMENTE ACTIVA
 POR CAUSAS DEMOGRÁFICAS, 1990-2020**
 (Miles de personas)



Fuente: INE, Proyecciones de la Población de España calculadas a partir del Censo de Población de 1991.

Según las Proyecciones del INE a partir del censo de 1991, la población total del grupo de población potencialmente activa, es decir, de entre 16 y 64 años, experimentará un aumento continuado pero desigual en los primeros quince años de la proyección que, aproximadamente cada cinco años va siendo menor. El incremento de 1,2 millones de personas desde el año 1990 al 2005, en que la población potencialmente activa alcanza los 26,5 millones, coincide prácticamente con la reducción que sufre en los quince años siguientes, cuando entrarán en la

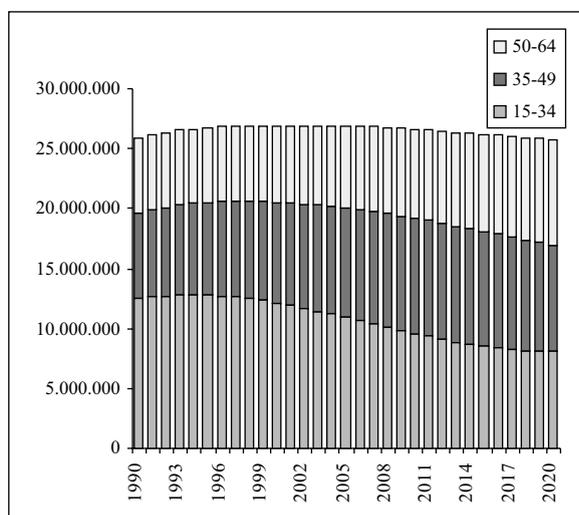
edad activa las generaciones de nacidos después de 1990 que, conforme a las hipótesis de fecundidad, serán bastante menos numerosas que sus predecesoras.

En conjunto, la participación en el total del grupo de población de edades intermedias, es decir, el de población potencialmente activa, no varía en los treinta años considerados (1990-2020); pasa del 65 por 100 en 1990 al 67 por 100 entre ese año y el 2000, a partir de entonces desciende ligeramente hasta alcanzar el 64 por 100 en 2020 (gráfico 2.6). Lo que sí cambiará sustancialmente es la composición de esta población potencialmente activa por edades, que tenderá a distribuirse de forma más equilibrada y, en conjunto, dará como resultado una elevación del nivel medio de edad.

GRÁFICO 2.6

PROYECCIONES DE TAMAÑO Y COMPOSICIÓN POR EDADES DE LA POBLACIÓN POTENCIALMENTE ACTIVA, 1990-2020

(15-34, 35-49, 50-64 años de edad)



Fuente: Proyecciones de la Población de España calculadas a partir del Censo de Población de 1991 (INE).

Para ponderar los efectos en la distribución por edades de la retirada anticipada del mercado laboral de los trabajadores de más edad es preciso analizar cuál es la participación efectiva de los distintos grupos de edad dentro del colectivo

de mayores de 45 años: la evolución de su relación con la actividad, la ocupación y desempleo, todo ello prestando particular atención a la evolución de las tasas de actividad femeninas, pues sólo así se podrá ponderar la importancia del fenómeno del acortamiento de la vida laboral por la retirada temprana de los trabajadores de más edad en nuestro país.

2.4. INCIDENCIA DE LA EDAD EN LA PERMANENCIA EN EL MERCADO DE TRABAJO

2.4.1. **Perspectiva general**

Al descender en el detalle por grupos de edad, la evolución de la actividad laboral de las personas a partir de 50 años (gráficos 2.7 y 2.8) deja patente que la retirada más temprana atañe a los varones, no a las mujeres. En una perspectiva temporal amplia (como la que requiere el fenómeno que se está estudiando) puede observarse que las tasas de actividad de las mujeres entre 50 y 59 años han aumentado, sobre todo desde 1984. Cabe recordar que precisamente en los años centrales de la década de 1980 se produjo una inflexión importantísima en la pauta femenina respecto a la actividad: desde esos años se hizo notoria no sólo la mayor incorporación de mujeres al mercado de trabajo, sino sobre todo la mayor permanencia en dicho mercado de las sucesivas generaciones de mujeres en edades intermedias, cuando hasta entonces éstas habían venido retirándose para dedicarse al trabajo doméstico y a la crianza de los hijos.

Es también palpable, desde mitad de los años ochenta, la menor sujeción de la actividad femenina a los avatares del ciclo económico, que hasta entonces había venido marcando una más alta presencia femenina (como también de jóvenes) en el mercado de trabajo en las fases de auge que en las de recesión. Esa sujeción explicaría, asimismo, la evolución de la tasa de actividad femenina del siguiente grupo de edad, entre 60 y 64 años, en la que el ligero descenso que se aprecia en los últimos veinte años no es sino el resultado de su previa alza, estrechamente relacionada con la crisis económica de los años setenta.

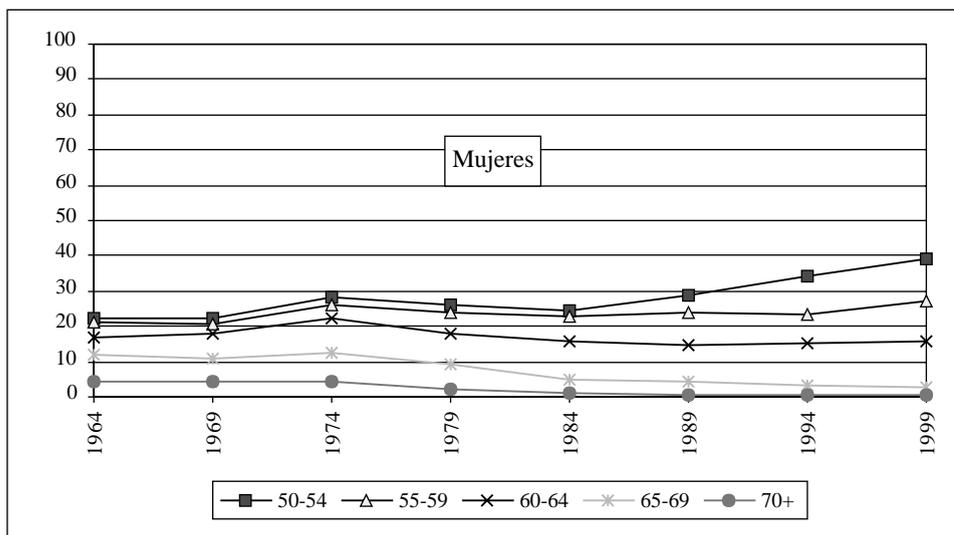
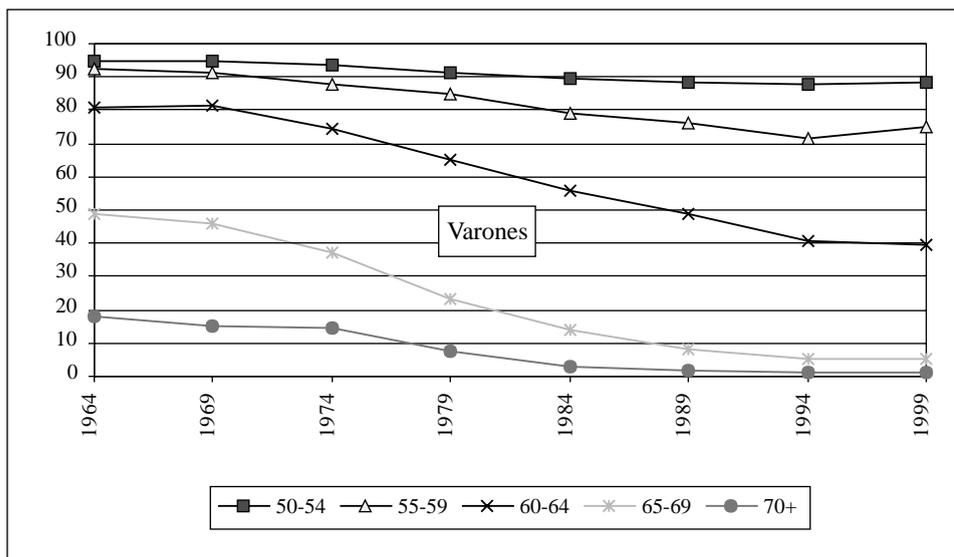
Es asimismo observable que la retirada más temprana, entre los varones, se circunscribe a los mayores de 55 años, y sobre todo a los de 60 o más. El grupo masculino entre 55 y 59 años incluso ha vuelto a aumentar, entre 1994 y 1999, su proporción de activos.

Los dos últimos grupos de edad (65-69 y 70 o más años) de los varones recogen descensos muy acusados en las tasas de actividad hasta 1984, pero hay que recordar

GRÁFICOS 2.7 Y 2.8

TASAS DE ACTIVIDAD POR SEXO Y GRUPOS DE EDAD DE 50 Y MÁS AÑOS, 1964-1999

(Porcentaje de activos sobre el total de población en cada grupo de edad y sexo, cuartos trimestres)



Fuente: INE, Encuesta de Población Activa.

que sobre el primero pesa, sin duda, la normativa sobre la edad de jubilación, en especial de los empleados públicos, y sobre el segundo el altísimo nivel del que se partía, que no era sino reflejo del fuerte peso en su composición de algunos sectores (agrario sobre todo) donde la edad de jubilación era muy avanzada.

Así pues, la discusión sobre la salida temprana o prematura de la actividad podría ceñirse, en el caso de España, a los varones entre 55 y 64 años.

Pero es que, además, hay que subrayar que la tasa de actividad del primero de estos dos grupos (55-59 años) ha aumentado en los últimos cinco años, y la del segundo (60-64) apenas ha descendido, en lo que podría ser una ruptura de la tendencia anterior. Ello no significa que sea menos frecuente el recurso, en los procesos de ajuste del empleo, a la retirada de los más mayores, sino que éstos permanecen más que antes en la actividad.

Para avanzar en esta idea se han construido series en las que se muestra la evolución de las tasas de ocupación de los grupos de edad a partir de los 50 años (gráficos 2.9 y 2.10) es decir, de los porcentajes de ocupados sobre el total de población en cada grupo de edad. A diferencia de la actividad, en la que influyen otros factores, sobre todo las expectativas de encontrar empleo, la ocupación acusa completamente el momento en que se encuentre la economía.

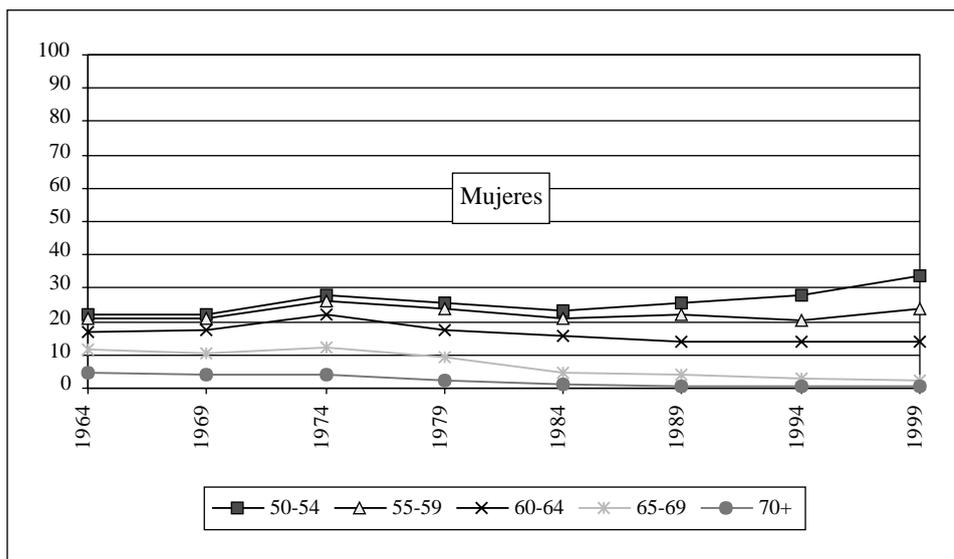
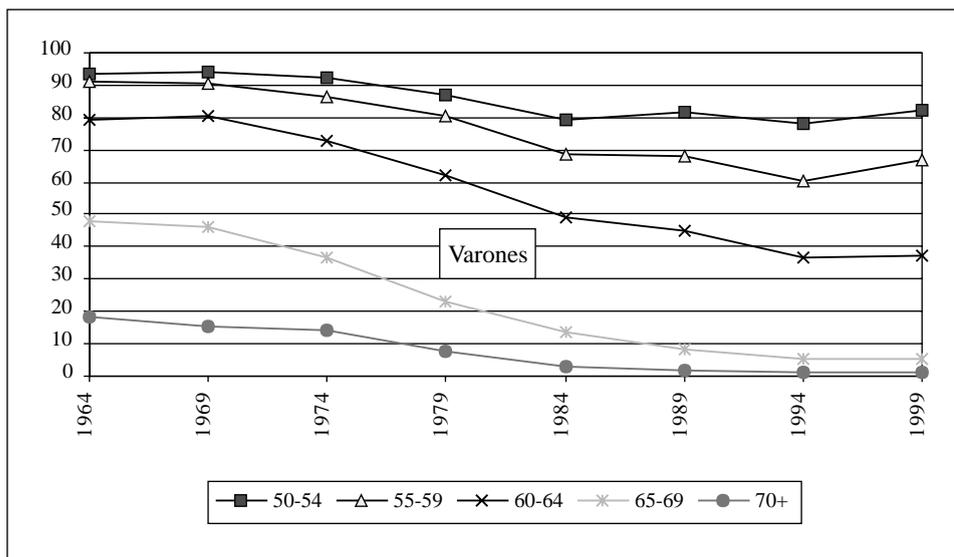
Pues bien, su evolución corrobora la idea de que la retirada prematura del mercado de trabajo afecta sobre todo a los varones entre 60 y 64 años, porque los perfiles de actividad y ocupación son iguales en este grupo. Año por año, las tasas de actividad y las tasas de empleo de los varones de esas edades han sido prácticamente las mismas. En cambio, la tasa de actividad del grupo masculino entre 55 y 59 años es, en 1999, casi diez puntos mayor que la tasa de empleo; ello supone un número nada desdeñable de personas sin empleo que permanece en el mercado de trabajo a esa edad, es decir, para los varones de 55 a 59 años la pérdida del empleo no siempre se traduce en una retirada de la actividad, a pesar de lo evidente de su baja empleabilidad con respecto a los jóvenes. Quizá en la actitud de este grupo pese un alto número de perceptores de la prestación por desempleo (en el que a su vez tienen un peso muy importante los parados de larga duración), que obliga de varias formas a permanecer en la búsqueda de empleo de modo activo.

En esta comparación entre actividad y ocupación puede verse que para las mujeres (al contrario que para los varones) sí hay una casi completa identidad entre tasas de actividad y tasas de empleo en este grupo de edad entre 55 y 59 años, y en todos los de edades más avanzadas. Sólo el grupo de quienes tienen

GRÁFICOS 2.9 Y 2.10

TASAS DE OCUPACIÓN POR SEXO Y GRUPOS DE EDAD DE 50 Y MÁS AÑOS, 1964-1999

(Porcentaje de ocupados sobre el total de población en cada grupo de edad y sexo, cuartos trimestres)

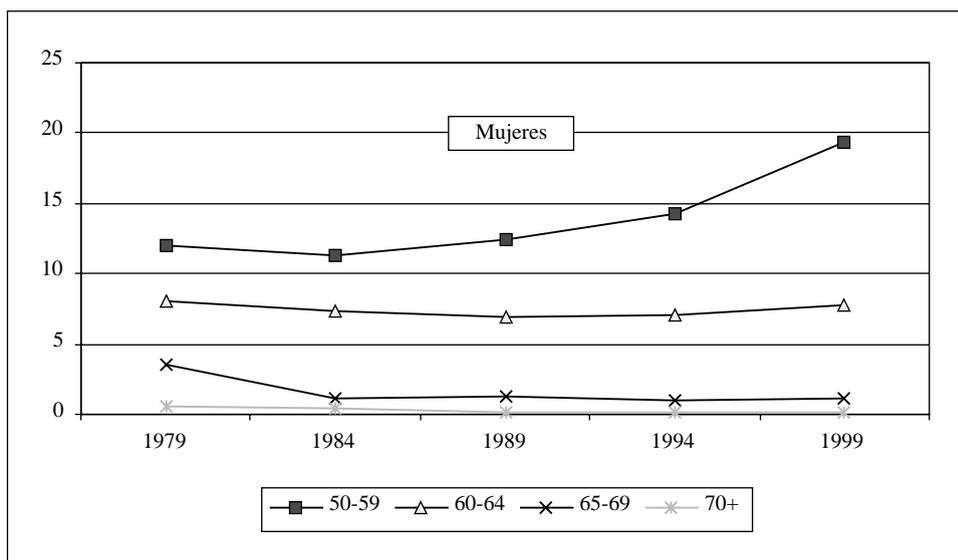
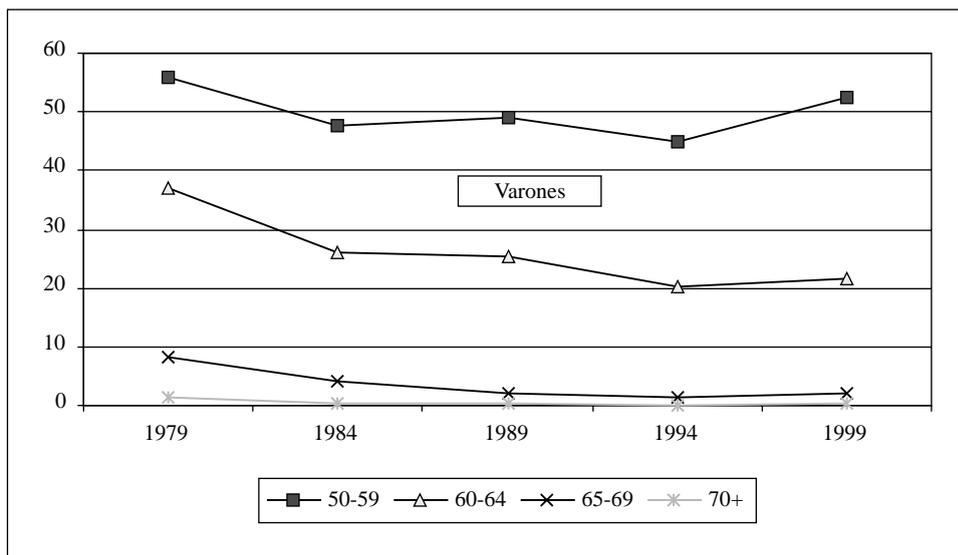


Fuente: INE, Encuesta de Población Activa.

GRÁFICOS 2.11 Y 2.12

**ASALARIADOS POR SEXO Y GRUPOS DE EDAD DE 50 Y MÁS AÑOS,
1979-1999**

(Porcentaje de asalariados sobre el total de población en cada grupo de edad y sexo, cuartos trimestres)



Fuente: INE, Encuesta de Población Activa.

entre 50 y 54 años presenta una distancia apreciable entre la proporción de activas y la de ocupadas (y, por ende, una proporción considerable de desempleadas). No obstante, el sentido de esa identidad es algo diferente en el caso femenino, pues hay que recordar la baja participación en el mercado de trabajo de estas generaciones de mujeres. Esta baja participación lleva, en efecto, a considerar —lo cual es un matiz importante—, que no se trata tanto de que las mujeres de estas edades abandonen el mercado de trabajo si pierden su empleo, como de que el grueso de las activas lo son porque tienen empleo.

Por último, hay una cuestión importante al considerar el problema del adelanto en la edad de retirada del mercado de trabajo, y es que, por lo general, cuando se habla de éste se recurre a las cifras de población activa o de población ocupada, pero no a las de los asalariados, a pesar de que para el grupo de quienes trabajan por su cuenta la característica dominante es la voluntariedad, mientras que para los que trabajan por cuenta ajena (es decir, para los asalariados) no lo es.

Si se atiende a los asalariados (gráficos 2.11 y 2.12), la tendencia apunta a que se recurre menos que en el pasado a ajustar el volumen de empleo a costa de los más mayores. Entre 1994 y 1999 el número de asalariados ha crecido mucho para varones y mujeres entre 50 y 59 años, y apenas ha variado para los grupos de más edad en ambos sexos. Pero es que además, y esto es lo relevante, la proporción de asalariados ha evolucionado a lo largo de la última crisis de forma distinta que en la anterior: entre 1979 y 1984 la diferencia supone un descenso de más de diez puntos en el caso de los varones entre 50 y 59 años, y de casi quince puntos en el de los que tenían 60-64 años; entre 1989 y 1994, sin embargo, la diferencia no llega a cinco puntos.

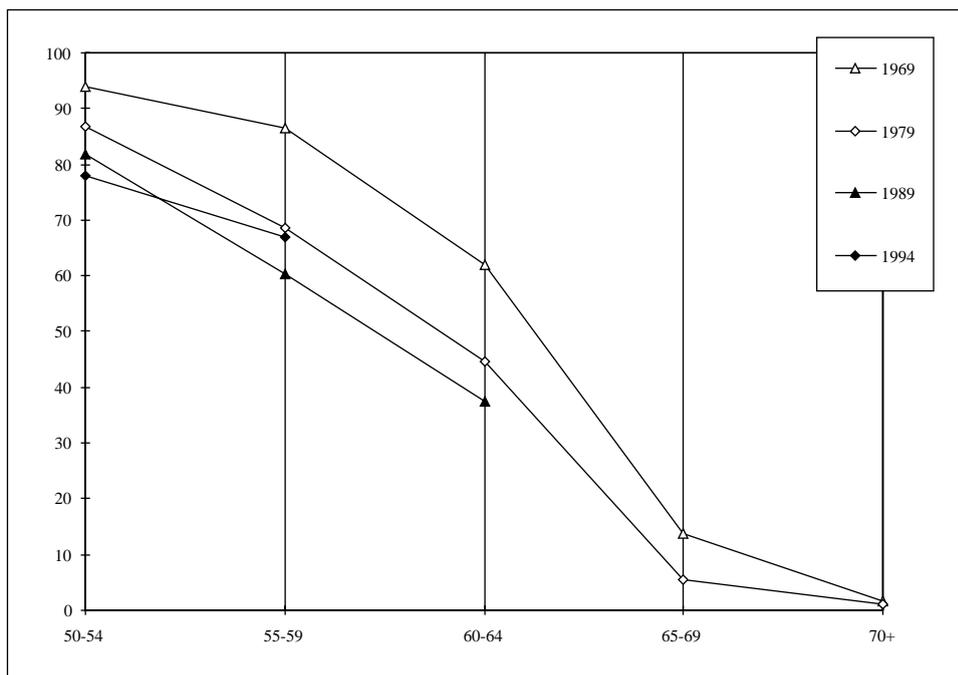
2.4.2. Trayectorias generacionales

El análisis anterior, no obstante, sólo atiende a las comparaciones entre distintos grupos de edad en cada momento, de forma que no puede inferirse el comportamiento de un grupo (o cohorte) del que haya seguido el inmediatamente anterior. Así, para atender realmente a la *evolución* del empleo, la actividad y la población asalariada, hay que seguir las *trayectorias* de cada grupo. Como éstos son quinquenales en la información de la que se dispone (la de la EPA), se pueden aproximar esas trayectorias construyendo series en las que se enlaza cada dato correspondiente a un grupo quinquenal de edad con el mismo dato cinco años después para el siguiente grupo.

GRÁFICO 2.13

TRAYECTORIAS DE LA OCUPACIÓN DE LOS VARONES ESPAÑOLES, POR COHORTES QUINQUENALES, 1969-1999

(Tasas de empleo de los varones que tenían 50-54 años al inicio de cada periodo)



Fuente: INE, Encuesta de Población Activa.

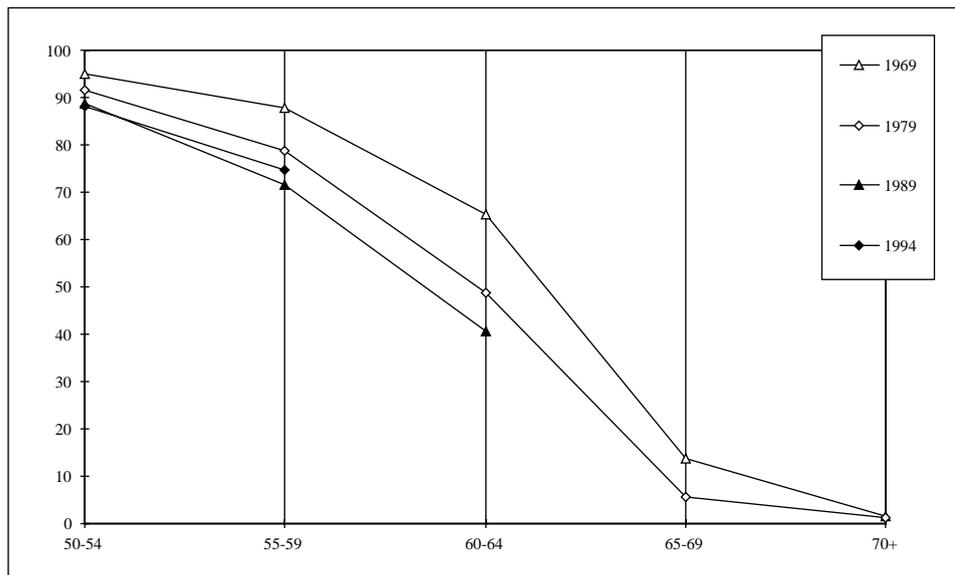
Atendiendo a las trayectorias de la ocupación, medida como porcentaje de ocupados sobre la población total en cada grupo quinquenal de edad, puede verse cómo, efectivamente, el fenómeno de la pérdida de empleo ha sido muy acusado entre los varones (gráfico 2.13).

El grupo que tenía entre 50 y 54 años en 1969 trabajaba casi en su totalidad (más del 90 por 100); cinco años más tarde la mayoría mantenía esa situación de ocupados y aun otros cinco años después, cuando el grupo tenía entre 60 y 64 años, estaba ocupado más de un 65 por 100; incluso en el siguiente quinquenio un 15 por 100 de esta cohorte, ahora con más de 65 años, estaba trabajando, probablemente por el peso de la actividad agraria. En el siguiente grupo, el que cumplió 50-54 años en 1979, la situación había cambiado radicalmente: no sólo trabajaban menos personas en ese grupo en 1979 (diez puntos menos de tasa de

GRÁFICO 2.14

TRAYECTORIAS DE LA ACTIVIDAD DE LOS VARONES ESPAÑOLES, POR COHORTES QUINQUENALES, 1969-1999

(Tasas de actividad de los varones que tenían 50-54 años al inicio de cada periodo)



Fuente: INE, Encuesta de Población Activa.

empleo), sino que cinco años después, con 55-59 años, la tasa de empleo de la cohorte era más de 15 puntos más baja (en torno a un 70 por 100); tras otros cinco años, el porcentaje de ocupados en esa generación (ahora con 60-64 años) no llegaba al 50 por 100; casi todos, además, finalizaron su vida laboral en el siguiente quinquenio. En la tercera generación estudiada, la que cumplió 50-54 años en 1989, la trayectoria fue similar a la anterior, pero menos intensa, como señala la menor distancia en altura de las dos últimas series del gráfico. Sin embargo, desde entonces las cosas parecen haber cambiado algo, pues la última cohorte, la que cumplió 50-54 años en 1994, ha mantenido en el último quinquenio su proporción de ocupados mucho mejor que la anterior: en 1994 trabajaban algo menos de un 80 por 100 de los varones entre 50 y 54 años; en 1999, algo menos de un 70 por 100 de este grupo, ahora con 55-59 años.

Estas trayectorias se repiten en la actividad, pero a distinta altura (como puede verse en el gráfico 2.14), hasta los 60-64 años. La diferencia en altura de las

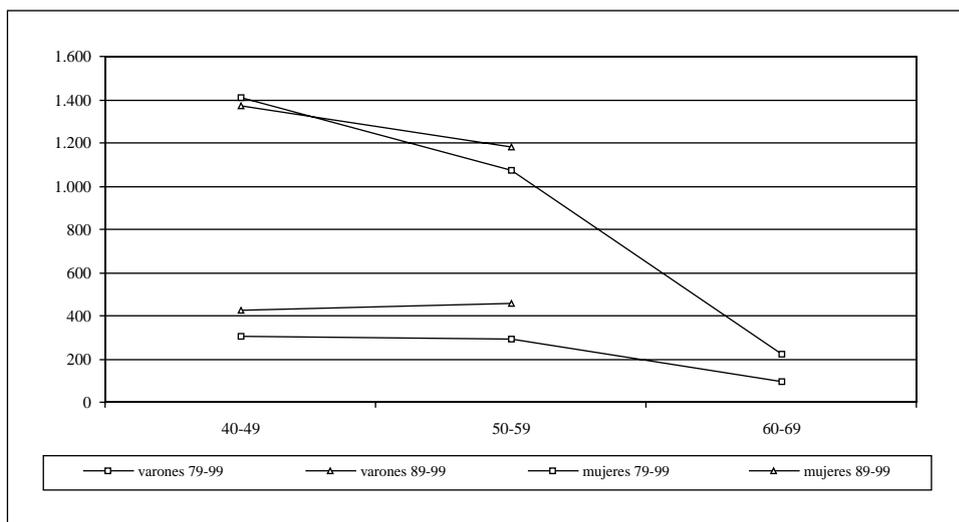
series en ambos gráficos indica la proporción de parados sobre la población total en cada cohorte a lo largo de los periodos estudiados. Desde esa edad, las series de ocupación y actividad son prácticamente iguales, de modo que es a partir de ella cuando toda la pérdida de ocupación se traduce en abandono del mercado de trabajo, y no en desempleo.

Si se atiende a los asalariados (gráfico 2.15), para los que se dispone de información menos desagregada, las trayectorias de las últimas cohortes (en este caso decenales) muestran que —incluso en volumen— los ocupados en esta situación profesional parecen haberse mantenido para la generación que cumplió 50-59 años en 1989, mientras que la que los había cumplido diez años antes (en 1979) perdió entre 1979 y 1989 300.000 asalariados, y entre 1989 y 1999 casi un millón. Aquí parece estar el grueso histórico del problema, y posiblemente desde entonces el fenómeno, aun sin desaparecer, ha ido perdiendo fuerza. No obstante, como en este grupo hay que descontar las jubilaciones a la edad más habitual, los 65 años, la cuantificación no es tan alta. Un dato de referencia para calibrarla es que la EPA arroja cada año en torno a 300.000 inactivos entre 65

GRÁFICO 2.15

TRAYECTORIAS DE LOS ASALARIADOS ESPAÑOLES, POR COHORTES DECENALES, 1979-1999

(Varones y mujeres que tenían 50-54 años al inicio de cada decenio, miles de personas)



Fuente: INE, Encuesta de Población Activa.

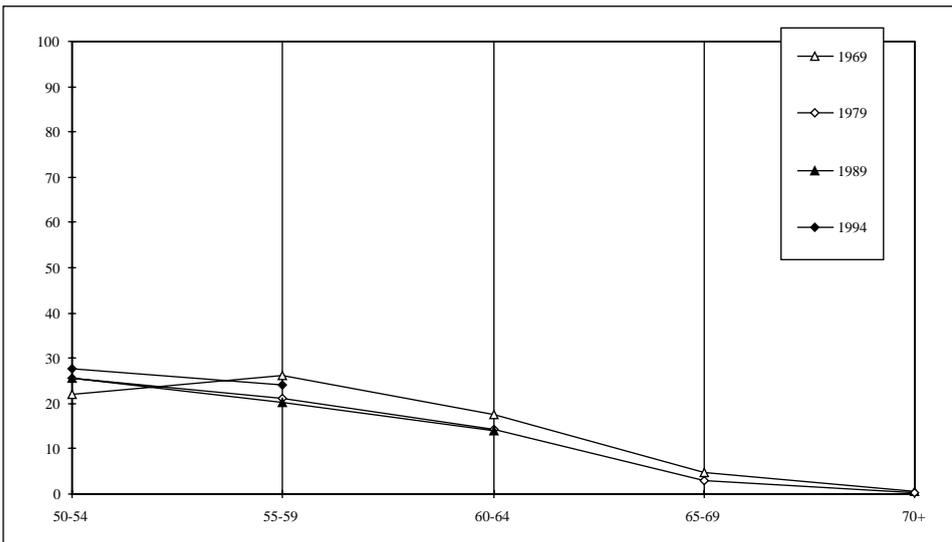
y 69 años que dejaron su último empleo por jubilación o retiro (distintos ambos de jubilación anticipada o retiro por enfermedad o incapacidad).

Las trayectorias correspondientes a las mujeres son algo distintas de las de los varones, tanto por el mucho menor peso de la ocupación y la actividad en estos grupos de edad como porque no se han comportado en los últimos periodos de la misma manera que sus coetáneos varones. Para la generación que cumplió 50-54 años en 1969 y para la que llegó a esa edad en 1979 se observa (gráfico 2.16) un proceso similar en la ocupación al que se ha descrito para los varones. Pero en la correspondiente a las mujeres que ingresaron en ese grupo de edad en 1989 las cosas han sido bien distintas: no sólo no se dio ninguna pérdida en la proporción de ocupadas sobre el total de personas de esa cohorte, sino que dicha proporción aumentó, a pesar de que partían de un nivel más bajo. Las que cumplieron 50-54 años en 1994, sin embargo, volvieron a perder en el último quinquenio un número apreciable de ocupadas, que se traduce en torno a 4 puntos menos en la tasa de empleo de la cohorte correspondiente, pero como partían de un nivel mayor que sus predecesoras, aún man-

GRÁFICO 2.16

**TRAYECTORIAS DE LA OCUPACIÓN DE LAS MUJERES ESPAÑOLAS,
POR COHORTES QUINQUENALES, 1969-1999**

(Tasas de empleo de las mujeres que tenían 50-54 años al inicio de cada periodo)

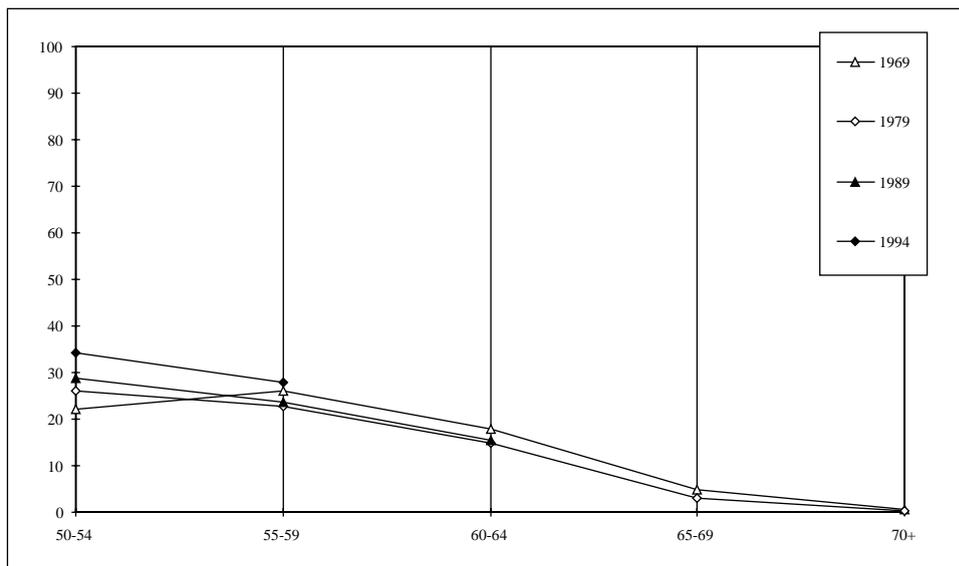


Fuente: INE, Encuesta de Población Activa.

GRÁFICO 2.17

TRAYECTORIAS DE LA ACTIVIDAD DE LAS MUJERES ESPAÑOLAS, POR COHORTES QUINQUENALES, 1969-1999

(Tasas de actividad de las mujeres que tenían 50-54 años al inicio de cada periodo)



Fuente: INE, Encuesta de Población Activa.

tenían, en 1999, con 55-59 años, tasas de empleo superiores a las de las dos cohortes anteriores, y casi alcanzaban a la primera generación.

En las trayectorias de la actividad femenina (gráfico 2.17), como en las de asalariadas, el proceso anterior es aún más acusado. La comparación entre el empleo y la actividad, por otra parte, muestra además una bolsa muy considerable de mujeres paradas entre 50 y 54 años, que cinco años después casi ha desaparecido, de modo que es posible inferir que las mujeres que han perdido su empleo a partir de esa edad han ido abandonando el mercado de trabajo.

En definitiva, el recurso al cese en el empleo de los mayores de cierta edad como método de ajuste parece que ha sido menos frecuente en la pasada crisis de mitad de los años noventa que en la que padeció la economía española desde finales de los setenta hasta bien mediada la década de los ochenta. Hay en todo caso una proporción nada desdeñable de personas desempleadas entre los 45 y los 59 años, y en concreto a partir de los 55 años. Se trata sobre todo de varones; las mujeres de esa edad

o mayores, o trabajan o son inactivas, siendo menos frecuente la situación de desempleo.

Así pues, el hecho de que en España no se produzca, al menos en la actualidad, un número muy elevado de situaciones de abandono definitivo del mercado de trabajo a una edad prematura, no significa que no haya un problema importante de desempleo entre los mayores.

Además, puede constituir un problema cualitativamente más grave la dificultad de los trabajadores mayores para encontrar un nuevo empleo una vez perdido el anterior: en 1998, el 35 por 100 de los parados de larga duración (entendiendo por tales los que llevan más de un año en esta situación) tenían más de 45 años, porcentaje que se elevaba al 39,1 por 100 para los parados en esta situación desde hacía más de dos años. Dentro de los desempleados de los grupos de edad de 45 a 49, 50 a 54 y 55 a 59 años, la incidencia del paro de más de dos años de duración afectaba al 32,1, 37,1 y 47,7 por 100 respectivamente. En conjunto, la cifra de desempleados registrados mayores de 45 años alcanzaba los 470,7 miles, una cuarta parte del total de parados registrados (cuadro 2.5).

CUADRO 2.5

**PARO REGISTRADO SEGÚN ANTIGÜEDAD DE LA INSCRIPCIÓN,
POR GRUPOS DE EDAD, 1998**

Edades	Valores absolutos (en miles)				Distribuciones porcentuales			
	Total	De 12 a 18 meses	De 18 a 24 meses	Más de 24 meses	Total	De 12 a 18 meses	De 18 a 24 meses	Más de 24 meses
Total	1.889,5	171,4	122,4	453,9	100,0	9,1	6,5	24,0
De 16 a 19 años	109,2	6,8	3,4	3,3	100,0	6,3	3,1	3,0
De 20 a 24 años	266,8	19,8	12,1	29,6	100,0	7,4	4,5	11,1
De 25 a 29 años	324,6	28,2	18,7	55,2	100,0	8,7	5,8	17,0
De 30 a 34 años	295,5	28,0	19,7	68,2	100,0	9,5	6,7	23,1
De 35 a 39 años	238,8	22,7	16,6	64,9	100,0	9,5	6,9	27,2
De 40 a 44 años	184,0	17,3	12,9	55,1	100,0	9,4	7,0	30,0
De 45 a 49 años	145,2	13,9	10,5	46,6	100,0	9,6	7,2	32,1
De 50 a 54 años	135,9	13,5	10,7	50,4	100,0	9,9	7,9	37,1
De 55 a 59 años	123,6	11,9	10,0	59,0	100,0	9,6	8,1	47,7
De 60 y más años	66,0	9,2	7,8	21,7	100,0	14,0	11,9	32,9

Fuente: MTAS, Anuario de Estadísticas Laborales y Asuntos Sociales 1998.

La cobertura bruta de la protección por desempleo de los que tenían 45 años o más alcanzó en 1998 el 95,5 por 100, considerando tanto la prestación contributiva como la asistencial, el subsidio de mayores de 52 años y el agrario. Si se excluye a los trabajadores eventuales agrarios subsidiados (TEAS), la cobertura se sitúa en el mismo año en el 94,6 por 100.

CUADRO 2.6

BENEFICIARIOS DE PRESTACIONES POR DESEMPLEO, SEGÚN CLASE DE PRESTACIÓN, POR SEXO Y EDAD

(Miles de personas)

	Total			Nivel contributivo			Nivel asistencial								
							Total			Subsidio			Subsidio trabajadores eventuales agrarios		
	1997	1998	1999	1997	1998	1999	1997	1998	1999	1997	1998	1999	1997	1998	1999
AMBOS SEXOS															
Total	1.240,8	1.130,1	1.051,9	530,7	462,3	440,8	710,1	667,8	611,1	517,4	466,2	400,4	192,7	201,6	210,7
De 16 a 19 años	10,0	9,3	9,4	4,0	3,1	2,9	6,0	6,2	6,5	3,5	3,3	3,2	2,5	2,9	3,3
De 20 a 24 años	97,9	83,6	77,6	52,3	41,1	38,4	45,6	42,5	39,2	28,1	25,2	22,3	17,5	17,2	16,9
De 25 a 34 años	382,8	338,6		190,8	164,9		192,0	173,7		137,5	119,3		54,6	54,3	
De 35 a 44 años	274,4	248,9	716,2*	120,4	106,7	325,6*	154,0	142,1	390,6*	114,0	99,8	250,2*	40,0	42,3	140,4*
De 45 a 54 años	219,1	202,3		82,7	73,1		136,4	129,2		100,1	89,9		36,3	39,3	
De 55 años y más	256,6	247,4	248,7	80,5	73,4	73,9	176,1	174,1	174,8	134,2	128,6	124,7	41,9	45,5	50,1
VARONES															
Total	727,4	636,9	567,5	323,7	272,6	250,7	403,7	364,3	316,8	311,8	271,1	222,8	91,9	93,2	94,0
De 16 a 19 años	5,3	4,8	4,8	2,4	1,8	1,7	2,9	3,0	3,1	1,6	1,5	1,4	1,3	1,5	1,7
De 20 a 24 años	49,4	40,7	36,7	28,0	21,4	19,8	21,4	19,3	16,9	11,6	10,0	8,3	9,8	9,3	8,6
De 25 a 34 años	185,5	153,6		98,5	79,8		87,0	73,8		60,5	48,2		26,5	25,6	
De 35 a 44 años	153,6	132,5	352,2*	72,3	61,7	170,9*	81,3	70,8	181,3*	62,3	51,4	119,0*	19,0	19,4	62,3*
De 45 a 54 años	144,3	127,6		57,4	49,3		86,9	78,3		70,4	60,8		16,5	17,5	
De 55 años y más	189,3	177,6	173,8	65,1	58,6	58,3	124,2	119,0	115,5	105,4	99,2	94,1	18,8	19,8	21,4
MUJERES															
Total	513,4	493,1	484,4	207,0	189,7	190,1	306,4	303,4	294,3	205,6	195,1	177,6	100,8	108,4	116,7
De 16 a 19 años	4,7	4,5	4,6	1,6	1,3	1,2	3,1	3,2	3,4	1,9	1,8	1,8	1,2	1,4	1,6
De 20 a 24 años	48,5	42,8	40,9	24,3	19,7	18,6	24,2	23,1	22,3	16,5	15,2	14,0	7,7	7,9	8,3
De 25 a 34 años	197,3	185,0		92,3	85,1		105,0	99,8		77,0	71,1		28,1	28,7	
De 35 a 44 años	120,8	116,3	364,0*	48,1	45,0	154,7*	72,7	71,3	209,3*	51,7	48,4	131,2*	21,0	22,9	78,1*
De 45 a 54 años	74,8	74,7		25,3	23,8		49,5	50,9		29,7	29,1		19,8	21,8	
De 55 años y más	67,3	69,8	74,9	15,4	14,8	15,6	51,9	55,1	59,3	28,8	29,4	30,6	23,1	25,7	28,7

* Total 25 a 54 años.

Fuente: MTAS, Anuario de Estadísticas Laborales y Asuntos Sociales, 1998. Datos de 1999: MTAS, Boletín de Estadísticas Laborales.).

En las causas de entrada al paro (cuadro 2.7) para estas edades, la más frecuente es «haber dejado su último empleo hace 3 años o más» (que es cuando la EPA ya no las detalla). El plazo transcurrido reduce sus expectativas de empleo, y hace presumir que se trata de retiradas tempranas del mercado de trabajo, independientemente de que estas personas consten como activos y del tipo de cobertura que el sistema les brinde (prestaciones por desempleo, jubilaciones anticipadas, subsidio mayores de 52 años, etc). Precisamente por esto conviene analizar la regulación normativa, legal y convencional, de todas estas situaciones que, con distinta denominación, canalizan el tránsito a la jubilación de quienes se retiran o pierden su empleo en estas edades.

CUADRO 2.7

DESEMPLEADOS SEGÚN CAUSA DE DESEMPLEO, 1999

(Miles de personas y porcentajes sobre el total en cada edad, tercer trimestre)

Causa Desempleo	45-49 años		50-54 años		55 años y más		Todas las edades	
	N.º (miles)	%	N.º (miles)	%	N.º (miles)	%	N.º (miles)	%
Fin contrato temporada/ estacional	19,5	12,2	16,6	12,5	21,9	13,9	258,3	13,4
Fin contrato de otro tipo	52,4	32,9	37,8	28,4	29,3	18,6	813,9	42,2
Tener un contrato fijo- discontinuo	0,4	0,2	0,5	0,4	0,3	0,2	6,9	0,4
Despido/suspensión (regulación)	4,5	2,8	4,7	3,5	4,8	3,0	29,4	1,5
Despido por otras causas	8,8	5,6	11,1	8,3	16,6	10,6	124,2	6,4
Jub.anticipada/retiro por enfermedad/incapacidad	1,1	0,7	1,3	1,0	2,9	1,8	12,7	0,7
Jubilación/ retiro por otras causas	—	—	—	1,7	0,1			
Razones personales/familiares	1,7	1,1	0,6	0,4	1,3	0,8	22,5	1,2
Dejar un trabajo por cuenta propia	3,1	1,9	3,9	2,9	5,1	3,2	36,0	1,9
Dejarlo voluntariamente	2,6	1,6	1,7	1,3	0,5	0,3	54,0	2,8
Otras causas	6,1	3,8	3,7	2,8	5,9	3,7	86,9	4,5
Perdieron último empleo hace 3 años o mas	59,2	37,2	50,9	38,3	68,6	43,6	480,3	22,3
Total	159,4		132,8		157,2		1.926,8	

Fuente: INE, Encuesta de Población Activa.

CAPÍTULO 3

LA SITUACIÓN EN ESPAÑA. MARCO NORMATIVO: REGULACIÓN LEGAL Y CONVENCIONAL

3.1. REGULACIÓN LEGAL

Históricamente las previsiones legales de jubilación anticipada y de medidas de «prejubilación» han dado respuesta a situaciones y realidades diversas.

Así, el régimen jurídico de la jubilación anticipada tiene su antecedente en el Mutualismo Laboral preexistente al actual Sistema de Seguridad Social, que contemplaba edades de jubilación inferiores a la ordinaria y que se han incorporado al vigente marco legal, en unos casos con carácter transitorio (para aquellos trabajadores que tuvieran la condición de mutualistas el 1 de enero de 1967) y en otros atendiendo a las especiales condiciones de riesgo o penosidad en el desarrollo de determinadas actividades.

El Régimen General de la Seguridad Social fija la edad de jubilación ordinaria en 65 años. Al cumplir esta edad, el trabajador, siempre que reúna los requisitos establecidos, podrá jubilarse a su libre voluntad⁸. No obstante, y como se

⁸ La Disposición adicional décima del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores establece que «la capacidad para trabajar, así como la extinción de los contratos de trabajo, tendrá el límite máximo de edad que fije el Gobierno en función de las disponibilidades de la

ha señalado anteriormente, en el conjunto del Sistema de Seguridad Social se contemplan supuestos en los que se produce una reducción de dicha edad ordinaria de jubilación, o bien se admite la posibilidad de que el trabajador acceda a la jubilación anticipándola a la edad ordinaria prevista para el resto del colectivo de trabajadores al que pertenece. En el supuesto de reducción de la edad de jubilación, se establece una edad única de jubilación, inferior a la ordinaria, afectando a un colectivo determinado. Por el contrario, en la jubilación anticipada coexisten una edad ordinaria y otra más reducida, habilitando a la voluntad del trabajador el poder acogerse a esta última.

Frente a estas situaciones, no existe en el ordenamiento español, a diferencia de otros, un concepto jurídico de prejubilación, lo que conlleva la falta de previsión de una contingencia específica que cubra esta situación y, por consiguiente, de una prestación diferenciada que la proteja⁹.

Por otra parte, la ausencia de conceptualización jurídica de la prejubilación y su propia complejidad, al englobar situaciones muy diversas, dificulta el análisis de su incidencia en la realidad sociolaboral.

La salida del empleo de colectivos de trabajadores con una característica común, superar una determinada edad, ha respondido en el tiempo a causas o circunstancias de diferente tenor. En las décadas de 1970 y 1980 este fenómeno tenía su causa en situaciones concretas de reconversión o crisis empresariales. En la actualidad, el riesgo de expulsión del mercado laboral de trabajadores de edad avanzada adquiere un perfil más estructural, independizándose, en parte, de los avatares negativos que puedan afectar a las empresas o a los sectores.

A pesar de ello, se pueden señalar unos rasgos comunes, que caracterizan a la prejubilación y que aproximan un intento de conceptualización de esta figura. En este sentido cabría considerar prejubilación la situación en que se encuentra un trabaja-

Seguridad Social y del mercado de trabajo, sin perjuicio de que puedan completarse los períodos de carencia para la jubilación». Asimismo, «en la negociación colectiva podrán pactarse libremente edades de jubilación sin perjuicio de lo dispuesto en materia de Seguridad Social a estos efectos». Véanse sentencias del Tribunal Constitucional 58/1985, de 30 de abril (BOE de 5 de junio); 95/1985, de 29 de julio (BOE de 14 de agosto); 111 a 136/1985, de 11 de octubre (BOE de 8 de noviembre) y 207/1987, de 22 de diciembre (BOE 8 de enero de 1988). Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de octubre de 1990.

⁹ No obstante, en el marco de la previsión social complementaria se prevén situaciones que conectan claramente con el concepto de prejubilación. Así el Real Decreto 1589/1999, de 15 de octubre, por el que se modifica el Reglamento de Planes y Fondos de Pensiones, aprobado por el

dor de edad avanzada y en razón a tal circunstancia, cuando se extingue su relación laboral sin expectativas de reingreso a la vida laboral activa y hasta el momento en que pase a percibir una pensión de jubilación, ya sea anticipada u ordinaria.

El análisis, tanto de estas situaciones de prejubilación, como de la reducción de la edad de jubilación y de la jubilación anticipada, conforman el contenido de los siguientes epígrafes.

3.1.1. **La prejubilación en el contexto de la reconversión industrial y la reestructuración de empresas**

El desarrollo económico español de los años sesenta y primeros setenta se sustentó de forma significativa en el sector industrial. A partir de la segunda mitad de la década de 1970 esa situación se ve alterada con la llegada de la crisis que afectó a la generalidad de las economías occidentales. La especial incidencia de esta crisis internacional sobre el sector secundario español condicionó de forma negativa su trayectoria en una etapa que se extiende hasta la segunda mitad de los años ochenta.

Además, la estructura del sector industrial español, con una importante especialización en sectores con demanda débil¹⁰, implicó una mayor profundidad de la recesión española, frente al resto de economías europeas.

Las fuertes reducciones de plantillas, llevadas a cabo a través de expedientes de regulación de empleo y de jubilaciones anticipadas, principalmente, revelan la importancia del ajuste realizado por las empresas como respuesta a la adversa situación y al objeto de adecuar sus niveles de ocupación a la drástica reducción de su actividad. El balance de la crisis, en términos de empleo, representó entre 1977 y 1985 la pérdida de más de 1.750.000 ocupados, sobre un total ligeramente por debajo de 12.500.000. El sector industrial en este período acu-

Real Decreto 1307/1988, de 30 de septiembre, considera contingencias susceptibles de cobertura en un plan de pensiones, situaciones asimilables a la jubilación considerando como tales «cualquier supuesto de extinción o suspensión de la relación laboral de un partícipe con al menos 52 años de edad cumplidos, que determine el pase a la situación de desempleo y siempre que se inscriba como tal en el Instituto Nacional de Empleo o se encuentre en dicha situación a partir de esa edad».

¹⁰ En 1973, siderurgia, construcción naval y textil, confección, piel y calzado, cuatro actividades de demanda débil (en terminología OCDE) representaban en España casi un tercio de la producción industrial, frente a una proporción inferior al 15 por 100 en Francia, Reino Unido y Alemania.

muló una pérdida de 776.000 efectivos sobre una población de 3.392.000 ocupados.

Como respuesta a la crisis y su incidencia en el sector industrial, desde comienzos de los años ochenta y especialmente a partir de 1982, se desarrolla un amplio proceso de reconversión, enmarcado en un conjunto de medidas de política industrial, que ha movilizadado un importante volumen de recursos. El punto de partida cabe situarlo en el Real Decreto-Ley 9/1981, de 5 de junio, y en la Ley de Reconversión 21/1982, de 9 de junio, que abandonando las acciones centradas sobre empresas y particulares e imponiendo actuaciones sectoriales, favorecen la negociación de planes entre Administración, patronales y sindicatos, facilitan ayudas financieras y fiscales y establecen medidas flexibilizadoras de las condiciones de despido y movilidad laboral.

Inicialmente los excedentes previstos en la Ley de Reconversión de 1982 (cuadro 3.1) ascendían a 83.000 trabajadores, que representaban un 29,6 por 100 de la ocupación existente en el conjunto de las casi 800 empresas sometidas a reconversión.

CUADRO 3.1

EVOLUCIÓN DE LAS PLANTILLAS DE LOS SECTORES EN RECONVERSIÓN

Sectores empresas en Reconversión	Período de referencia	Núm. Empresas acogidas	Plantilla inicial (A)	Excedente previsto. (B)	(B)/(A)*100	Excedente 31-12-87 (C)	(C/B)*100
Construcción naval (grandes astilleros)	30-06-84/31-12-87	2	21.920	7.901	36,0	8.811	111,5
Construcción naval (pequeños y medianos)	30-06-84/31-12-88	27	15.427	5.204	33,7	5.026	96,6
Siderurgia integral	31-12-80/31-12-90	3	42.837	20.076	46,9	15.701	78,2
Aceros especiales	31-12-80/31-12-88	11	13.744	8.728	63,5	7.082	81,1
Electrodomésticos línea blanca	31-12-80/31-12-88	18	23.869	12.611	52,8	11.544	91,5
Grupo ERT	31-12-83/31-12-87	10	10.304	2.493	24,2	2.493	100,0
Textil	31-12-81/31-12-86	683	108.844	9.925	9,1	9.925	100,0
Fertilizantes	31-12-84/31-12-88	10	8.541	1.309	15,3	1.599	122,2
Alcatel Standard Eléctrica	31-12-83/31-12-91	1	16.133	8.377	51,9	2.799	33,4
Marconi Española	31-12-83/31-12-91	1	2.548	2.098	82,3	1.265	60,3
Eq. Eléc. Automoción	31-12-81/31-12-85	2	6.720	1.342	20,0	1.451	108,1
Componentes electrónicos	31-12-81/31-12-85	17	3.744	1.544	41,2	1.430	92,6
Semitransf. de cobre	31-12-81/31-12-84	4	4.503	1.073	23,8	1.102	102,7
Forja pesada por estampación	31-12-81/31-12-84	2	1.277	307	24,0	362	117,9

Fuente: Ministerio de Industria y Energía, Secretaría General Técnica.

En este marco de reconversión industrial, las «ayudas equivalentes a la jubilación anticipada»¹¹ cobran un protagonismo destacado. Previstas con vigencia en el ámbito de la normativa sobre reconversión industrial (hasta 31 de diciembre de 1987), por expreso deseo del legislador han superado la vigencia de la citada normativa, mediante previsiones anuales incorporadas a las Leyes de Presupuestos Generales del Estado y con desarrollo a través de sucesivos órdenes ministeriales, concretándose, en todo caso, en empresas sometidas a reconversión industrial y con el objetivo de mantener la cobertura económica de las situaciones creadas al amparo de la normativa de reconversión industrial.

Estas ayudas se establecen con la finalidad de proteger económicamente a los trabajadores afectados por procesos de reconversión industrial hasta el momento que accedan a una pensión de jubilación del sistema de Seguridad Social. Tienen, asimismo, un carácter mixto, al financiarse mediante recursos públicos y aportaciones empresariales, siendo incluso mayores los importes porcentuales de estas últimas.

Esquemáticamente, las «ayudas equivalentes a la jubilación anticipada» ofrecen la siguiente protección:

Los trabajadores entre 55 y 60 años afectados por procesos de reconversión industrial percibirán prestaciones del INEM, tanto de nivel contributivo como asistencial, y un complemento a cargo de la empresa o del Fondo de Promoción de Empleo en un importe de hasta el 80 por 100 de la remuneración bruta media de los seis meses anteriores al cese, revalorizándose el cuarto y quinto año en el mismo porcentaje en que se revise en esos años, respectivamente, los salarios según convenio colectivo en la empresa de origen, considerándose al trabajador en situación asimilada al alta en el correspondiente Régimen de la Seguridad Social.

A partir de los 60 años, tanto los trabajadores procedentes de los Fondos de Promoción de Empleo como el conjunto de trabajadores acogidos a procesos de reconversión que tengan 55 años en la fecha de su salida de la empresa, recibirán ayudas equivalentes a la jubilación anticipada abonadas por el Instituto Nacional de la Seguridad Social y los complementos a cargo de la empresa, o en

¹¹ Ley 27/1984, de 26 de julio, Reconversión y Reindustrialización (BOE de 28 de julio); RD 1990/1984 (BOE de 9 de noviembre); OM de 31 de julio de 1985 (BOE de 10 de agosto); OM de 8 de mayo de 1991 (BOE de 17 de mayo); OM de 24 de marzo de 1994 (BOE de 15 de abril); OM de 15 de octubre de 1994 (BOE 22 de octubre) y OM de 5 de abril de 1995 (BOE 14 de abril).

su caso del Fondo de Promoción de Empleo, hasta el 75 por 100 de la retribución media que hubiese tenido el trabajador, según convenio, en los seis meses anteriores a la concesión de la ayuda, complementos que serán compatibles con la cotización por contingencias comunes a cargo de la empresa o del Fondo de Promoción de Empleo, según los casos.

A partir de 1986¹², se establecen ayudas equivalentes a la jubilación anticipada para trabajadores en empresas en crisis no sometidas a la reconversión industrial. Las leyes de Presupuestos Generales del Estado recogen partidas destinadas a financiar estas ayudas, que son desarrolladas a través de la correspondiente Orden Ministerial.

El siguiente paso en la evolución normativa reguladora de las citadas ayudas, se plantea mediante la OM de 5 de diciembre de 1994, por la que se regula la concesión de ayudas previas a la jubilación ordinaria en el Sistema de la Seguridad Social a trabajadores afectados por procesos de reestructuración de empresas. Esta Orden además de modificar la nomenclatura utilizada para denominar las ayudas, adapta la regulación a la establecida en la Ley 11/1994, de 19 de mayo, de Reforma del Estatuto de los Trabajadores. Así, y conforme al artículo 1.1 de la precitada Orden, su objetivo será el «facilitar una cobertura económica a los trabajadores afectados por procesos de extinción de relaciones de trabajo, por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción». A tal efecto, para los trabajadores mayores de 60 años que se encuentren en esas circunstancias se prevén ayudas previas a la jubilación ordinaria por un importe del 75 por 100 de las bases de cotización promedio de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de los seis meses anteriores a la fecha de efectividad de la ayuda, cofinanciándose estas ayudas por aportaciones de la empresa, en un 60 por 100, y de la Dirección General del Trabajo o Comunidad Autónoma, en caso de traspaso de competencias, en el 40 por 100 restante. Además, las empresas podrán acordar con sus trabajadores complementos adicionales. Durante la percepción de estas ayudas el trabajador será considerado en situación asimilada al alta, sufragando la correspondiente cotización la empresa, en un 60 por 100 de su importe, y la autoridad laboral competente, en un 40 por 100.

Las ayudas concedidas durante 1998 a trabajadores afectados por procesos de reestructuración de empresas o planes de reconversión alcanzaron un montante total de algo más de 43.000 millones de pesetas, beneficiando a 4.481 trabajadores (cuadro 3.2).

¹² OM de 9 de abril de 1986 (BOE de 23 de abril).

CUADRO 3.2

AYUDAS A TRABAJADORES AFECTADOS POR PROCESOS DE REESTRUCTURACIÓN O PLANES DE RECONVERSIÓN.

(Beneficiarios e importe de las ayudas concedidas en miles de pesetas, por tipo de ayuda y fuente de financiación)

	1995	1996 (1)	1997 (1)	1998 (1)
Beneficiarios	7.271	5.299	4.117	4.481
Ayudas previas a la jubilación ordinaria	5.263	2.965	2.049	2.239
Empresas sujetas a procesos de reestructuración	2.660	2.239	1.923	2.235
Empresas acogidas a planes de reconversión	2.603	726	126	4
Ayudas extraordinarias para procesos de reestructuración de empresas	2.008	2.334	2.068	2.242
Total importe	45.370.607	42.223.939	39.260.877	43.371.413
Ayudas previas a la jubilación ordinaria	41.341.195	38.403.939	34.951.026	39.365.866
Empresas sujetas a procesos de reestructuración	39.054.327	37.755.437	34.811.348	39.362.439
Empresas acogidas a planes de reconversión	2.286.868	648.501	139.678	3.427
Ayudas extraordinarias para procesos de reestructuración de empresas	4.029.412	3.820.000	4.309.851	4.005.547
Importe financiado por la Administración	21.938.011	19.570.676	18.374.068	19.753.950
Ayudas previas a la jubilación ordinaria	17.908.599	15.750.676	14.064.217	15.748.403
Empresas sujetas a procesos de reestructuración	15.621.731	15.102.175	13.924.539	15.744.976
Empresas acogidas a planes de reconversión	2.286.868	648.501	139.678	3.427
Ayudas extraordinarias para procesos de reestructuración de empresas	4.029.412	3.820.000	4.309.851	4.005.547
Importe financiado por las empresas (2)	23.432.596	22.653.262	20.886.809	23.617.464

(1) No se incluyen datos referidos a las ayudas previas a la jubilación ordinaria por procesos de reestructuración concedidas por la Comunidad Autónoma de Andalucía.

(2) Sólo afecta a procesos de reestructuración.

Fuente: MTAS, Anuario de Estadísticas Laborales y Asuntos Sociales, 1998.

Del citado importe, las ayudas previas a la jubilación ordinaria de trabajadores en empresas sujetas a procesos de reestructuración acumulan el mayor porcentaje, el 90,7 por 100. De dicho porcentaje el importe financiado por la Administración supone, a su vez, el 40 por 100, elevándose por encima de los 15.748 millones de pesetas. El resto está financiado por las empresas. En ambos casos las cifras se refieren a todo el período de percepción de la ayuda, y en el caso de la financiación empresarial comprende tanto las ayudas previas a la jubilación

ordinaria propiamente dicha como las cotizaciones al correspondiente Régimen de la Seguridad Social.

Las ayudas previas a la jubilación ordinaria concedidas en el año señalado a trabajadores de empresas acogidas a planes de reconversión no superan los 3,5 millones de pesetas, mientras que las ayudas extraordinarias para procesos de reestructuración de empresas alcanzaron los 4.000 millones de pesetas, ambas partidas referidas exclusivamente a aportaciones de la Administración, al no incluirse, en el caso de trabajadores de empresas acogidas a planes de reconversión, la parte de ayuda financiada por las empresas, la cual comprende las cotizaciones a la Seguridad Social y una ayuda especial para garantizar el 75 por 100 del salario medio que percibía el trabajador durante los seis meses anteriores a su acogimiento al sistema de ayudas; tampoco se contemplan los complementos adicionales de carácter voluntario abonados por las empresas o Fondos de Promoción de Empleo a los trabajadores acogidos a este sistema de ayudas.

En el cuadro 3.3 se ofrecen los datos del ejercicio 1998 sobre beneficiarios e importe de las ayudas previas a la jubilación ordinaria concedidas por procesos de reestructuración de empresas o planes de reconversión, según titularidad de la empresa, por sector y rama de actividad. El cuadro muestra la especial incidencia de la empresa pública, tanto en el número de beneficiarios, un 69,6 por 100, como en lo relativo al importe de las ayudas, un 70,8 por 100.

Por tramos de edad, el 90 por 100 de los beneficiarios de ayudas previas a la jubilación ordinaria corresponde a trabajadores de 60 años, siendo el 97 por 100 de ellos varones.

Por último, los datos a 31 de diciembre de 1998, sobre beneficiarios de ayudas previas a la jubilación ordinaria en planes de reconversión (cuadro 3.4) apuntan a la permanencia de 6.040 trabajadores excedentes.

Asimismo, en el marco de la Ley 21/1992, de 16 de julio¹³, de Industria, y en las normas de desarrollo de la misma¹⁴, se recogen medidas laborales de protección de trabajadores cesantes en sus puestos de trabajo como consecuencia de un

¹³ La Ley de Industria pretende sentar las bases de ordenación de la actividad industrial, fijando las medidas y procedimientos para coordinar las competencias en materia de industria de las Administraciones Públicas, regulando la actuación de la Administración del Estado en relación con el sector industrial.

¹⁴ Real Decreto 825/1993, de 29 de mayo, y Orden Ministerial de 29 de junio de 1993.

CUADRO 3.3

**AYUDAS A TRABAJADORES AFECTADOS POR PROCESOS DE REESTRUCTURACIÓN
O PLANES DE RECONVERSIÓN, SEGÚN TITULARIDAD DE LA EMPRESA,
SECTOR Y RAMA DE ACTIVIDAD**

(Beneficiarios e importe en miles de pesetas de las ayudas previas a la jubilación ordinaria)

	Total empresas			Empresas públicas			Empresas privadas		
	Benef.	Importe de las ayudas		Benef.	Importe de las ayudas		Benef.	Importe de las ayudas	
		Prestación económica	Cotizaciones a S. Social		Prestación económica	Cotizaciones a S. Social		Prestación económica	Cotizaciones a S. Social
Total	2.235	28.287.520	11.074.919	1.556	19.884.156	7.967.603	679	8.403.364	3.107.316
Sectores									
Industria	2.229	28.197.182	11.043.520	1.556	19.884.156	7.967.603	673	8.313.026	3.075.916
Servicios	6	90.338	31.400				6	90.338	31.400
Ramas									
Extracción y aglomeración de carbón	155	1.851.164	830.499	155	1.851.164	830.499			
Extracción de minerales no energéticos	31	187.727	64.796	1	9.279	3.668	30	178.449	61.129
Industria de alimentos, bebidas y tabaco	1	7.781	3.381				1	7.781	3.381
Industria textil y de la confección	64	354.295	139.221				64	354.295	139.221
Industrias del papel. Artes gráficas. Edición	7	45.315	17.262				7	45.315	17.262
Fabric. Productos de caucho y mat. Plásticas	377	5.346.996	1.997.286				377	5.346.996	1.997.286
Metalurgia	1.183	14.885.485	5.881.561	1.080	13.488.907	5.387.405	103	1.396.578	494.156
Fabric. De maquinaria y material eléctrico	66	696.563	253.024				66	696.563	253.024
Fabric. De automóviles y remolques	9	113.152	37.968				9	113.152	37.968
Fabric. De otro material de transporte	336	4.708.703	1.818.521	320	4.534.806	1.746.032	16	173.897	72.489
Activ. Anexas a transportes. Comunicaciones	6	90.338	31.400				6	90.338	31.400

(1) No se incluyen datos referidos a las ayudas previas a la jubilación ordinaria por procesos de reestructuración concedidas por la Comunidad autónoma de Andalucía.

Fuente: MTAS, Anuario de Estadísticas Laborales y Asuntos Sociales, 1998.

CUADRO 3.4

**AYUDAS A TRABAJADORES AFECTADOS POR PROCESOS DE REESTRUCTURACIÓN
O PLANES DE RECONVERSIÓN, SEGÚN AÑO DE INICIO, POR SECTOR DE RECONVERSIÓN**

(Beneficiarios e importe en ptas./mes de las ayudas previas a la jubilación ordinaria.
Datos a 31 de diciembre de 1998)

	Total		Año de inicio									
			1994		1995		1996		1997		1998	
	Benef.	Importe	Benef.	Importe	Benef.	Importe	Benef.	Importe	Benef.	Importe	Benef.	Importe
Total	6.040	115.795	2.795	114.905	2.435	115.517	685	118.912	123	124.557	2	90.881
Siderurgia	2.930	122.513	1.299	121.793	1.064	123.500	458	121.327	109	126.441		
Siderurgia integral	999	130.805	588	129.021	409	133.564	1	111.570	1	71.104		
Aceros comunes	566	120.884	236	119.149	185	120.084	99	124.695	46	124.803		
Aceros especiales	1.365	117.119	475	114.158	470	116.086	358	120.423	62	128.549		
Fertilizantes	495	119.458	137	118.317	178	119.325	176	120.063	4	137.829		
Línea blanca	438	99.198	221	100.236	194	98.632	17	93.607	4	97.168	2	90.881
Construcción naval	1.800	109.451	943	109.693	823	109.899	30	90.590	4	101.772		
Bienes de equipo												
eléctrico	369	108.289	194	108.679	173	107.697	2	121.648				
No clasificables	8	110.973	1	65.019	3	142.621	2	101.796	2	95.656		

Fuente: MTAS, Anuario de Estadísticas Laborales y Asuntos Sociales, 1998.

expediente de regulación de empleo y esté previsto un programa de promoción industrial en el que se encuentren recogidas medidas de prejubilación. En este sentido los trabajadores afectados recibirían la prestación por desempleo, el subsidio por desempleo y, a partir de los 60 años y sin solución de continuidad, unas ayudas previas a la jubilación anticipada, cotizando la empresa durante todo este periodo al sistema de Seguridad Social, permitiendo que sea la empresa la que lleve a cabo las cotizaciones correspondientes al Convenio Especial con la Seguridad Social.

En el periodo 1994-1999, se han producido 6.395 prejubilaciones acogidas a esta normativa, ascendiendo a 43.455 millones de pesetas el importe de las ayudas percibidas por los trabajadores afectados.

Por último, está regulado un régimen de ayudas para el sector de la minería del carbón, con el objetivo de prestar protección a los trabajadores excedentes del sector¹⁵, diferenciando entre aquellos trabajadores que pueden acceder al mismo y aquellos otros que deberán acceder a la protección recogida en la Ley de Industria. Para los primeros se contemplan prestaciones para trabajadores de 52 o más años de edad equivalente, con aplicación del coeficiente reductor que corresponda y hasta que alcancen los 65 años de edad equivalente¹⁶, aplicándose el coeficiente oportuno, siempre que tengan un contrato indefinido con la empresa que solicita las ayudas pertinentes para financiar este proceso. La cuantía de la prestación en estos supuestos alcanza el 78 por 100 de la retribución ordinaria bruta en media mensual. Estas prestaciones se complementan con la cotización adicional a la Seguridad Social.

La concesión de estas ayudas compete actualmente a la Secretaría de Estado de Energía y Recursos Mineros, correspondiendo al Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras el abono de las mismas. En el período 1990-1999 se han acogido a este tipo de ayudas 3.086 beneficiarios, que han percibido 13.794 millones de pesetas por este concepto.

Los excedentes previstos son del orden de 11.000 mineros, que percibirán ayudas con cargo a los presupuestos del Ministerio de Industria y Energía y que, por el pacto establecido con los sindicatos de recolocar 4 por cada 11 excedentes laborales, situaría la cifra en 7.000 excedentes brutos.

3.1.2. Otros supuestos de prejubilación

Con independencia de los supuestos reseñados, interesa a los objetivos de análisis de este Informe contemplar otras situaciones que entrarían de lleno en la conceptualización de prejubilación, por cuanto suponen el cese prematuro y definitivo en la vida laboral de trabajadores de edad avanzada antes del cumplimiento de la edad normal de jubilación y sin tener derecho a la correspondiente pensión.

En esta situación de prejubilación, la cobertura económica dispensada al trabajador prejubilado tendrá diferente intensidad en razón a la mayor o menor participación de la empresa en dicha cobertura. Por ello los ingresos del trabajador

¹⁵ Real Decreto 2020/1997 y OM de 18 de febrero de 1998.

¹⁶ Véase artículo 9 del Decreto 198/1973, de 8 de febrero.

en fase de prejubilación serán el resultado de combinar las indemnizaciones y aportaciones empresariales, las prestaciones por desempleo y, en algunos casos, como los anteriormente reseñados de trabajadores afectados por procesos de reconversión o de reestructuración de empresas, las ayudas públicas del Estado o de las Comunidades Autónomas. En algunos sectores, como el bancario, el sistema de prejubilación se ha llevado a cabo, generalmente, con financiación de las propias empresas.

La prejubilación supone, esquemáticamente, la creación de una situación puente que cubre a un trabajador que cesa en su actividad laboral antes del cumplimiento de la edad normal de jubilación y sin tener derecho a la pensión por edad. Al no estar la prejubilación considerada como causa de extinción del contrato de trabajo, la formalización de dicha extinción debe pasar por el recurso a alguna de las causas del artículo 49 del Estatuto de los Trabajadores, siempre que éstas se adecúen al régimen jurídico de la prejubilación¹⁷.

En este sentido, la vía del expediente de regulación de empleo (en adelante ERE) es habitualmente utilizada por la empresa española para formalizar la prejubilación de sus trabajadores.

Interesa recordar que se habrá de entender por despidos colectivos sustentados en el procedimiento administrativo de regulación de empleo estrictamente aquellos que, previa intervención de los representantes legales de los trabajadores y requiriendo en todo caso autorización de la Autoridad Laboral, se fundan por la empresa en causas económicas, técnicas, organizativas o de producción, afectando a un número de trabajadores que alcance, al menos, los umbrales que legalmente se determinan. El procedimiento contempla un período de consultas entre las partes interesadas, que de finalizar en acuerdo será refrendado por la Autoridad Laboral mediante la correspondiente resolución. En caso de desacuerdo en el período de consultas, la Autoridad Laboral dictará resolución estimando o desestimando, en todo o en parte, la solicitud empresarial. Este diseño procedimental privilegia, por tanto, el acuerdo entre representantes de los trabajadores y empresa.

La utilización del ERE como fórmula de extinción de la relación laboral de trabajadores de edad avanzada se ha venido justificando por diversas razones:

¹⁷ Por mutuo disenso de las partes (artículo 49.a); extinción por dimisión del trabajador (artículo 49.d); a través de un expediente de regulación de empleo (artículo 49.i) y por despido (artículo 49.k).

obsolescencia de sus conocimientos debido a la evolución acelerada de las tecnologías; dificultades de readaptación; presunción de disminución de su productividad; disminución de costes estructurales.

En la dinámica de los ERE, habitualmente se establece un número máximo de trabajadores a los que se aplicará el expediente, concretando los trabajadores afectados una vez se conozca quiénes aceptan la oferta de prejubilación llevada a cabo por la empresa.

En estos casos, y fruto de la negociación entre los representantes de los trabajadores y la empresa, se acuerda un plan de prejubilación para los trabajadores de edades comprendidas entre 52 y 60 años, comprometiéndose la empresa a garantizar al trabajador cesado una indemnización superior a la legalmente establecida, normalmente mediante pagos diferidos, y un determinado nivel de ingresos hasta que pueda acceder a la pensión de jubilación, acompañando habitualmente a estas aportaciones económicas el abono de las correspondientes cotizaciones para mantener vigente la relación con el sistema de Seguridad Social. Se trata, pues, de asegurar el tránsito entre el cese definitivo y prematuro de la actividad laboral y la futura pensión de jubilación mediante una serie de complementos al margen del sistema de pensiones de la Seguridad Social, y con independencia del percibo de las prestaciones de desempleo que puedan corresponder por el cese en el trabajo.

Sin embargo, esta previsión de aportaciones financieras de las empresas en la tramitación del ERE no siempre se produce, por lo que la extinción de los contratos seguirá el cauce y tendrá los efectos ordinarios de cualquier expediente de regulación de empleo. En estos casos de desvinculación total de la empresa, tras el cese anticipado el trabajador percibirá la indemnización legal que corresponda, y será él quien, ante la situación de prejubilación, solicite la prestación oportuna, que pasará por el percibo de la prestación de desempleo contributivo y, en su caso y una vez agotado aquél, el subsidio para mayores de 52 años, que le permitirá conectar directamente con la jubilación, garantizándole una prestación asistencial y manteniendo la cotización a la contingencia de jubilación hasta que ésta se produzca. Este subsidio para mayores de 52 años está dirigido exclusivamente a aquellos trabajadores que cesan en su trabajo, acreditan que cumplen los requisitos para causar derecho a cualquier tipo de jubilación, a excepción de edad, y carecen de rentas superiores al 75 por 100 del salario mínimo interprofesional, con la finalidad de dar respuesta a la necesidad de asegurar unos ingresos mínimos a quien no ha llegado a la edad mínima de jubilación pero que, por su edad o falta de formación, se ve imposibilitado de obtener un nuevo empleo.

El número de beneficiarios del subsidio de desempleo para mayores de 52 años se ha mantenido con mínimas variaciones en los últimos cinco años (cuadro 3.5).

CUADRO 3.5
BENEFICIARIOS DE PRESTACIONES DE NIVEL ASISTENCIAL.
SUBSIDIO MAYORES DE 52 AÑOS
 (Miles de personas)

Años	Beneficiarios mayores de 52 años
1994	135,3
1995	143,4
1996	153,1
1997	151,4
1998	147,7

Fuente: MTAS, Anuario de Estadísticas Laborales y Asuntos Sociales 1998.

En 1998 el importe medio mensual de la prestación por beneficiario del subsidio ascendió a 51.030 pesetas, cantidad a la que habría que añadir los ingresos efectuados por el INEM a la Seguridad Social por cotizaciones correspondientes a las prestaciones por asistencia sanitaria, jubilación y protección a la familia.

Para este grupo de trabajadores, a los que se les extingue su contrato de trabajo en una edad comprendida, en la mayoría de los casos, entre 50 y 60 años, y que únicamente perciben, por la citada extinción contractual la indemnización legal que corresponda y la cobertura que ofrece el sistema de protección por desempleo, las expectativas de pensión por jubilación se ven claramente mermadas, al reducirse de forma importante las bases de cálculo de la misma. Existe la posibilidad de suscribir Convenio Especial con la Seguridad Social, mediante el cual el trabajador cotiza por la base de cotización media que tenía antes de ser despedido, lo que paliaba, en cierta medida, la disminución de la pensión de jubilación a percibir. Sin embargo, en la práctica esta posibilidad se limita, en la mayoría de los casos, a quienes se encuentren en esta situación como consecuencia de un ERE, ya que sus elevados costes, al mantener los niveles de cotización previos al

despido, no pueden ser asumidos por la mayor parte de los trabajadores, cuyos únicos ingresos son las prestaciones por desempleo. En los supuestos de prejubilación acogidos a la Ley de Industria, se contempla la cotización adicional por parte de la empresa a la Seguridad Social de las prestaciones contributivas o asistencial de desempleo, lo cual supone la suscripción por parte de la misma, y de forma directa, del Convenio Especial en beneficio de sus trabajadores.

Por otra parte, la utilización del criterio de edad para designar los trabajadores afectados por estos despidos económicos suscita algunas consideraciones.

En el ordenamiento jurídico español se ha producido una evolución normativa en la fijación de criterios a tener en cuenta para la selección de trabajadores afectados por las reducciones de plantilla. Esta evolución comprende desde una regulación estricta de dichos criterios de selección, en beneficio de ciertos colectivos de trabajadores, como los que ostentaban cargos electivos de carácter sindical, minusválidos, titulares de familias numerosas, trabajadores mayores de 40 años y mayor antigüedad en la empresa¹⁸, que tenían preferencia dentro de su categoría profesional para permanecer en la empresa, hasta la situación actual, tras la promulgación del Estatuto de los Trabajadores, en la que únicamente se prioriza en los supuestos de despidos por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción la permanencia a favor de los representantes de los trabajadores.

Por consiguiente, en estos momentos y conforme a la práctica administrativa y judicial, en la resolución de los expedientes de regulación de empleo, la confección del listado de trabajadores afectados corresponde, en principio, al empresario, en cuanto manifestación de sus poderes de organización, sin más limitaciones que la anteriormente comentada de prioridad de permanencia de los representantes de los trabajadores y, en su caso, de las preferencias colectivamente acordadas. Es decir, el empresario tendrá facultad para definir los criterios de selección y podrá designar individualizadamente aquellos trabajadores cuyos contratos de trabajo se van a extinguir.

Ahora bien, como se ha apuntado anteriormente, la regulación legal de los despidos colectivos establece la obligación de abrir un periodo de consultas con los representantes legales de los trabajadores, en el que cabe concertar los criterios de selección de los trabajadores afectados por la reducción de plantilla propuesta, junto con planteamientos tendentes a evitar o reducir sus efectos, así como

¹⁸ Decreto 2484/1974, de 20 de julio.

sobre las medidas necesarias para atenuar sus consecuencias para los trabajadores afectados. En este contexto el recurso a la prejubilación, con el fin de reducir los excedentes de plantilla de forma no traumática y consensuada y con previsiones de cobertura futura del trabajador con intervención de la empresa, aporta elementos a valorar desde la perspectiva de las distintas partes implicadas. Las empresas ven satisfechas sus necesidades de reestructuración y reorganización de las plantillas de forma pacífica. Los trabajadores afectados por el riesgo de extinción de sus contratos por otras vías, bien mediante despidos objetivos basados en su inadecuación profesional, bien mediante despidos colectivos, ponderan la opción de acogerse a una prejubilación que les garantiza una protección adicional a la dispensada por el sistema público. Los sindicatos, a su vez, aceptan estas medidas como fórmula alternativa al despido, considerando además el menor perjuicio ocasionado al trabajador dada su proximidad a la edad de jubilación y, en su caso, planteando paralelamente la sustitución de estos trabajadores por jóvenes.

Del análisis de evolución de los ERE, se desprende un importante descenso en los últimos años, que afecta tanto a su número como al volumen de trabajadores afectados (gráficos 3.1 y 3.2). La reducción en el número de ERE a partir de 1994 se explicaría principalmente por la mejora de la situación económica y, aunque en menor medida, por la reforma del régimen jurídico de los despidos económicos a través de la remisión a la jurisdicción social de los despidos objetivos.

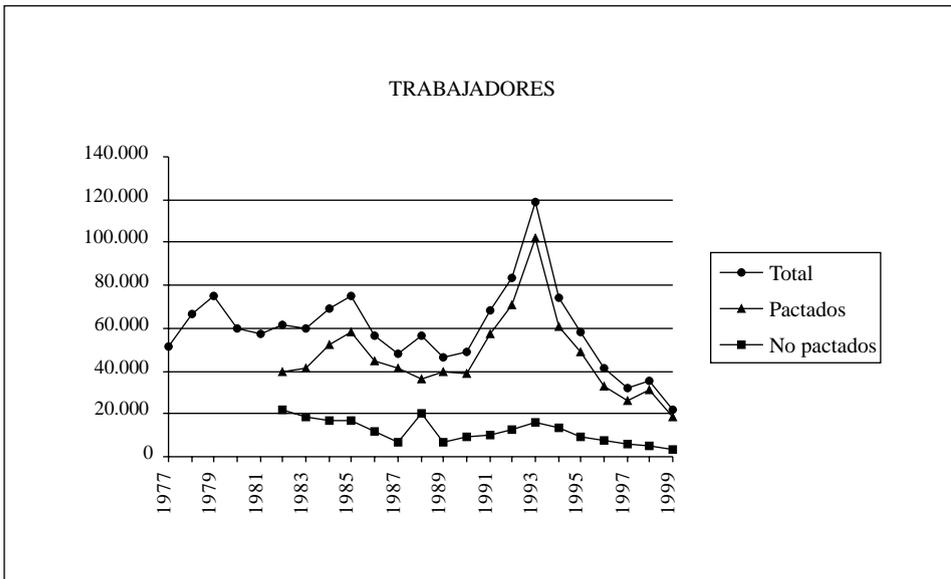
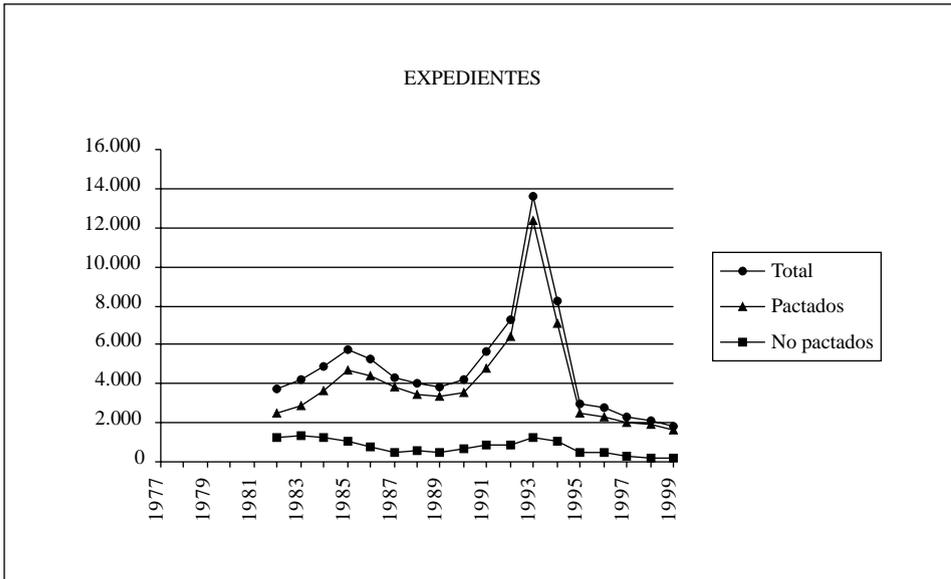
En efecto, los datos sobre salidas del mercado de trabajo muestran el importante descenso de los trabajadores afectados por medidas de extinción a través de ERE a partir del año 1995, más acusado desde 1998, en que se reducen en más de la mitad respecto al año anterior y entre tres y siete veces sobre las cifras de los años 1989 a 1995. Ahora bien, en la última crisis el número de trabajadores afectados fue mucho más alto que en la anterior. Entre 1979 y 1985 se perdieron por esta vía 65.465 empleos cada año, y entre 1992 y 1994, 92.046 empleos. Por lo tanto, cabe la posibilidad de que en una eventual recesión vuelvan a usarse con profusión los expedientes de regulación de empleo, a pesar de la reforma legal de 1994. Lo que parece claro es que su uso no es intensivo en los procesos de «ajuste positivo» (como por ejemplo las fusiones), sino como respuesta a situaciones de crisis.

Además de la vía ERE, el acceso de los trabajadores a la situación de prejubilación se puede producir por otras causas. Éstas, como anteriormente se ha indicado, son las recogidas en el artículo 49 del Estatuto de los Trabajadores, siem-

GRÁFICOS 3.1 Y 3.2

ERE DE EXTINCIÓN AUTORIZADOS, 1977-1999

(Número de expedientes y trabajadores afectados, totales anuales)

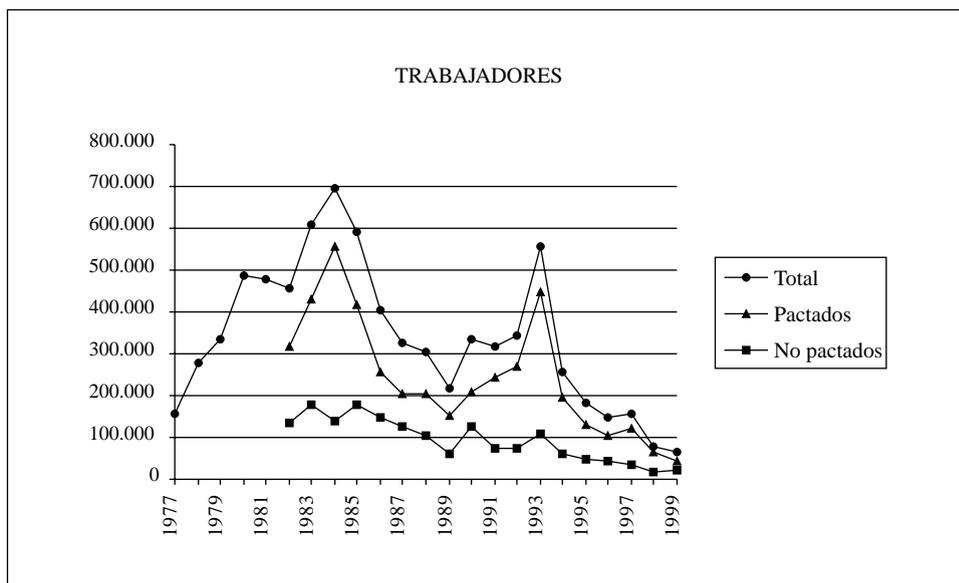
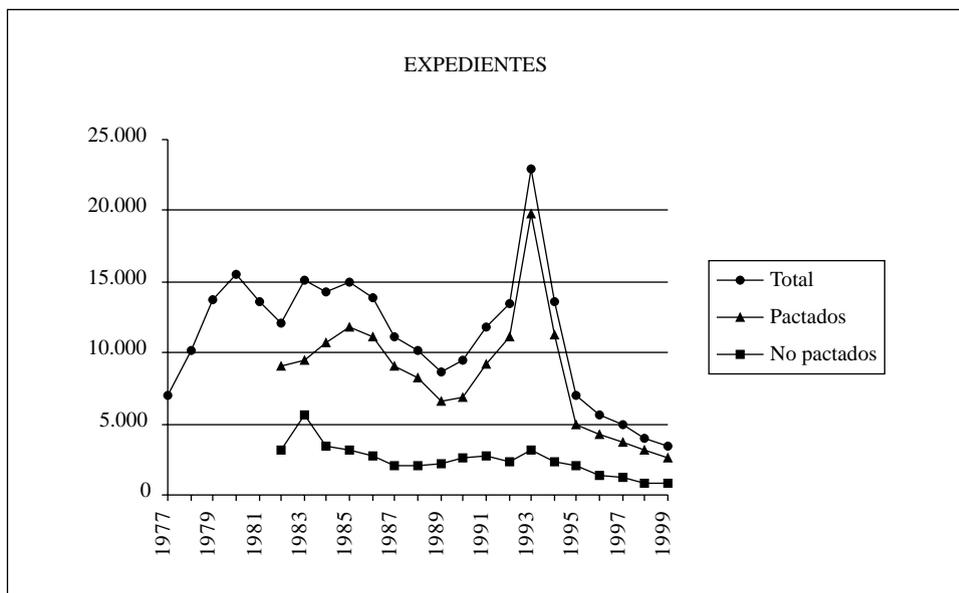


Fuente: MTAS, Estadísticas de Regulación de Empleo.

GRÁFICOS 3.3 Y 3.4

TOTAL DE ERE AUTORIZADOS, 1977-1999

(Número de expedientes y trabajadores afectados, totales anuales)



Fuente: MTAS, Estadísticas de Regulación de Empleo.

pre que se adecúen a la prejubilación. Al respecto buena parte de los reajustes y reestructuración de plantillas se han llevado a cabo mediante despidos objetivos, bajas incentivadas, acuerdos en el seno de la empresa, tanto individuales como colectivos, o despidos disciplinarios indemnizados. En estos casos, y dependiendo de la causa de la que se derive la extinción contractual y consiguientemente del cese definitivo en el trabajo, la prejubilación presentará diferentes características, en un abanico que comprende desde la prejubilación, con participación y aportación económica de la empresa en términos parecidos a los señalados para los ERE con prestaciones de prejubilación, hasta las bajas incentivadas a través de indemnizaciones superiores a los mínimos legales, o percibiendo el trabajador afectado únicamente la indemnización legal y las prestaciones de desempleo contributivo y el subsidio que en su caso le pueda corresponder.

3.1.3. Reducción de la edad de jubilación y jubilación anticipada

Los supuestos de reducción de la edad de jubilación agruparían, de una parte, los casos de actividades especialmente penosas, tóxicas, peligrosas e insalubres, en las que a propuesta del Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales podría ser rebajada la edad mínima de 65 años, siempre que los trabajadores afectados acrediten, en la respectiva profesión o trabajo, el mínimo de actividad que se establezca. En este grupo se encuentran determinadas actividades, incluidas en los Regímenes Especiales de Minería del Carbón¹⁹, de Trabajadores del Mar²⁰, y Tripulantes Técnicos de Vuelo²¹ y los trabajadores ferroviarios, actualmente integrados en el Régimen General de la Seguridad Social.

Un segundo grupo afectaría a profesiones donde algunas de sus actividades son difícilmente realizables a partir de una determinada edad. Son colectivos integrados a partir de 1986 en el Régimen General de la Seguridad Social, y en concreto hacen referencia a cantantes, bailarines y trapezistas, y a los profesionales taurinos, integrados anteriormente en un Régimen Especial, en los que su edad de jubilación variaría según la categoría.

A estos dos grandes grupos no se les aplicaría una penalización económica en el percibo de su pensión de jubilación al no estar afectados por coeficientes reductores de la misma.

¹⁹ RD 298/1973, art. 9.

²⁰ RD 2864/1974, art. 37.

²¹ RD 1559/1986, art. 3.

Las previsiones de jubilación anticipada acogerían, a su vez, tres categorías de supuestos en razón de su distinta naturaleza y marco normativo.

El primero de ellos atiende a aquellos trabajadores que anticipan su edad ordinaria de jubilación, siendo sustituidos por otros trabajadores desempleados. En concreto se trata del contrato de relevo, en el que el trabajador puede tener acceso a una jubilación parcial a partir de los 60 años, reduciéndose su jornada en un abanico comprendido entre el 77 y el 30 por 100 de su jornada habitual, y procediéndose a la contratación de un nuevo trabajador a tiempo parcial bajo la modalidad de relevo. El otro supuesto es el del contrato de sustitución, que tiene como objetivo fomentar la contratación de trabajadores desempleados en sustitución de trabajadores que anticipen la edad de jubilación a los 64 años sin reducción de su pensión.

Un supuesto atípico es el derivado de la aplicación de la política comunitaria de fomento de cese anticipado de la actividad agraria. A tal fin, se prevén ayudas, con el objetivo de modernización de la explotación agraria, a las que tienen derecho los titulares de explotaciones agrarias, los trabajadores por cuenta ajena o los miembros de la familia del titular que ejerzan su actividad en la explotación agraria, así como los titulares de explotaciones de vacuno de leche. Durante el periodo de percepción de la ayuda, el beneficiario estará considerado en situación asimilada a la de alta, con obligación de cotizar.

Por último, estarían los supuestos en los que el trabajador podría anticipar la edad de jubilación respecto de la ordinaria, aplicándoles no obstante unos coeficientes reductores en función de los años anticipados, lo que supondría una merma en la cuantía de su pensión en relación a la que habría percibido si se hubiera jubilado una vez cumplidos los 65 años.

Estas circunstancias serían de aplicación a los artistas y a las categorías de mozos de estoque y de rejones dentro de la profesión taurina, los cuales podrían jubilarse a partir de los 60 años con una reducción del 8 por 100 por cada año que anticipen su jubilación.

Sin embargo, el colectivo más numeroso lo integran aquellos trabajadores que tuvieran la condición de mutualistas el 1 de enero de 1967, es decir, con anterioridad a la instauración del Régimen General.

Estos trabajadores podrán causar derecho a pensión de jubilación a partir de los 60 años, reduciéndoseles, asimismo, la cuantía de la pensión por aplicación de un coeficiente reductor de un 8 por 100 por año de anticipación, con la salvedad de los trabajadores que, acreditando 40 o más años de cotización, soliciten esta jubilación

anticipada por haber cesado en el trabajo como consecuencia de la extinción de su contrato de trabajo en virtud de causa no imputable a su libre voluntad, aplicándoseles en tal caso un coeficiente reductor de un 7 por 100 por año de anticipo.

La jubilación anticipada tiene un efecto fundamental en el número de altas de jubilación que se registran anualmente. En 1998 se produjeron 125.022 altas en la pensión de jubilación del Régimen General, de las que un 66,71 por 100 procedían de jubilaciones anticipadas; el resto, un 33,29 por 100, correspondían a jubilaciones con 65 o más años, lo que muestra la importancia de este fenómeno. La mayor parte de esas jubilaciones anticipadas, en torno al 90 por 100, son jubilaciones a las que se les aplica un coeficiente reductor, es decir, las que se amparan en la Disposición Transitoria Primera, número 9 de la Orden Ministerial de 18 de enero de 1967²². Este porcentaje de jubilaciones anticipadas, no obstante, está sufriendo una gradual caída (cuadro 3.6) en razón a la disminución del colectivo susceptible de acogerse a la misma.

Con todo, es significativo que en el último quinquenio más de un 60 por 100 de las altas de pensión de jubilación del Régimen General se producen con aplicación de coeficiente reductor. Los efectos económicos sobre el Sistema de las jubilaciones anticipadas con aplicación de coeficientes reductores tienen una doble perspectiva, de signo opuesto: de una parte, cabe considerar que suponen un mayor coste para el sistema, porque se reducen cotizaciones y se anticipa el pago de la pensión. De otra parte, sin embargo, también se debe considerar que el importe reducido con carácter vitalicio de la cuantía de la pensión, por la aplicación del coeficiente reductor, abonándose durante un período más largo debido a la mayor esperanza de vida de la población española, puede suponer que el coste íntegro de esta pensión, sea menor que el de una jubilación ordinaria. En definitiva, cabría deducir que el coste inicial de la jubilación anticipada podría ser compensado por el ahorro diferido que supone una pensión vitalicia reducida.

Algunos estudios recientes han abordado el cálculo del impacto financiero de las jubilaciones anticipadas. Obviamente, la construcción de los modelos actuariales en los que ha de sustentarse ese cálculo requiere establecer un conjunto complejo de hipótesis, cuyo detalle y discusión excede con mucho el propósito de este Informe. No obstante, ha parecido adecuado ofrecer a título ilustrativo los resultados más significativos de esos estudios en dos ámbitos: individual y para el conjunto del sistema. Ambos se refieren además a asalariados encuadrados en el Régimen General de la Seguridad Social.

²² Disposición Transitoria Tercera del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

CUADRO 3.6

**SISTEMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL POR EDADES
DEL NÚMERO DE ALTAS DE JUBILACIÓN
DEL RÉGIMEN GENERAL**

Edad	1994			1995			1996			1997			1998		
	Con coef.	Resto	Total												
<=60	37,8	2,9	40,7	39,1	3,0	42,1	42,2	2,2	44,4	43,6	2,9	46,5	40,0	2,1	42,1
61	7,2	0,3	7,5	7,0	0,7	7,8	6,1	0,3	6,4	5,4	0,3	5,7	5,5	0,3	5,8
62	7,4	0,4	7,7	7,5	0,4	7,9	3,2	0,2	6,4	5,7	0,1	5,8	5,8	0,2	6,0
63	6,1	0,3	6,5	6,1	0,3	6,4	5,6	0,5	6,2	4,9	3,1	8,0	4,9	1,4	6,3
64	5,2	2,3	7,5	5,2	2,3	7,5	4,9	2,4	7,3	4,6	0,0	4,7	4,5	2,0	6,5
Total <65	63,8	6,2	70,0	64,9	6,7	71,6	65,0	5,7	70,7	64,2	6,4	70,7	60,7	6,0	66,7
65			26,4			25,3			25,5		26,3			30,2	
66			1,2			0,9			1,1			1,0			1,0
67			0,7			0,6			0,7			0,6			0,6
68			0,5			0,4			0,5			0,4			0,4
69			0,4			0,3			0,4			0,3			0,3
>70			0,9			0,8			1,2			0,8			0,8
Total >=65			30,1			28,4			29,3			29,4			33,3
Total			100,0			100,0			100,0			100,0			100

Fuente: MTAS, Informe económico financiero ejercicio 2000.

El impacto individual se ha estimado²³ para la jubilación anticipada en dos supuestos distintos: 35 años cotizados a los 60 años de edad, y 30 años cotizados a esa edad. En ambos supuestos se han calculado los valores actuales de los capitales que se percibirán por el beneficiario (o por su cónyuge o descendientes en el caso de fallecimiento) si se jubila a la edad ordinaria o de manera anticipada, así como de las cotizaciones que, en este segundo caso, dejará de aportar al sistema. Además los resultados han atendido a las distintas bases máximas en vigor para el ejercicio 2000 de los grupos de cotización en el Régimen General de la Seguridad Social.

²³ Gestolasa 2000: *Jubilación anticipada «versus» jubilación reglamentaria*. Comunicación a la Comisión de Trabajo de Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social del CES en comparecencia ante la citada Comisión. (Extracto de un estudio realizado por la misma empresa).

CUADRO 3.7

ANÁLISIS CUANTITATIVO CON 30 AÑOS COTIZADOS A LOS 60 DE EDAD

Grupo de cotización	Base reguladora de la pensión		Capitales			Resultado
	A los 60 años (01-07-2000)	A los 60 años (01-07-2005)	Jubilación anticipada	Jubilación reglamentaria	Cotizaciones no percibidas	
1	340.450	372.244	50.645.352	58.630.736	6.270.334	1.715.050
2	337.917	372.244	50.268.542	58.630.736	6.270.334	2.091.859
3	336.327	372.244	50.032.014	58.630.736	6.270.334	2.328.388
4	324.557	372.244	48.281.108	58.630.736	6.270.334	4.079.293
5	247.930	309.113	36.882.074	53.264.933	5.685.417	10.112.525
6, 7, 8, 9 y 10	238.777	304.477	35.520.473	52.466.079	5.685.417	10.675.272

ANÁLISIS CUANTITATIVO CON 35 AÑOS COTIZADOS A LOS 60 DE EDAD

Grupo de cotización	Base reguladora de la pensión		Capitales			Resultado
	A los 60 años (01-07-2000)	A los 60 años (01-07-2005)	Jubilación anticipada	Jubilación reglamentaria	Cotizaciones no percibidas	
1	340.450	372.244	55.330.860	58.630.736	6.270.334	-2.970.459
2	337.917	372.244	54.918.702	58.630.736	6.270.334	-2.558.301
3	336.327	372.244	54.660.779	58.630.736	6.270.334	-2.300.377
4	324.557	372.244	52.747.886	58.630.736	6.270.334	-387.485
5	247.930	309.113	40.294.258	53.264.933	5.685.417	7.285.259
6, 7, 8, 9 y 10	238.777	304.477	38.806.525	52.466.079	5.685.417	7.974.137

Fuente: Gestolasa, 2000.

Los resultados muestran un saldo desfavorable para los beneficiarios que se jubilan de forma anticipada, en todos los grupos de cotización, para el supuesto de 30 años cotizados. El saldo negativo es, además, inversamente proporcional a la base reguladora. En el supuesto de 35 años cotizados el saldo es favorable para los beneficiarios encuadrados en los grupos 1 a 4 de cotización y desfavorable en el resto (cuadro 3.14).

Un segundo estudio²⁴ ha calculado el impacto financiero, individual y para el conjunto del sistema. El objetivo ha sido proyectar la trayectoria laboral de la

²⁴ Secretaría Ejecutiva de la Comisión Ejecutiva Confederal de la UGT: *Estudio de Prejubilaciones*. Documento aportado a la Comisión de Trabajo de Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social del CES.

generación de 1950, en concreto los nacidos ese año actualmente asalariados en el sector privado de la economía española, para posteriormente analizar la incidencia de esa trayectoria sobre los ingresos y gastos del Sistema de Protección Social (Seguridad Social e INEM). Además, como en el caso del cálculo del impacto individual del primer estudio de los aquí recogidos, los cálculos se realizan bajo el supuesto de que se mantiene invariable el marco jurídico actual, siendo posible, en consecuencia, el acceso a la jubilación anticipada a los 60 años para aquellos trabajadores con cotizaciones al Mutualismo Laboral anteriores a 1967 y la aplicación de un coeficiente reductor del 8 por 100 por cada año de anticipación de la edad ordinaria de jubilación. Asimismo se consideran inalterados los requisitos actuales para el acceso a las prestaciones por desempleo tanto en su modalidad contributiva como asistencial, así como sus cuantías y duración.

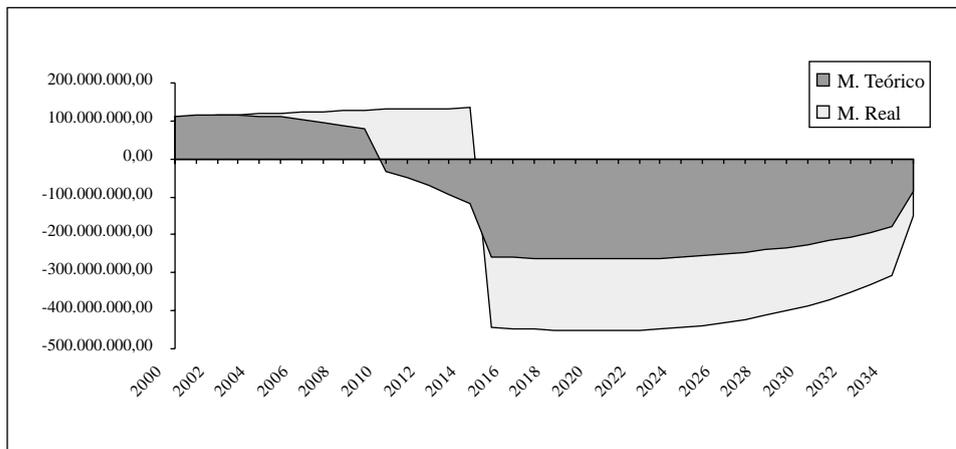
Para el cálculo se han construido dos modelos:

- «Teórico», que contempla la evolución de los asalariados en el sector privado que en el año 2000 tienen 50 años de edad, bajo el supuesto de que a lo largo de los 15 años que faltan hasta que alcancen la edad ordinaria de jubilación se mantendrán constantes las tasas actuales de actividad y ocupación. En consecuencia, las únicas salidas de la actividad se deberían a la mortalidad de este grupo.
- «Real», que estima la evolución de los ocupados y parados manteniendo constantes las actuales tasas de actividad, ocupación y desempleo.

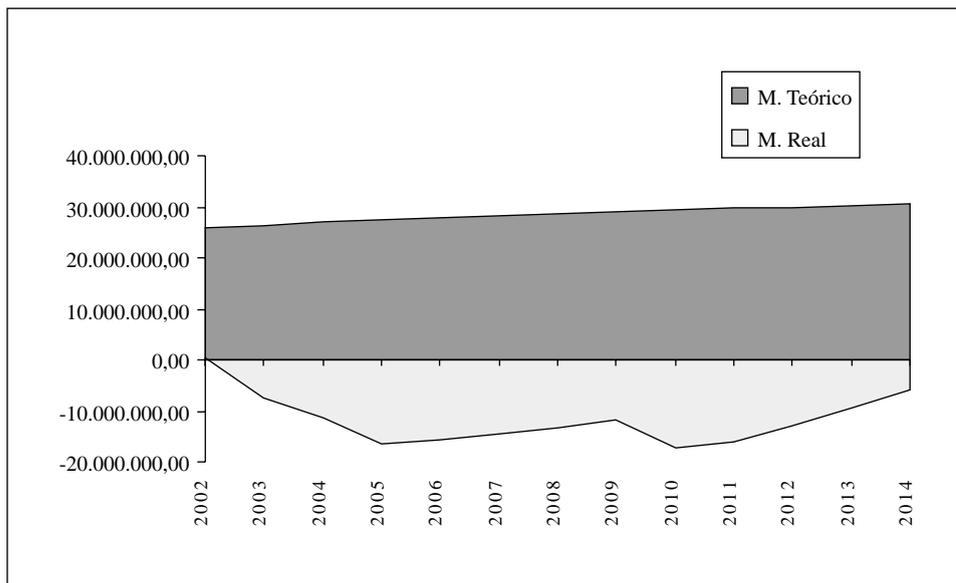
A partir de estos dos modelos, a los que se aplica la distribución porcentual que en la actualidad presentan las altas iniciales de pensiones de jubilación del Régimen General, la evolución de los ingresos y gastos generados por el grupo estudiado sería la reflejada en los dos gráficos siguientes, el primero para la Seguridad Social y el segundo para el INEM.

Como puede observarse, el saldo es negativo para la Seguridad Social hasta 2014, la disminución de los ingresos por cuotas y la existencia de un gasto en pensiones no compensado, para posteriormente cambiar de signo, lo que inicialmente constituye un «ahorro», consecuencia de la menor cuantía de las pensiones generadas por los prejubilados. La compensación, en pesetas actuales, ascendería a más de 782.000 millones de pesetas en el conjunto del periodo 2000-2035 para el grupo estudiado, lo que aparentemente significa que el proceso de prejubilaciones es rentable para la Seguridad Social.

GRÁFICOS 3.5 Y 3.6
**SALDOS DEL MODELO REAL Y EL TEÓRICO
 PARA LA SEGURIDAD SOCIAL**
 (Pesetas actuales)



**SALDOS (INGRESOS-GASTOS) DEL MODELO REAL Y EL TEÓRICO
 PARA EL INEM**
 (Pesetas actuales)



Fuente: Secretaría Ejecutiva de la Comisión Ejecutiva Confederal de la UGT, Estudio sobre prejubilaciones, marzo 2000.

Sin embargo, para el INEM comporta un gasto en pesetas actuales de más de 400.000 millones en el periodo 2000-2015, que se financiarían con cotizaciones sociales al desempleo, a pesar del carácter asistencial de los subsidios que se perciben una vez agotada la prestación contributiva.

Los resultados de este segundo estudio en lo referente al impacto individual señalan que para los trabajadores, y en relación con las pensiones que generan (no se incluye por tanto la pérdida salarial que esta práctica les supone), puede suponer una minoración de más de un 60 por 100 de la pensión que hubiesen percibido de haber continuado ocupados hasta los 65 años.

De acuerdo con dicho estudio, los actuales coeficientes penalizan de forma excesiva la anticipación de la edad de jubilación. Esta penalización es mucho más injusta cuando la anticipación no es imputable a la propia voluntad del trabajador. A ello se añade el hecho de su aplicación con carácter generalista, sin tener en cuenta en ningún momento el esfuerzo de cotización realizado por el trabajador a lo largo de los años previos a su situación de desempleo. Así, aunque en el cálculo de la base reguladora sí se considera el número de años cotizados, a la hora de aplicar el coeficiente reductor para obtener la pensión final es indiferente que el trabajador acceda a la jubilación con muchos más años cotizados de los requeridos para causar la pensión máxima o que, por el contrario, sólo tenga acreditados los 15 años que en la actualidad se exigen para acceder a una pensión de jubilación contributiva.

Este efecto se ejemplariza en dos casos, que muestran la influencia tanto de la disminución de las bases de cotización como de la aplicación actual de estos coeficientes.

- El primer caso muestra las diferencias entre las pensiones percibidas según el trabajador permanezca activo o sea despedido a los 50 años y obligado a jubilarse a los 60, y por lo tanto el efecto combinado de los dos factores citados (bases de cotización y coeficientes reductores). En este caso el «ahorro» para el sistema de pensiones supera los 11 millones de pesetas por cada trabajador que se encuentre en esta situación, y la minoración de ingresos y el incremento del gasto durante los primeros 14 años se ve ampliamente superado por la diferencia de pensiones causadas. Así, si se observa el año 2015 (año de inicio del percibo de la pensión a la edad ordinaria en el modelo) y se compara su cuantía con la pensión que percibe ese mismo año el trabajador si se ha jubilado a los 60 años, la diferencia arroja un saldo en pesetas corrientes superior a los 2 millones de pesetas.

- El segundo caso compara la situación diferencial que se produce si el trabajador continúa ocupado y decide jubilarse anticipadamente frente a la jubilación ordinaria, recogiendo por lo tanto exclusivamente el efecto de los coeficientes reductores. En este caso, el «ahorro» para la Seguridad Social supera los 4 millones de pesetas. Al observar, como en el caso anterior, la cuantía de la pensión en el año 2015 se sigue constatando una diferencia de más de 1,5 millones de pesetas corrientes.

Análisis cuantitativo de la pensión de jubilación

Las edades medias de las altas en jubilación en 1998 son 62 años en el Régimen General y casi 63 años en el conjunto del sistema. La estructura por edades de las pensiones de jubilación en vigor a 1 de enero de 1999 (cuadro 3-8) muestra que únicamente un 7,2 por 100 de la población pensionista en el conjunto del sistema de seguridad social tiene menos de 65 años, con una presencia mayoritaria de varones, un 85,4 por 100.

CUADRO 3.8

SISTEMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL. NÚMERO DE PENSIONES DE JUBILACIÓN EN VIGOR EN 1 DE ENERO DE 1999. DISTRIBUCIÓN POR GRUPOS DE EDAD

Grupos de edad	Jubilación
50-54 años	636
55-59 años	2.946
60-64 años	317.956
65-69 años	1.242.856
70-74 años	1.116.618
75-79 años	845.337
80-84 años	505.145
Más de 85 años	409.514
Total	4.441.008

Fuente: MTAS, *Informe económico financiero ejercicio 2000*.

En cuanto a las cuantías de la pensión media en el total del sistema de Seguridad Social (cuadro 3.9) se observa que las pensiones de mayor cuantía corresponden a los tramos de edad de 50 a 60 años, generadas en actividades especial-

mente penosas, tóxicas, peligrosas e insalubres en las que está prevista la reducción de la edad ordinaria de jubilación en base a tales circunstancias y sin aplicación de coeficientes reductores, aportando además bases de cotización más elevadas.

CUADRO 3.9

SISTEMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL. PENSIONES DE JUBILACIÓN EN VIGOR EN 1 DE ENERO DE 1999. DISTRIBUCIÓN POR GRUPOS DE EDAD. PENSIÓN MEDIA
(Pesetas mensuales)

Grupos de edad	Importe
50-54 años	218.085
55-59 años	149.507
60-64 años	94.551
65-69 años	94.914
70-74 años	87.875
75-79 años	81.065
80-84 años	69.706
Más de 85 años	56.318
Total	84.110

Fuente: MTAS, Informe económico financiero ejercicio 2000

De otro lado, no se aprecian diferencias relevantes entre la cuantía de la pensión de jubilación del colectivo que ha accedido a la pensión anticipada de jubilación a partir de los 60 años, fundamentalmente con aplicación de coeficientes reductores, y el grupo de jubilados con 65 o más años.

Sin embargo, si el análisis se circunscribe al Régimen General de la Seguridad Social (cuadro 3-10), y referenciando los datos a pensiones en vigor a 31 de diciembre de 1997, se constata que los pensionistas de jubilación menores de 65 años (el 14,5 por 100 del total) percibirán una pensión significativamente más baja que los del grupo de mayor edad.

CUADRO 3.10

**DISTRIBUCIÓN DE PENSIONES CONTRIBUTIVAS DE JUBILACIÓN
EN VIGOR POR SEXO Y GRUPOS DE EDAD. RÉGIMEN GENERAL
A 31 DE DICIEMBRE DE 1997**

(Número de pensiones e importe medio mensual en pesetas)

Grupos de edad	Hombres		Mujeres		Total	
	Número	P. Media	Número	P. Media	Número	P. Media
50-54	211	171.400	2	152.481	213	171.223
55-59	517	140.826	13	116.915	530	140.239
60-64	281.402	94.037	44.684	67.144	326.086	90.351
65-69	587.562	114.789	129.619	87.238	717.181	109.809
70-74	449.976	110.274	110.218	82.976	560.194	104.903
75-79	273.154	105.738	77.736	78.032	350.890	99.600
80-84	134.092	92.341	50.337	68.321	184.429	85.785
85 Y más	78.548	73.228	41.350	55.966	119.898	67.275
Total	1.805.462	105.599	453.959	77.704	2.259.421	99.994
Edad Media	71 años		73 años		71 años	

Fuente: MTAS, Informe Estadístico, 1997.

Cotización a distintos Regímenes del Sistema de Seguridad Social y Jubilación Anticipada

Por último, interesa realizar alguna consideración en torno a aquellos supuestos en los que se han producido cotizaciones a distintos regímenes del Sistema de Seguridad Social y las posibilidades que se abren a la jubilación anticipada en tales supuestos.

En la actualidad²⁵, las posibilidades de acceso a la jubilación anticipada, en los supuestos de cotización a distintos Regímenes del Sistema, se concretan conforme a las siguientes reglas: resolverá sobre el derecho a la pensión de jubilación el Régimen en que se acredite el mayor número de cotizaciones, computando, como cotizadas al mismo, la totalidad de las que acredite el interesado. No obstante, si no hubiera cumplido la edad mínima para causar derecho a la pensión de jubilación en el Régimen donde debiera resolverse el derecho, podrá

²⁵ Resolución de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social de 14 de noviembre de 1997 y Real Decreto Ley 5/1998, de 29 de mayo, por el que se dictan Reglas para el reconocimiento de la jubilación anticipada del Sistema de Seguridad Social, en determinados casos especiales.

reconocerse la pensión en el mismo siempre que se cumpla el requisito de la edad en alguno de los demás regímenes que hubieran sido tenidos en cuenta para la totalización de los periodos de cotización.

A estos efectos, se necesita, al menos, cumplir dos requisitos adicionales; por una parte, se exige que el interesado tuviese la condición de mutualista el 1 de enero de 1967 —o, en su caso, en las fechas que determinen las normas reguladoras de los distintos regímenes especiales— o en cualquier fecha con anterioridad, o bien que se le certifique por algún país extranjero periodos cotizados o asimilados en razón de actividades realizadas en el mismo con anterioridad a las fechas indicadas, de modo tal que de haber sido cotizados dichos periodos en España habrían dado lugar a la inclusión de aquél en alguna de las Mutualidades Laborales y por cuanto, además, en virtud de las normas de derecho internacional, han de ser tomados en consideración; por otra parte, se necesita que, al menos, la cuarta parte de las cotizaciones totalizadas a lo largo de la vida laboral del trabajador se hayan efectuado a los regímenes que reconozcan el derecho a la jubilación anticipada o a los precedentes de dichos regímenes o a regímenes de seguridad social extranjeros, en los términos y condiciones señalados, salvo que el total de cotizaciones a lo largo de la vida laboral del trabajador sea de 30 o más años, en cuyo caso será suficiente con acreditar un mínimo de cinco años de cotización en los regímenes mencionados.

Prejubilación y sistema de protección por desempleo

Al carecer el ordenamiento jurídico español de una contingencia específica que cubra y proteja la prejubilación, las prestaciones otorgadas por el sistema de protección por desempleo despliegan y proporcionan, de hecho, una protección genérica a estas situaciones.

El número medio de beneficiarios prejubilados en 1999 ascendió a 48.944²⁶, con un reparto prácticamente idéntico entre beneficiarios de prestación contributiva y asistencial (cuadro 3.11). En el conjunto de perceptores de prestaciones

²⁶ En la consideración de beneficiarios prejubilados, cabría integrar a aquellos trabajadores que han cesado en sus puestos de trabajo en razón a procesos de reconversión o reestructuración de empresas, y resoluciones de contratos conforme a las previsiones de la Ley de Industria, con antelación a la percepción de ayudas equivalentes a la jubilación anticipada o ayudas previas a la jubilación ordinaria, y por otra parte los que han visto resuelta su relación laboral mediante un expediente de regulación de empleo que contemple un plan de prejubilación para los trabajadores afectados.

por desempleo, excluyendo los del subsidio para trabajadores eventuales agrarios, un 5,8 por 100 son prejubilados.

CUADRO 3.11

**NÚMERO MEDIO Y PORCENTAJE DE BENEFICIARIOS PREJUBILADOS*
POR TIPO DE PRESTACIÓN, 1992-1999**

Año	Prestación contributiva		Subsidio mayores 52 años		Resto subsidios		Total
	Número	%	Número	%	Número	%	
1992	29.003	56,6	17.451	34,1	4.775	9,3	51.229
1993	44.024	65,4	20.072	29,8	3.209	4,8	67.305
1994	55.776	69,1	22.163	27,5	2.725	3,4	80.664
1995	33.068	56,6	22.353	38,2	3.040	5,2	58.461
1996	24.974	41,7	31.501	52,7	3.349	5,6	59.824
1997	21.953	40,0	30.445	55,5	2.474	4,5	54.872
1998	17.213	37,4	28.041	60,9	775	1,7	46.029
1999	24.147	49,3	24.449	49,9	348	0,7	48.944

* Incluye sólo: Trabajadores que han cesado en sus puestos de trabajo en razón a procesos de reconversión o reestructuración de empresas, y resoluciones de contratos conforme a las previsiones de la Ley de Industria, con antelación a la percepción de ayudas equivalentes a la jubilación anticipada o ayudas previas a la jubilación ordinaria. Trabajadores que han visto resuelta su relación laboral mediante un expediente de regulación de empleo que contemple un plan de prejubilación para los afectados.

Fuente: INEM.

De este colectivo de prejubilados, el 87,5 por 100 son hombres y el 12,5 por 100 mujeres (cuadro 3.12). Por tramos de edad el mayor porcentaje corresponde a beneficiarios con edad comprendida entre 55 y 59 años, el 54,6 por 100, el 28 por 100 tienen entre 52 y 54 años y el 9,5 por 100 más de 60 años (cuadro 3.13).

CUADRO 3.12
**NÚMERO MEDIO Y PORCENTAJE DE BENEFICIARIOS PREJUBILADOS*
 POR SEXO, 1992-1999**

Año	Hombres		Mujeres		Total
	Número	%	Número	%	
1992	45.243	88,3	5.986	11,7	51.229
1993	60.374	89,7	6.931	10,3	67.305
1994	71.512	88,6	9.152	11,3	80.664
1995	50.488	86,4	7.973	13,6	58.461
1996	53.109	88,8	6.715	11,2	59.824
1997	48.395	88,2	6.477	11,8	54.872
1998	40.381	87,7	5.648	12,3	46.029
1999	42.804	87,5	6.140	12,5	48.944

* Incluye sólo: Trabajadores que han cesado en sus puestos de trabajo en razón a procesos de reconversión o reestructuración de empresas, y resoluciones de contratos conforme a las previsiones de la Ley de Industria, con antelación a la percepción de ayudas equivalentes a la jubilación anticipada o ayudas previas a la jubilación ordinaria. Trabajadores que han visto resuelta su relación laboral mediante un expediente de regulación de empleo que contemple un plan de prejubilación para los afectados.

Fuente: INEM

CUADRO 3.13
**NÚMERO MEDIO Y PORCENTAJE DE BENEFICIARIOS PREJUBILADOS*
 POR GRUPOS DE EDAD, 1992-1999**

Año	Grupos de edad								Total
	Menos de 52 años		52-54 años		55-59 años		Más de 60 años		
	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%	
1992	480	0,9	9.170	17,9	34.977	68,3	6.602	12,9	51.229
1993	1.533	2,3	11.473	17,0	41.365	61,5	12.934	19,2	67.305
1994	1.547	1,9	14.061	17,4	50.321	62,4	14.735	18,3	80.664
1995	1.263	2,2	12.266	21,0	36.947	63,2	7.985	13,7	58.461
1996	1.629	2,7	13.311	22,2	38.016	63,5	6.868	11,5	59.824
1997	1.328	2,4	13.991	25,5	33.028	60,2	6.525	11,9	54.872
1998	1.420	3,1	14.142	30,7	26.176	56,9	4.291	9,3	46.029
1999	3.842	7,8	13.703	28,0	26.728	54,6	4.671	9,5	48.944

* Incluye sólo: Trabajadores que han cesado en sus puestos de trabajo en razón a procesos de reconversión o reestructuración de empresas, y resoluciones de contratos conforme a las previsiones de la Ley de Industria, con antelación a la percepción de ayudas equivalentes a la jubilación anticipada o ayudas previas a la jubilación ordinaria. Trabajadores que han visto resuelta su relación laboral mediante un expediente de regulación de empleo que contemple un plan de prejubilación para los afectados.

Fuente: INEM

El coste anual (cuadro 3.14) de las prestaciones por desempleo de los prejubilados ascendió, en 1999, a 92.519 millones de pesetas, de los que 72.668 millones corresponden al pago de la prestación contributiva, 19.604 al subsidio para mayores de 52 años y 247 millones para otro tipo de subsidios.

CUADRO 3.14

COSTE ESTIMADO DE LAS PRESTACIONES POR DESEMPLEO, INCLUIDO EL DE LA COTIZACIÓN A LA SEGURIDAD SOCIAL, DESGLOSADO POR TIPO DE PRESTACIÓN, 1992-1999

(Millones de pesetas corrientes)

Año	Prestación contributiva	Subsidio Especial Mayores de 52 años	Restante tipos de Subsidios	Total
1992	72.752	11.415	2.754	86.921
1993	115.800	13.707	1.929	131.436
1994	147.172	15.662	1.695	164.529
1995	88.881	16.223	1.949	107.053
1996	69.494	23.668	2.224	95.386
1997	62.689	23.481	1.686	87.856
1998	50.190	22.085	539	72.814
1999	72.668	19.604	247	92.519

Fuente: INEM.

3.2. REGULACIÓN CONVENCIONAL

Las cláusulas relativas a la jubilación son relativamente frecuentes en la negociación colectiva española, ya que casi un 50 por 100 de convenios recogen este tipo de cláusulas en una u otra modalidad.

Diferenciando por tipos de cláusulas, se encuentran las siguientes regulaciones:

- La jubilación forzosa ha sido contemplada en determinados ámbitos negociales, calificándola habitualmente como medida de fomento de empleo a pesar de que no siempre existe pacto expreso de cubrir vacantes con

nuevas contrataciones. La mayoría de los convenios que recogen cláusulas de este tipo, se inclinan por fijar la edad de jubilación forzosa a los 65 años, estableciendo como requisito ineludible el que el trabajador afectado haya completado los períodos de carencia necesarios para percibir la correspondiente pensión.

No obstante, algunos convenios establecen edades inferiores a los 65 años, si bien afectan, por lo general, a colectivos de trabajadores que desarrollan actividades que les permiten reducir la edad ordinaria de jubilación (personal de flota, vigilantes de seguridad...).

Este tipo de cláusulas se han incorporado en un 9 por 100 de la negociación colectiva registrada en 1999, afectando a un 10,5 por 100 de los trabajadores vinculados por convenio colectivo.

- Asimismo algún convenio sectorial se refiere a la jubilación anticipada del trabajador desde la perspectiva de fomento del empleo, en este caso incentivando la jubilación voluntaria a los 64 años, al amparo del RD 1194/1985, de 17 de julio, estableciendo la obligatoriedad, por tanto, de sustituir al trabajador jubilado por un nuevo trabajador contratado, como mínimo por el tiempo que restara hasta la jubilación ordinaria, es decir, un año.

La incidencia de estos contratos de sustitución en el conjunto de la contratación laboral española es mínima, aunque se aprecia un moderado crecimiento en los últimos años. Así, en 1994 se suscribieron 1.534 contratos bajo esta modalidad, y sucesivamente 2.020, 2.779, 2.783 y 2.921, en los años comprendidos entre 1995 y 1999, cifras prácticamente inapreciables en el volumen de contratación de estos años (5,5 millones de contratos registrados en 1994 y 11 millones en 1999).

- En otras ocasiones se incentiva la jubilación voluntaria a partir de los 60 años, al tiempo que el empresario se compromete a la contratación de un nuevo trabajador hasta que el jubilado alcance la edad de 65 años.

Este contrato de relevo se encuentra en un 10,5 por 100 de los convenios registrados en 1999, afectando, no obstante, a un 27 por 100 del colecti-

vo laboral cubierto. Sin embargo, su utilización real, como ocurría respecto de los contratos de sustitución, es muy escasa. En 1999 se celebraron únicamente 683 contratos de esta modalidad.

- Por último, determinados convenios recogen los «premios de jubilación»²⁷, como fórmulas de incentivación de la jubilación anticipada. En estos supuestos la empresa abona al personal que solicite la jubilación antes de cumplir los 65 años una gratificación, cuya cuantía dependerá del tiempo de anticipación de la edad ordinaria de jubilación.

²⁷ Los denominados premios de jubilación recogidos en la negociación colectiva contemplan dos supuestos que, a su vez, pertenecen a dos tipos muy diferentes de cultura de las relaciones laborales. En primer lugar, se encuentra el que tiene como fin incentivar el adelanto de la edad de jubilación —es decir, en el que se prima la salida de la empresa, y en segundo se haya otro en el que el objetivo es premiar la permanencia en la empresa vinculada al concepto de «fidelidad».

CAPÍTULO 4

EDAD, NUEVAS PAUTAS EN LA ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO Y EXPECTATIVAS DE EMPLEO

4.1. EL ANTICIPO DE LA EDAD DE JUBILACIÓN EN EL AJUSTE DEL EMPLEO

En España, al igual que en los demás países desarrollados, el acortamiento de la vida laboral mediante el adelanto de la jubilación ha sido un mecanismo de ajuste de plantillas utilizado para hacer frente a las crisis del empleo y para facilitar la entrada de jóvenes al mercado laboral. Desde finales de los años setenta y durante los ochenta, en especial durante su primera mitad, el anticipo de la edad de jubilación fue una forma de afrontar la crisis de ciertos sectores y empresas industriales, y también de llevar a cabo ajustes del mercado laboral dirigidos a la renovación de sus estructuras. Tanto en el ámbito del empleo privado como del público, la legislación laboral y la funcional comenzaron a poner topes a la edad de permanencia en la actividad laboral que hasta entonces no habían existido. El Estatuto de los Trabajadores, en 1980, posibilitó un uso de la jubilación en tal sentido y el Tribunal Constitucional reconoció que el Gobierno estaba facultado para «realizar una política de empleo utilizando como instrumento la jubilación forzosa, en función de las disponibilidades de la Seguridad Social y de las necesidades del mercado de trabajo» y que también «dentro de ese marco, pudieran pactarse li-

brememente edades de jubilación en la negociación colectiva»²⁸. En ese contexto, aunque no se conoce el número de trabajadores afectados, las cláusulas estableciendo la jubilación forzosa, generalmente a los 65 años e incluso con antelación, formaban parte del contenido de bastantes convenios colectivos de la época. Sobre su validez hubo de pronunciarse la jurisprudencia en no pocas ocasiones.

Esta situación cambia a partir de la década de los noventa, al abandonarse las estrategias de utilización de la edad de jubilación al servicio de la política de empleo y pasar a considerarse como un factor importante en los objetivos de mejora de las disponibilidades financieras del sistema de la Seguridad Social, a la vista de los problemas derivados del paulatino proceso de envejecimiento de la población y de la necesidad de aumentar los recursos destinados a los colectivos que no contribuyen directamente a la generación de aquellos recursos, amén de otras consideraciones de orden social, como estimar que el derecho al trabajo y al pleno desarrollo personal no debe estar limitado por razones de edad, cuando la edad no es un impedimento para desarrollar una vida activa.

En este sentido, el Pacto de Toledo, suscrito en la segunda mitad de los años noventa, recomienda que la edad de jubilación sea flexible y dotada de los caracteres de gradualidad y progresividad, y por ello estima aconsejable, en términos financieros y sociales, facilitar la prolongación de la vida activa de quien libremente lo desee.

²⁸ La licitud de la disposición adicional 5ª del ET en su originaria redacción fue reconocida expresamente a partir de la STC 22/1981 por otras muchas sentencias, entre otras, las 58/1985, y 95/1985, así como 26 más correspondientes a los números 111 a 136 de 11 de octubre de 1985. También el TS se pronunció durante toda la década de los ochenta y principios de los noventa sobre la validez de que por ley o por negociación colectiva se pudiera establecer la jubilación forzosa dentro de determinadas condiciones. Entre otras, la STS de 29-10-1990, declara que «esas condiciones se centran en el cumplimiento de finalidades propias de la política de empleo, sea de ámbito nacional, sectorial o de empresa, es decir, cuando con tal jubilación se persiga una redistribución del trabajo o facilitar el acceso al empleo de aquellos que están en situación de paro, o la viabilidad o mantenimiento de empresas en dificultades, o cualesquiera otra análogas». La STS de 27-10-1987, entre otras, declaró que el hecho de que «la jubilación forzosa se conciba no sólo como un supuesto de extinción del contrato que origina a su vez la correspondiente prestación de Seguridad Social, sino también como un factor importante que incide en el mercado de trabajo, al posibilitar la contratación de desempleados en demanda de un puesto de trabajo (...), no significa que el Convenio Colectivo haya de incluir necesariamente una cláusula expresa que obligue a la empresa a contratar con carácter indefinido a otros trabajadores».

Al no existir un límite de edad en el que la jubilación se imponga de forma obligatoria, aunque la edad ordinaria sean los 65 años, y siendo distintas las causas y situaciones por las que se han adelantado en el pasado y se adelantan las edades de retirada de la actividad laboral, no es posible conocer de manera directa el impacto que el acortamiento de la vida laboral, por las diversas vías que conducen a la jubilación antes de tiempo, ha tenido y tiene en el ajuste del empleo.

La insuficiencia de los datos no debe llevar a minusvalorar la importancia que en el pasado han podido tener los adelantos de la edad de jubilación a través de expedientes de regulación de empleo, o incluso mediante acuerdos en convenio colectivo estableciendo la jubilación forzosa o anticipada incentivada. Ni tampoco la de los despidos disciplinarios conciliados antes de 1994, o los objetivos partir de entonces, en donde la edad del trabajador pudiera haber sido uno de los factores tenidos en cuenta para ajustar y modernizar plantillas en determinadas empresas y sectores²⁹.

En sentido contrario, no debe sobredimensionarse el fenómeno en la actualidad, cuando precisamente el número de salidas del mercado laboral por las distintas vías —básicamente ERE y despidos individuales y plurales— disminuye desde 1994 especialmente en los ERE y el recurso a la jubilación forzosa y anticipada en la negociación colectiva sólo en contados casos sigue figurando entre las cláusulas de los convenios colectivos referidas a la jubilación.

Lo que sí parece claro es que el signo de una parte de los actuales ajustes de empleo está siendo distinto al de anteriores décadas, aunque todavía existan sectores o actividades necesitadas de reconversión y reestructuración al modo en que hasta la fecha se ha venido haciendo. En este sentido no puede olvidarse el flujo permanente de salidas por la vía de los despidos disciplinarios y objetivos, conciliados en las unidades de mediación, arbitraje y conciliación y tramitados ante la jurisdicción social. Estos datos se podrían poner en relación con los que ofrece la EPA sobre desempleados mayores de 45 años según la causa de su situación, conforme a los cuales el despido o suspensión por regulación de empleo aparece como causa del desempleo en los grupos de edad de 45 a 55 con escasa frecuencia —en torno al 3 por 100— (cuadro 2.7), mientras que el despido por otras causas —despidos disciplinarios y objetivos— es más habitual que el anterior y más frecuente entre los mayores de 55 años (10,5 por 100).

²⁹ Cuyos costes económicos y sociales, asimismo, tampoco cabría desconocer. Véase Memorias del CES, 1993 a 1998, capítulo II, Mercado de Trabajo y Relaciones Laborales, entradas y salidas del mercado de trabajo.

Pese a ello, no puede obviarse el hecho de que en expedientes de regulación de empleo acordados en empresas en expansión y con importantes beneficios, uno de los mecanismos de extinción de contratos de trabajadores sea el recurso a la prejubilación, afectando a trabajadores de cierta edad pero cada vez más cerca de los 50 que de los 60 años. Estas medidas tienen su origen fundamentalmente en reestructuraciones de empleo debidas a la nueva organización productiva que resulta de procesos de concentración y fusión de empresas, que tienen lugar, a su vez, como consecuencia de la apertura de las economías y el fuerte incremento de la competencia entre empresas, sectores y países, acelerada por la revolución tecnológica.

En este proceso de modernización debido a los avances tecnológicos, la especialización productiva, las nuevas formas de organización del trabajo y los cambios en la estructura empresarial pueden significar un riesgo de pérdida de puestos de trabajo para los trabajadores de una determinada edad, por sus mayores dificultades de adaptación a los cambios que resultan de estos nuevos procesos.

Sin embargo, como antes se señaló, el abandono prematuro de la vida laboral de los trabajadores de más edad comporta aspectos negativos, que asimismo se deben considerar. En este orden, es opinión generalizada que el uso excesivo de instrumentos como la prejubilación supone una pérdida injustificable de experiencia y de recursos valiosos, que incluso puede afectar a la propia actividad productiva en determinados sectores, en los que la salida masiva de trabajadores de edad avanzada, con una determinada cualificación, ocasiona una carencia de profesionales que difícilmente se puede cubrir mediante la contratación de nueva mano de obra sin esos requisitos de especialidad y experiencia.

No obstante, en este punto, conviene señalar el carácter transitorio de las previsiones de jubilación anticipada del colectivo procedente del extinto Mutualismo Laboral, por el lógico descenso del número de trabajadores en alta anteriores a 1 de enero de 1967, lo que de no adoptarse medidas producirá en la primera década del siglo XXI una reducción de la bolsa de trabajadores con posibilidades de acogerse a la jubilación anticipada y por tanto, y en principio, una mayor permanencia en el empleo de los trabajadores de más edad, o en el desempleo.

Pero siendo ello así, sin perjuicio de los cálculos actuariales sobre el coste de las prestaciones sociales de los trabajadores prejubilados y de las pro-

yecciones de futuro sobre la incidencia del anticipo de las edades de jubilación sobre el sistema de protección social, desde la perspectiva del empleo parece obligado analizar, al hilo de los cambios tecnológicos y de las nuevas pautas de organización del trabajo, qué perspectivas se ofrecen a los trabajadores de edad avanzada.

4.2. CAMBIO TECNOLÓGICO, NUEVAS PAUTAS EN LA ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO Y PERSPECTIVAS DE EMPLEO

La revolución tecnológica que ha tenido lugar en el ámbito de la información y la comunicación constituye el principal factor del cambio que, en las dos últimas décadas, está teniendo lugar en las relaciones económicas y sociales a escala mundial. Su impacto económico y social no es menor que los acaecidos en los dos últimos siglos por anteriores revoluciones tecnológicas.

Al reducir los costes y acelerar la comunicación, las nuevas tecnologías de la comunicación y la información, que han contribuido a mundializar la producción y los mercados financieros, han contribuido también a incrementar enormemente la competencia entre empresas, sectores y países. Su difusión ha impuesto la adopción de nuevas formas de organización del trabajo. Las nuevas tecnologías de la información están presentes en todos los sectores. En momentos como el actual, las innovaciones tecnológicas se producen con gran celeridad, y provocan cambios muy rápidos en los procesos productivos, y en los productos, que modifican la oferta y la demanda de trabajo.

Al auge de las tecnologías de la información y la comunicación se debe una parte importante del aumento del empleo de personal muy cualificado en los países miembros de la OCDE. Pero al mismo tiempo que se crean nuevas posibilidades de empleo y nuevas oportunidades de trabajo, tiene lugar la destrucción de otro tipo de empleos. El problema es que los trabajadores cuyos puestos son destruidos no pueden ocupar, por regla general, los nuevos empleos, porque carecen de las cualificaciones requeridas para ello. En los países industrializados, tan importante como la destrucción de empleo es el cambio en el tipo de trabajador requerido para los nuevos empleos. Cambia el tipo de trabajador necesario, que es un trabajador mucho más cualificado, con formación, especialización, experiencia y capacidad de aprendizaje a lo largo de su vida laboral. Al mismo tiempo, en otros sectores, en algunos países desarrollados comienza a necesitarse mano de obra no cualificada.

En general, el incremento del empleo en el sector de los servicios muestra una tendencia a la polarización de las cualificaciones entre distintos subsectores: los de alta concentración de conocimientos y de formación, como financieros, seguros, inmobiliarios y empresariales, y en cierta medida transportes, almacenamiento, comunicaciones, en los que se concentra una parte muy importante de los nuevos empleos creados y, por otra, en actividades y servicios en los que se exige una importante proporción de mano de obra poco cualificada y de baja remuneración. En este caso, con frecuencia se trata de empleos temporales o a tiempo parcial.

Una organización cada vez más flexible del trabajo, derivada de la especialización y descentralización productiva, modifica las prácticas de trabajo, tanto en lo que se refiere a las exigencias de los puestos de trabajo como al tipo de empleos requeridos, lo que se traduce, por una parte, en la exigencia de una mano de obra polivalente, la utilización extensiva del trabajo en equipo, la delegación de responsabilidades en los individuos, y la exigencia de una permanente adaptación de los conocimientos, y, por otra parte, en una organización externa también más flexible en la que, bien a consecuencia de la forma de organizar el proceso productivo, bien generalmente por exigencias de la propia actividad o de la demanda, proliferan los empleos a tiempo parcial, el trabajo temporal, el *just in time*, etc.

Los profundos cambios inducidos por las nuevas tecnologías afectan incluso al propio lugar de trabajo, creando un lugar de trabajo virtual, en el que el contacto personal para numerosas actividades no es ya necesario en la nueva organización del proceso productivo, cada vez más descentralizada y especializada. Enormes transacciones comerciales y otros intercambios de información se realizan de forma virtual, lo que incide de manera muy significativa en los procesos productivos dentro y fuera de la empresa.

Lo espectacular de las innovaciones técnicas, el ritmo a que se producen, provoca el temor a que la tecnología destruya empleos sin que los nuevos que directa o indirectamente se crean puedan compensar los que se destruyen. Este temor no es sino una constante histórica, que el transcurso del tiempo podría no corroborar. El carácter de las nuevas tecnologías que se están introduciendo en las últimas décadas, como la electrónica, la informática, las telecomunicaciones, los materiales industriales, la biotecnología, etc., estarían alimentando también ese temor.

Sin embargo, aunque no se pueda predecir cual será el resultado global en términos de empleo, el potencial de desarrollo económico de las nuevas tecnologías bien podría traducirse finalmente en nuevos empleos generados por un

aumento de la demanda³⁰, con lo que se compensaría la pérdida de otros por las aplicaciones que las nuevas tecnologías tienen en todas las actividades productivas, desde la agricultura, la industria manufacturera, al comercio o las finanzas, o la administración y gestión de empresas, los seguros, etc.

Lo único que se puede predecir es que las nuevas tecnologías, como ha sucedido en el pasado, no tendrán los mismos impactos sobre el empleo en todos los sectores, sin que sea posible anticipar cómo afectarán a cada uno de ellos. Además, los efectos a corto, medio y largo plazo no serán los mismos ni iguales en todos los países. Ello es así porque el nivel de integración económica de las distintas economías nacionales no es el mismo, y porque otros factores —demográficos, institucionales, formativos, etc.— tienen gran influencia a la hora de afrontar los procesos de cambio³¹.

En este sentido conviene recordar que el proceso de envejecimiento en curso que tiene lugar en toda Europa también se está produciendo en España, aunque con cierto retraso en el calendario. Este proceso tiene lugar en una época caracterizada por el predominio del empleo asalariado y un cambio tecnológico acelerado que a su vez implica cambios muy rápidos sectoriales, competencia en precios y reorganización de la producción y del trabajo, mientras aumenta la importancia concedida a los recursos humanos. Ello requiere una mayor adaptabilidad social e individual al entorno cambiante económico y tecnológico.

³⁰ Las innovaciones tecnológicas afectan a la demanda de trabajo pero también directa o indirectamente a la oferta, pues cabe recordar cómo, por ejemplo, el hecho de que las tasas de actividad femenina hayan aumentado en los países más desarrollados se debe a importantes procesos de cambio social, que guardan alguna relación con la utilización de métodos más eficientes de control de la natalidad o con la introducción de la tecnología en los hogares. El relativo proceso de envejecimiento de la población en estos mismos países, que será en un futuro cercano una de las características dominantes de su futura oferta de trabajo, se debe en gran medida a la aparición de nuevas tecnologías en la sanidad y al control de la natalidad.

³¹ En España, el ajuste estructural del empleo debido a las transformaciones económicas y sociales inducidas por el cambio tecnológico y otros factores, como la evolución demográfica y la apertura de la economía, se realiza durante los años ochenta fundamentalmente a través de reestructuraciones de sectores en crisis afectados por los cambios, con el recurso a la jubilación anticipada y a las prejubilaciones en una parte de las extinciones de contrato, y también a través de la flexibilización que supuso la introducción como forma habitual de contratación del contrato temporal en los nuevos trabajadores que se incorporaron entonces, entre los cuales las mujeres comenzaron a cobrar peso.

Durante los años noventa, los problemas generados por esta forma de ajuste del empleo se tratan de solucionar a través de las reformas del entramado jurídico institucional, apenas modificado durante la década anterior, las cuales pretenden introducir una mayor flexibilidad en las relaciones

En este sentido, la incidencia de la edad para alcanzar mayor adaptabilidad al nuevo entorno de trabajo difiere en función del modelo de organización del trabajo. En los sectores donde predomina el modelo taylorista-fordista de organización, la edad implica restricciones en puestos donde se requieren facultades musculares o sensoriales específicas y una menor tolerancia al trabajo en horarios críticos o en turnos irregulares. A la propia definición de muchos puestos de trabajo de este tipo subyace la presunción de su ocupación por trabajadores jóvenes, adaptables y con cualificaciones muy actualizadas. Desde esta concepción, la selección de trabajadores suele tener en cuenta la edad, más o menos explícitamente, y tiende a canalizar el envejecimiento de la población hacia su reutilización en otros sectores o trabajos más «ligeros» (mantenimiento, control de calidad, puestos de gestión medios, etc). Pero el envejecimiento de la población activa, es decir, la mayor cantidad de trabajadores en estas edades va a dificultar la satisfacción efectiva de esa recolocación en todos los casos, máxime cuando el redimensionamiento de las empresas implica al mismo tiempo el aumento de la subcontratación y los trabajos periféricos.

Es en el modelo de producción y organización del trabajo denominado post-taylorista donde pierde protagonismo la concepción individual del trabajo, favoreciéndose la competencia organizacional más que la individual. Aquí deja de ser tan relevante la asunción de que la edad implica menor productividad. El factor edad se puede sustituir por el de empleabilidad, es decir, la habilidad de conciliar las destrezas individuales con el cambio tecnológico y organizacional. El principal obstáculo que conecta aquí con el envejecimiento es que precisamente los esquemas de reciclaje profesional no suelen tener en cuenta a los trabajadores de mayor edad.

Si alcanzar una cierta edad, que cada vez se aleja más de la ordinaria o legalmente establecida con carácter general de jubilación, estando casi más próxima a los 50 que a los 60 años, parece constituir el detonante en muchos casos para la retirada de la actividad, un elemento de reflexión en torno a este fenómeno sería analizar primero hasta qué punto puede traslucir cierta rigidez en la consideración del factor edad dentro de los resortes que determinan el paso de la ocupación al desempleo o la inactividad, y en segundo lugar habría que considerar si resulta compatible esta aparente rigidez con las nuevas y más flexibles

laborales por diversas vías, entre las que destacan las nuevas atribuciones conferidas a la autonomía de las partes de la relación y el protagonismo de la gestión de las relaciones colectivas conferido a los representantes sindicales y empresariales para llevar a cabo las adaptaciones precisas de las condiciones de trabajo y participar en los procesos de cambio.

formas de organización del trabajo y de participación en el mercado laboral y si no sería posible plantear otras alternativas, como la posibilidad de hacer el trabajo compatible con la edad, a través de la organización del mismo y de la adaptación, formación y reciclaje profesional.

Por otra parte, al analizar las perspectivas de empleo en relación con la edad conviene precisar que si bien en el contexto europeo la tendencia a la disminución de la población activa lleva a localizar la principal reserva de fuerza de trabajo en la población en torno a los 50 años, de modo que para afrontar la amenaza que el rápido envejecimiento supone para los sistemas de protección social basados en el empleo habría que elevar las tasas de actividad de esa población, en España, hay al menos tres circunstancias diferenciales que en todo caso han de tenerse en cuenta:

- En primer lugar, no está tan claro que la política de jubilaciones anticipadas suponga hasta la fecha pérdidas para el sistema de protección social.
- En segundo lugar, la principal reserva de población potencialmente activa sigue estando en el elevado volumen de mujeres todavía alejadas de la participación laboral, que conforman la diferencia de casi diez puntos todavía existente entre la tasa de actividad de las mujeres españolas y la media europea.
- En tercer lugar, en España existe todavía un importante potencial de crecimiento del empleo de algunas actividades del sector servicios que han tenido un menor desarrollo que en otros países europeos.

En relación con esta última cuestión, el Informe sobre la tasa de empleo en la UE en 1998, presentado por la Comisión, al analizar la evolución del empleo en los distintos Estados miembros señala que la diferencia en el empleo entre Estados Unidos y Europa no reside en la agricultura, la industria o el sector público, sino en el sector servicios, siendo especialmente señalada en los servicios de carácter comunitario, los servicios empresariales y la distribución, hostelería y restauración. Además, las diferencias entre los Estados miembros con niveles de empleo elevados y bajos se centran en esos mismos sectores. España, donde ha crecido el empleo, figura entre los países donde el crecimiento de los sectores señalados ha estado por debajo de la media.

En el mismo Informe se destaca que es en los servicios de carácter comunitario donde son mayores las diferencias entre los Estados miembros, así como la que se observa entre la Unión Europea y Estados Unidos. Estos servicios in-

cluyen la educación, la salud y los servicios sociales, además de la Administración pública, e implican distintos niveles de cualificación y capacitación. La demanda en algunos de ellos parece estar relacionada con la participación de las mujeres en la mano de obra, más que con su organización (pública o privada). La particularidad del caso español respecto a su baja tasa de actividad y ocupación femenina podrían tener que ver con el poco crecimiento del empleo en estos servicios. Pese a lo cual su demanda tampoco parece estar suficientemente satisfecha.

Es evidente que las perspectivas futuras de desarrollo del empleo están relacionadas con cómo se realice en cada país (según sus particularidades demográficas y en función de factores específicos, como el desarrollo de la formación, o institucionales, como las reformas normativas) el proceso de adaptación a las innovaciones introducidas en la economía y las relaciones sociales y laborales por el cambio tecnológico para aprovechar las potencialidades de sus recursos humanos.

Como se ha señalado en diferentes ocasiones desde distintas instancias, «el proceso de adaptación es más general que la simple introducción en los procesos de producción de nuevas técnicas o la creación de nuevos productos ya que implica llevar a cabo cambios organizativos e institucionales que acompañen al cambio técnico para que sea asimilado eficientemente por las personas y contribuya a generar más bienestar y riqueza para materializar su potencial generador de nuevos aunque diferentes empleos³².

En la Unión Europea se tratan de afrontar los nuevos retos del empleo derivados de la globalización, los cambios tecnológicos y demográficos, entre otros factores de cambio, mediante diferentes acciones. La coordinación de las políticas macroeconómicas, que abarca los criterios de la política económica y el reciente diálogo macroeconómico sobre las políticas fiscales, monetarias y salariales (conocido como el proceso de Colonia) es uno de los hilos conductores del proceso que se lleva actualmente a cabo. Los Estados miembros tratan de reformar las políticas relacionadas con los productos, los servicios y los mercados de capital, de acuerdo con el proceso abierto en Cardiff, con el fin de garantizar que las empresas europeas puedan competir con éxito en los mercados mundiales y alcanzar todo su potencial de crecimiento económico.

³² Tendencias del mercado de trabajo y fuerzas subyacentes de cambio. Estudio de la OCDE sobre el Empleo. Informes OCDE, 1994.

En lo que se refiere al empleo, tras la inclusión del nuevo título de empleo en el Tratado de Amsterdam, las políticas de empleo han recibido un importante impulso a partir de la Cumbre de Luxemburgo de 1997. Se ha puesto así en marcha un proceso inédito de coordinación de las políticas de empleo que se realizan en los Estados, que se resume en la denominada Estrategia Europea por el Empleo, cuyo fin es aplicar políticas de empleo preventivas y más activas en toda la Unión Europea. Sus objetivos son «conseguir que más personas vuelvan a trabajar, promover la creación de empleo y prevenir el desempleo, colaborar con las empresas y los individuos para que se adapten a este cambio y garantizar la igualdad de oportunidades para todos».

De acuerdo con dichos objetivos se han definido los ya conocidos cuatro pilares: asegurarse de que las personas cuentan con las cualificaciones necesarias (capacidad para conseguir un empleo); facilitar la creación de empresas y la contratación de empleados (empresariado); desarrollar nuevas formas flexibles de trabajo en un mundo en constante cambio (capacidad de adaptación); y garantizar la misma posibilidad de acceso a los puestos de trabajo a hombres y mujeres y el mismo tratamiento laboral (igualdad de oportunidades).

En España, las todavía bajas tasas de actividad femenina y su alto desempleo son un potencial de generación de empleo a tener en cuenta a la hora de afrontar el problema del envejecimiento de la población activa. También entre los jóvenes las altas tasas de desempleo, aunque hayan comenzado a disminuir, han de ser contempladas. Ello no obsta para diseñar medidas que permitan aprovechar las nuevas oportunidades de trabajo flexible que puedan ofrecerse a los trabajadores de más edad y corregir la tendencia a anticipar la edad de jubilación en determinados ámbitos a edades cada vez más tempranas.

Se hace necesario, asimismo, un cambio de actitud respecto de los trabajadores de edad avanzada. En un mercado moderno y competitivo, las capacidades y los conocimientos técnicos deben primar a la hora de tomar decisiones sobre la contratación o permanencia de la mano de obra. La utilización de la edad como criterio de selección, tanto para contratar como para rescindir contratos, significa malgastar las aptitudes y actitudes de una gran parte de la población que puede aportar experiencia y conocimientos válidos para las empresas.

La permanencia de los trabajadores mayores en el mercado de trabajo exige la potenciación de sus propios recursos, lo que comporta su acceso a una formación permanente que les permita asimilar las novedades y manejar los cam-

bios que se producen en la vida laboral. Como ha señalado la Comisión de las Comunidades Europeas³³, «para mantener un número creciente de personas de edad en la vida activa y evitar su exclusión del mercado laboral será muy importante conservar y fomentar la capacidad de empleo de estas personas. Esto implica invertir en su capacitación, motivación y movilidad». Este objetivo es compatible con la continuación de las actuales políticas de empleo que, basadas en los cuatro pilares, están dirigidas a fomentar el empleo de los grupos sociales todavía mayoritariamente afectados por altas tasas de desempleo. En el caso español las mujeres, los jóvenes y los parados de larga duración mayores de 45 años.

³³ Comunicación de la Comisión: *Hacia una Europa para todas las edades*.

CAPÍTULO 5

PANORAMA INTERNACIONAL: EXPERIENCIAS Y PROPUESTAS EN LOS PAÍSES DE LA UE

La atención que se presta a los trabajadores de edad avanzada en el ámbito comunitario se puso de manifiesto por primera vez en la Carta sobre los derechos sociales fundamentales de los trabajadores, de 1989. En su resolución de 1995 sobre el empleo de los trabajadores de edad avanzada, el Consejo hacía hincapié en dos principios fundamentales, la necesidad de aumentar los esfuerzos para adaptar la formación profesional y las condiciones de trabajo de las personas de edad avanzada y la necesidad de acciones para luchar contra la exclusión de estos trabajadores del mercado de trabajo.

El Consejo propuso también medidas específicas, como una mayor concienciación por parte de los empresarios sobre las consecuencias de la conclusión de la relación laboral para los trabajadores de mayor edad, la reincorporación de los desempleados de mayor edad a la vida laboral y la eliminación de obstáculos jurídicos existentes para la contratación de estas personas. Con el objeto de dotar de un marco regulador claro y homogéneo a las prestaciones de prejubilación, la Unión Europea aprobó el 12 de enero de 1996 una Propuesta de Reglamento³⁴ en la que establece un término genérico de «prestaciones de jubilación anticipada», siendo éstas

³⁴ Propuesta de Reglamento del Consejo, por la que se modifican, a favor de los titulares de prestaciones de jubilación anticipada, el Reglamento 1408/71 (96/C 62/05, DOCE. C. 62/14, 1 de

«todas las prestaciones en efectivo distintas de una prestación anticipada de vejez, servidas a partir de una edad determinada a un trabajador en paro completo, hasta la edad a la cual puede ser admitido a la pensión de vejez o a la pensión de jubilación anticipada no reducida y cuyo beneficio no se supedita a la condición de estar a disposición de los servicios de empleo del Estado competente». En el Consejo Europeo de Cardiff de junio de 1998 se hizo hincapié en la necesidad de prestar especial atención a los trabajadores maduros en el marco de los esfuerzos por conseguir una fuerza laboral cualificada y adaptable, y en la importancia de hacer frente a la discriminación en el mercado de trabajo. Por otro lado, en octubre de 1998 el Parlamento Europeo organizó una conferencia sobre las personas de edad avanzada, en la que resaltó su situación en el mercado laboral de la Unión Europea.

En las Directrices para el empleo de 1999³⁵, la Unión Europea centró sus objetivos en la creación de «un mercado laboral abierto a todos» (Directriz 9), luchando contra toda discriminación laboral, prestando una especial atención a las necesidades de los grupos más desfavorecidos, entre los que se encuentran los trabajadores de edad avanzada. Precisamente en el marco de las directrices para el empleo de 1999 el Consejo Europeo introdujo una nueva directriz sobre el empleo para «apoyar a los trabajadores de más edad a que aumenten su participación en la población activa» (nueva Directriz 4), haciéndose hincapié en la necesidad de revisar y, en su caso, modificar el enfoque de los regímenes fiscales y de prestaciones a fin de incentivar la participación laboral de las personas mayores, debiendo desarrollar, en el contexto de una política activa en lo que se refiere al envejecimiento, medidas tales como el mantenimiento de la capacidad de trabajo, el aprendizaje permanente y otras disposiciones laborales flexibles, para que estos trabajadores puedan formar parte activa de la vida laboral. En esta línea la Directriz 6 insistía en que se facilitase el acceso a la formación a todos los trabajadores, y en especial a los trabajadores de más edad³⁶. Todas estas directrices iban encaminadas a facilitar la prolongación de la vida laboral, de forma que los planes de jubilación anticipada no fuesen tan atractivos para los trabajadores, y

marzo de 1996). En esta Propuesta se reconoce por primera vez una definición normativa de la prejubilación, en un intento de clarificar la autonomía de este concepto respecto de otros afines.

³⁵ Las Directrices para el Empleo de 1999 fueron adoptadas mediante Resolución del Consejo de 22 de febrero de 1999, Diario Oficial nº C 069 de 12 de marzo de 1999 (1999/C 69/02), conforme a las conclusiones del Consejo Europeo de Viena celebrado los días 11 y 12 de diciembre de 1998.

³⁶ Los trabajadores de más edad participan en menor medida en las actividades de formación: solamente el 2'5 por 100 de los trabajadores de entre 55 y 59 años de edad participan en programas de formación o educación (Fuente: Proyecto de la Comisión de Informe Conjunto sobre el empleo de 1999, COM (99) 442, de 8 de septiembre de 1999).

a disponer su mejor tránsito a la jubilación con nuevas formas de retiro gradual y planes de pensiones más sostenibles y flexibles.

El nuevo Tratado de Amsterdam³⁷ incluyó en el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea una nueva disposición, el artículo 13, que establece una cláusula general para luchar contra la discriminación, incluida la discriminación por edad, y desde el momento en que las personas de mayor edad están en riesgo de ser excluidas del mercado de trabajo pueden utilizarse las posibilidades que el artículo 137 del Tratado de Amsterdam prevé para la exclusión social.

La Comisión contribuyó al Año Internacional de las Personas Mayores con la Comunicación «Una Europa para todas las edades»³⁸, para estimular el debate con los Estados Miembros y entre los mismos. En dicha comunicación la Comisión exige una nueva consideración de las políticas que, en lugar del aprendizaje y las nuevas oportunidades a lo largo de toda la vida, favorecen una retirada temprana del mercado laboral. Se ha planteado el tema de la empleabilidad de las personas de edad y su participación en el mercado de trabajo, y se viene debatiendo en la actualidad³⁹.

Por último cabe recordar la Propuesta de Directiva presentada por la Comisión el 25 de noviembre de 1999, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación. La Propuesta de Directiva pretende luchar contra la discriminación por motivos de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual. En relación con la edad se señalan en su exposición de motivos, entre los ejemplos de prácticas discriminatorias, «el establecimiento de edades máximas para la contratación de personal, la limitación de los derechos a la formación en el ámbito de las nuevas tecnologías de los trabajadores de mayor edad, el derecho de promoción o los despidos de los trabajadores de mayor edad en el contexto de reestructuraciones»⁴⁰.

³⁷ El Tratado de Amsterdam entró en vigor el 1 de mayo de 1999.

³⁸ COM (1999) 221 final, Bruselas, 21 de mayo de 1999.

³⁹ Reunión informal de los Ministros de Trabajo y Asuntos Sociales, del 8 al 10 de julio de 1999, en Oulu, Finlandia.

⁴⁰ COM (1999) 565 final, Bruselas, 25 de noviembre de 1999

5.1. ANÁLISIS Y REFLEXIÓN EN ESTADOS MIEMBROS DE LA UNIÓN EUROPEA Y OTROS

Esta preocupación por el envejecimiento de la población y por la exclusión del mercado laboral de los trabajadores de mayor edad está presente en todos los países de la Unión Europea y en otros países. Se han tomado medidas de diversa índole para poder garantizar un mercado de trabajo abierto a todos, tal como se señala en las recomendaciones que la Unión Europea viene haciendo a cada país en este sentido. En la mayoría se está cambiando la orientación de los sistemas de jubilación anticipada, pues se intenta incentivar precisamente el aplazamiento del cobro de la pensión, para conseguir una mayor empleabilidad de las personas mayores. De esta forma, hay ejemplos de sistemas de jubilación flexibles, de aplazamientos del cobro de la pensión, o de su combinación con la realización de un trabajo, remunerado o no, a través de la jubilación parcial.

5.1.1. Sistemas de jubilación más flexibles

Así por ejemplo, puede citarse el caso de Dinamarca, donde uno de los problemas que más preocupan es el envejecimiento de la población. Ante el considerable aumento del número de trabajadores que se acogen a la jubilación anticipada, el Gobierno danés se ha visto obligado a adoptar una reforma de la pensión de jubilación anticipada en 1999⁴¹ (salario de jubilación anticipada) con cargo al Seguro de Desempleo, para reducir el número de personas que se acogen a esta opción. Con la reforma se ha reducido la edad de jubilación general de 67 a 65 años, ya que eran muy pocos los daneses que se jubilaban a esa edad. Se ha introducido una nueva cotización por jubilación anticipada, con cargo al Seguro de Desempleo, y se ha establecido el derecho a trabajar sin límites du-

⁴¹ Antes de la reforma laboral de 1999, el salario de jubilación anticipada se abonaba a las personas comprendidas entre los 60 y 66 años, ya que la edad de jubilación general se fijaba a los 67 años. En el antiguo sistema se exigía haber sido miembro del seguro voluntario de desempleo durante 20 años, y se podía recibir el beneficio hasta la edad formal de retiro. El sistema permitía entrar y salir una vez en este tipo de jubilación, de forma que era necesario no haber estado acogido a él más de una vez anterior. Antes de la reforma que entró en vigor en 1999, el salario de jubilación anticipada estaba basado en dos fases, de forma que el nivel inicial de beneficio era equivalente al nivel de la prestación por desempleo (sin exceder el 90 por 100 del salario que hubiera tenido el trabajador hasta esa fecha), pero a los dos años y medio su pensión se reducía al 82 por 100 de la prestación máxima de desempleo, aunque si la jubilación se posponía a los 63 años no había reducción. Además, había un límite a las actividades laborales, remuneradas o no, límite fijado en 200 horas.

rante el período de jubilación anticipada, procediéndose a deducir las horas trabajadas de la prestación, dando como resultado un nivel más bajo de la misma⁴². En Dinamarca existe otra posibilidad de jubilación anticipada, que es la pensión parcial, modificada también con la Reforma de 1999.

Entre los países que, como Dinamarca, han establecido un sistema de jubilación más flexible, podría citarse a Francia, con la prejubilación Progresiva (PRP), que viene a ser una jubilación anticipada a tiempo parcial, por la cual la empresa puede proponer a sus asalariados mayores de 55 años trabajar voluntariamente a tiempo parcial, de forma que se facilite la contratación de nuevos trabajadores que compensen todas o parte de las horas no trabajadas. Hay otros planes de jubilación anticipada, como la ayuda de sustitución por el empleo (ARPE)⁴³ y el plan especial francés de retiro anticipado (ASFNE)⁴⁴. En Francia la tasa de participación de los trabajadores de 55 o más años es muy baja (29 por 100), muy por debajo de la media de la Unión Europea (40,3 por 100), de ahí que el Consejo de la Unión le haya recomendado revisar los regímenes de prestaciones existentes, y en especial los que facilitan la jubilación anticipada, al objeto de prolongar la vida activa de los trabajadores de mayor edad. Actualmente se viene debatiendo en este país el futuro de las pensiones de jubilación en el seno de la Comisión de Concertación sobre las Pensiones de Jubilación, compuesta por interlocutores sociales, responsables de los distintos regímenes de jubilación, representantes de los jubilados y de los ministerios afectados.

Luxemburgo, donde el comportamiento del empleo es la principal causa de preocupación para los trabajadores de más edad, modificó su sistema, aunque sin prescindir del principio de prejubilación, ofreciendo la posibilidad de una jubilación anticipada progresiva o un cambio paulatino al trabajo a tiempo parcial.

⁴² Con la reforma laboral de 1999 sigue siendo posible acogerse a la jubilación anticipada con cargo al Seguro de Desempleo y el nuevo sistema flexible de jubilación anticipada permite retirarse del mercado laboral de una manera gradual, ya que con las nuevas normas no existen límites referentes a la compatibilidad de actividades laborales y la prestación de jubilación anticipada, aunque cabe señalar que las horas trabajadas, ya sean remuneradas o no, siempre serán deducidas de la prestación.

⁴³ La ayuda de sustitución por el empleo se abona a quien, cumpliendo determinados requisitos, solicita el cese anticipado de actividad, y dura hasta que el beneficiario cumpla 60 años, edad en la que pasa a la jubilación. Los periodos de percepción de la ARPE no serán reconocidos a efectos de la pensión de jubilación.

⁴⁴ ASFNE, Ayuda de Solidaridad del Fondo Nacional de Empleo.

También Italia y Portugal⁴⁵ presentan un sistema de jubilación flexible. En Italia, a raíz de una profunda reforma en 1995 del sistema de jubilación, y hay un nuevo modo de calcular la pensión y una jubilación flexible, entre los 57 y 65 años de edad⁴⁶. Este sistema fue parcialmente corregido en 1997. Así pues, con la Reforma de 1995, corregida en 1997, se ha perseguido la plena armonización del sistema, es decir, igualdad de condiciones, beneficios, requisitos, etc. aunque se mantengan en algunos casos los regímenes especiales, pero cabe decir que este objetivo todavía no se ha conseguido, aunque se han reducido diferencias evidentes y algunas situaciones de privilegio. El Consejo de la Unión Europea ha dicho respecto a Italia que debe adoptar una política de prestaciones diferente para reducir el número de personas que abandonan prematuramente el mercado de trabajo acogiéndose a la jubilación anticipada, y en este sentido, a lo largo de 1999 el Ministro de Trabajo italiano ha insistido en la necesidad y firme intención del Gobierno de «superar» el sistema de las jubilaciones anticipadas, refiriéndose a las estrictamente consideradas como tales, es decir, las que se adoptan en ocasión de crisis y excedencia de personal de grandes grupos. Las políticas de envejecimiento activo se han abordado mediante el trabajo a tiempo parcial para los trabajadores de más edad, con el objetivo de aumentar su tasa de actividad y reducir las prejubilaciones⁴⁷.

El país de Europa con menor tasa de actividad laboral en la categoría de edad comprendida entre los 50 y 64 años es Bélgica, sobre todo por la utilización ma-

⁴⁵ En Portugal entrará en vigor un nuevo régimen flexible que concederá una prima a los que soliciten la jubilación una vez cumplidos los 65 años de edad y reducirá la pensión en el caso de jubilación anticipada. Según la CGTP, la jubilación anticipada favorece el desempleo y penaliza el presupuesto de la Seguridad Social, al pagar pensiones a personas con capacidad para trabajar 10 años antes de la edad legal.

⁴⁶ En Italia existe la llamada pensión de antigüedad, que puede considerarse actualmente como una «jubilación anticipada», pues permite retirarse a cualquier edad, con el único requisito de un número mínimo de años de cotización (35 en el sector privado, e incluso 20, en el sector público, en algunos casos). En 1995 hubo una importante reforma del sistema de pensiones, por el cual el sistema de cálculo de las pensiones pasó de ser un sistema retributivo, basado sobre la media retributiva de los últimos años, a un sistema contributivo, basado sobre las cuotas efectivamente ingresadas durante la vida laboral, con un amplio período transitorio, y se introdujo además una jubilación flexible, ya que la reforma añadió un nuevo requisito consistente en un mínimo de edad (52 años), que aumentaría progresivamente hasta los 57 años en el 2006, año en que debía desaparecer, al coincidir la edad mínima con la exigida para la jubilación, ya que la pensión de antigüedad se paga hasta que se reciba la pensión de vejez (que también se ha visto reformada).

⁴⁷ El Parlamento italiano aprobó antes del verano de 1999 unas propuestas del Gobierno sobre un Programa de reformas del sistema de seguridad social, y parte de ellas van encaminadas a la introducción de la jubilación a tiempo parcial para los trabajadores de edad, siempre y cuando se contraten trabajadores jóvenes para compensar el déficit que se produzca en el tiempo de trabajo.

siva del sistema de prejubilación. La tasa de empleo de los trabajadores mayores de 55 años es del 22 por 100⁴⁸, y el Consejo de la Unión Europea ha recomendado a Bélgica revisar su política tradicional de favorecimiento de la jubilación anticipada y examinar las opciones políticas más adecuadas para evitar el prematuro abandono del mercado de trabajo, recomendación que también a hecho a otros países, como por ejemplo Alemania, Finlandia o Austria. Ha habido en Bélgica una importante modificación de la legislación sobre las pensiones en julio de 1997⁴⁹, que restringió la llamada «pensión a la carta» (flexibilización en la edad de la pensión). A partir de 1997 se condiciona la opción del trabajador a sus años de carrera profesional, que deberá de ser de al menos 35 años⁵⁰ (la carrera completa para todos es de 45 años, aunque antes de julio de 1997 para las mujeres era de 40 años).

Hay además en Bélgica otra forma particular de jubilarse anticipadamente, que se conoce como «prepensión convencional», basada en un convenio colectivo entre el empresario y el trabajador. Es la única excepción en la que el trabajador ya no puede optar por una jubilación anticipada a partir de los 60 años, sino que tiene que seguir en la prepensión hasta la edad legal de la pensión, y, a diferencia de los pensionistas, no puede tener un trabajo remunerado. La ten-

⁴⁸ Un estudio reciente realizado por la Oficina Nacional de Empleo de Bélgica, sobre desempleados mayores de 50 años correspondiente al periodo 1992-1998, pone de manifiesto que este colectivo de desempleados ha registrado un incremento del 32,5 por 100 durante el periodo de referencia, y principalmente en el tramo de las personas de 50 a 55 años, aumentando el número de desempleados dispensados de ser demandantes de empleo, como consecuencia de una serie de modificaciones en la reglamentación de desempleo.

⁴⁹ Fecha de la entrada en vigor del Real Decreto de 23 de diciembre de 1996, por el que se estableció la igualdad de la edad de la pensión para hombres y mujeres, de forma progresiva, de modo que la edad normal de jubilación para todos los asalariados en Bélgica a partir de este Real Decreto es 65 años, pero será a partir del 1 de enero del año 2009 cuando esta edad sea para hombres y mujeres realmente efectiva.

⁵⁰ La condición de 35 años de carrera para poder acceder a la jubilación anticipada se viene aplicando progresivamente desde julio 1997, y será a partir del año 2005 cuando a todo trabajador que desee jubilarse antes de los 65 años se le exijan ya los 35 años de carrera. Sí se reflejarán los años que deja de cotizar en la cuantía de la pensión, ya que el cálculo de ésta se efectúa sobre las bases de cotización de toda la carrera profesional, si bien la base es la totalidad del salario percibido por todos los conceptos, incluidas dietas, indemnizaciones, horas extras, pagos en especie y otras asignaciones asistenciales, que por el contrario excluye la legislación española. Sin la carrera profesional mínima exigida no es posible jubilarse anticipadamente ni siquiera con un porcentaje de reducción, aunque el trabajador que, no contando con esa carrera profesional mínima, decida suspender su actividad laboral antes de los 60 años, podrá recuperar su derecho a jubilación a los 65 años, ya que para la pensión en Bélgica no existe otra carencia que la genérica de contar con un año de trabajo durante toda la vida.

dencia actual es la de disminuir las posibilidades de acceso a la prepensión, y la de mantener, e incluso incorporar, al mercado de trabajo a las personas de 50 años y más, de modo que se han introducido medidas a favor del mantenimiento del empleo de los trabajadores de edad, elevándose a 58 años el límite de edad para la jubilación anticipada a tiempo completo, y estableciendo penalizaciones por retiro anticipado, consistentes en una reducción del 5 por 100 en la pensión por cada año de anticipación a los 65, con un máximo del 25 por 100 (que tendría lugar al retirarse a los 60 años). Cabe también el retiro a tiempo parcial, presente en otros países, y se pretende fomentar nuevas fórmulas para las interrupciones a tiempo parcial de la carrera profesional, en un intento de aumentar la participación de las personas mayores en el empleo.

Otros países, como por ejemplo Austria, tienen también una baja participación en el empleo de los trabajadores de más edad. En Austria ha aumentado de forma constante el número de trabajadores de edad desempleados, lo cual hasta mediados de los años noventa se ha intentado aliviar fomentando la jubilación anticipada. Los interlocutores sociales austríacos presentaron un paquete de posibles medidas alternativas al Gobierno a finales de marzo de 1999, consistentes por ejemplo en reducir los costes salariales no laborales en el caso de los trabajadores de edad, ampliar el programa introducido en 1996, que concede bonificaciones a empresas que contraten a trabajadores de edad y las penaliza económicamente si los despide, diseñar programas de formación específicos para este colectivo, introducir formas de trabajo a tiempo parcial con apoyo estatal para esta categoría de trabajadores, permitir la acumulación de horas extraordinarias a fin de posibilitar la jubilación anticipada, o en crear agencias de empleo específicas para ayudar a este colectivo a encontrar empleo. Existen iniciativas gubernamentales basadas en estas propuestas.

5.1.2. Aplazamiento de la jubilación

Hay países que favorecen el aplazamiento del cobro de la pensión de jubilación, como por ejemplo el Reino Unido, Estados Unidos o Dinamarca. Si se opta por aplazar la edad de jubilación anticipada en Dinamarca, se podrá acceder a una serie de ventajas, pues de esa forma se quiere incentivar que los trabajadores prolonguen su permanencia en el mercado laboral⁵¹. En el Reino Unido se contempla

⁵¹ Se modifica la cuantía de la pensión, pues se recortan las prestaciones de los que se prejubilaban entre los 60 y 62 años y se incrementa el nivel de prestaciones para los que esperen a prejubilarse entre los 62 y 65 años, de forma que si se accede a la jubilación anticipada antes del

el aplazamiento de la edad de jubilación, mediante la compatibilización de la percepción de la pensión pública y la realización de algún trabajo retribuido. Hasta la Ley de Seguridad Social de 1989 esta compatibilización fue parcial, pero a partir de la entrada en vigor de esta Ley no existe cortapisa ni límite de ingresos para que el pensionista compagine tal condición con el trabajo retribuido. Además, la Ley de Seguridad Social de 1992 incentivó más la prolongación de la vida laboral al autorizar el aplazamiento del cobro de la pensión estatal de jubilación durante cinco años, con un incremento de los derechos de pensión de orden del 1 por 100 por cada siete semanas de retraso. En Estados Unidos posponer la jubilación más allá de la edad legal supone un incremento en el beneficio de hasta un 5,5 por 100 por cada año pospuesto, y el hecho de que los beneficios de la Seguridad Social aplazados más allá de la edad de 65 años sean incrementados sólo en un 5'5 por 100 por cada año (para los trabajadores con 65 años en los años 1998-99) significa que la riqueza de la Seguridad Social baja para un trabajador con una esperanza de vida igual o más baja que la media que continúa trabajando para ganar más que la cuantía exenta más allá de esa edad.

5.1.3. Iniciativas para evitar la discriminación laboral por razón de la edad

En muchos países se está luchando por evitar la discriminación laboral en el mercado de trabajo por razón de la edad, como en el Reino Unido, Estados Unidos, Canadá o Francia. La Administración del Reino Unido viene luchando por

transcurso de dos años posteriores a la expedición de la garantía, la prestación máxima no sobrepasará el 91 por 100 de la prestación máxima de desempleo, si bien se podrá obtener la prestación máxima si se espera al transcurso de los dos años. También se han modificado las normas sobre los conceptos de deducción de la pensión, de forma que si se accede a la pensión a los 60 años de edad, todas las modalidades de pensión serán deducidas de la prestación de jubilación anticipada. Si se aplaza la edad de jubilación anticipada con los requisitos señalados, sólo causarán deducción de la cuantía aquellas pensiones que hayan sido contratadas en una relación laboral y que se abonen periódicamente durante el periodo de jubilación anticipada. Finalmente se da la posibilidad de una compensación por permanecer en el mercado laboral, a través de una bonificación exenta de impuestos si se continúan las actividades laborales de una forma total o parcial, con un tope de 103.200 coronas, bonificación que se abonará como cuantía única por la Caja de Desempleo al cumplir los 65 años de edad.

Para obtener estas ventajas se exige estar en posesión de la garantía de jubilación anticipada, aplazar la solicitud del salario hasta un mínimo de dos años partiendo de la fecha vigente de la garantía de jubilación anticipada, así como haber ejercido como trabajador asegurado con jornada completa actividades por cuenta ajena o por cuenta propia durante un mínimo de 3.120 horas o haber sido autónomo como actividad laboral principal. Como trabajador de jornada parcial se requerirán unas 2.496 horas laborales.

evitar la discriminación de los trabajadores maduros, considerada como una de las principales causas del alto número de prejubilados, y el actual Gobierno ha rechazado la introducción de normas de obligado cumplimiento y considera que la mejor vía son las políticas de concienciación social sobre el problema y el llamamiento a la colaboración voluntaria de todas las partes implicadas. En esta línea ha publicado recientemente un Código de Conducta⁵² en el que se dan una serie de recomendaciones a los empresarios a fin de fomentar lo que se ha llamado «la diversidad en el empleo». El Gobierno ha puesto en marcha diversas iniciativas en los últimos años destinadas, por una parte, a incentivar la contratación de los trabajadores maduros y, por otra, a animar a éstos a aceptar empleos en los escalones más bajos de la pirámide de salarios, medidas que se han visto impulsadas en el último Presupuesto, en el que se ha decidido extender a los desempleados mayores de cincuenta años el programa *New Deal* (inicialmente diseñado para combatir el desempleo juvenil)⁵³ y se ha anunciado la futura introducción de un sistema de créditos de empleo, por el que la Seguridad Social garantiza un mínimo de ingresos a todos los trabajadores mayores de 50 años que se empleen en puestos de trabajo escasamente retribuidos.

En Canadá la legislación prohíbe la discriminación por razón de la edad en el trabajo. La Ley Canadiense de Derechos Humanos señala que es contrario a ella que un empresario o prestador de servicios sometido a las leyes federales haga distinciones basadas en una serie de causas prohibidas, entre las que se incluye la edad, aunque hay previstos algunos supuestos en los que el empresario puede rescindir la relación laboral con sus trabajadores sin que exista discriminación por edad⁵⁴. La Ley de Equidad en el Empleo, aplicable a la Administración pública, las empresas públicas y las reguladas federalmente con más de diez

⁵² Este Código de Conducta no es de obligado cumplimiento, y establece unas normas para evitar la discriminación por razón de la edad en el reclutamiento, selección, promoción y formación de los trabajadores, así como en materia de criterios a aplicar en casos de despido por causas objetivas y políticas de retiro por excedente de personal.

⁵³ Con la extensión del *New Deal* a los mayores de 50 años se abre a los empresarios las puertas de las subvenciones del orden de hasta cien mil pesetas mensuales por cada desempleado mayor de 50 años que contraten, además de que se ofrecen a éstos numerosas medidas de apoyo para facilitar su reinserción en el mercado laboral, ampliar su formación o colaborar con alguna ONG.

⁵⁴ Estos supuestos de no discriminación son: la edad legal para permanecer en el empleo, la edad de jubilación ordinaria para puestos de trabajo similares, la licencia por maternidad o los requisitos del empleo establecidos de buena fe. Estos requisitos, que algunas legislaciones provinciales denominan «la cualificación ocupacional de buena fe», son definidos por la Comisión como «la condición que se impone en el puesto de trabajo, en la creencia sincera de que es razonablemente necesaria para la seguridad, eficiencia y confiabilidad del trabajo desempeñado», lo cual sólo podrá determinarse en el contexto de las necesidades de las empresas consideradas.

empleados. Así pues, tanto el gobierno federal como todas las provincias y territorios de Canadá han previsto normas y medidas discriminatorias por razón de la edad, aunque la definición de la edad difiere en cada una de ellas⁵⁵. Estas normas de derechos humanos, a los efectos de impedir conductas discriminatorias y restaurar los derechos conculcados por la discriminación, o compensar a los afectados por la pérdida de salarios y exceso de gastos en que hayan podido incurrir, prevén indemnizaciones individuales, con el límite máximo de 5.000 dólares, y multas para los empresarios declarados culpables de hasta 50.000 dólares. Un supuesto importante donde puede darse esta discriminación es el de los despidos derivados de procesos de reconversión o reestructuración empresarial. Por ello la Ley Federal de Empleo⁵⁶ contiene obligaciones legales para los empresarios que procedan a despidos individuales o colectivos derivados de los procesos económicos o de la producción.

También los EEUU cuentan con legislación contra la discriminación en el empleo por edad⁵⁷, que trata de promover el empleo de los trabajadores de mayor edad y evitar la práctica injustificada de tomar la edad como criterio único y arbitrario de despido. La Ley sobre discriminación por edad en el empleo de 1967 estableció la prohibición de discriminación de los trabajadores que tuvieran al menos 40 años. Reformas posteriores prohibieron la jubilación obligatoria antes de los 70 años de edad (en 1978), y después cualquier jubilación obligatoria (en 1986), aunque con algunas excepciones. Una reforma de 1990 prohibió a los empleadores que denegaran cualquier beneficio a los trabajadores por razón de su edad. Hay asimismo legislación sobre Igualdad de Oportunidades en el Empleo⁵⁸, que se refiere también a la no discriminación en el mercado laboral por ninguna razón, incluida la edad. Tiene gran importancia el papel de la Comisión de Igualdad de Oportunidades en el empleo (Equal Employment Opportunity Commission), que se encarga de desarrollar e implementar acuerdos, prácticas y todo

⁵⁵ La prohibición de discriminación por razón de la edad se refiere a un trabajador mayor de 18 años en Alberta, entre 19 y 65 años en la Columbia Británica y Terranova, o entre 18 y 65 años en Ontario y Saskatchewan. En el resto de las provincias se prohíbe la discriminación por edad con carácter general, y la legislación federal prevé que no es discriminatorio rechazar o terminar un empleo cuando una persona no ha alcanzado la edad mínima o ha alcanzado la edad máxima prevista en los sectores laborales de que se trate, según las normas legales o reglamentarias.

⁵⁶ Employment Standards Act.

⁵⁷ Existe esta legislación desde la Ley sobre la discriminación por la edad en el empleo de 1967 (Age Discrimination in Employment Act, ADEA), que se ha visto modificada a lo largo del tiempo.

⁵⁸ Equal Employment Opportunities Act, 2 de Julio de 1964, también modificada a lo largo de los años.

tipo de políticas que persigan este objetivo y fomenten la legislación existente en esta materia. Por otra parte, en Estados Unidos se ha visto en el trabajo para la comunidad una gran opción para los trabajadores de mayor edad, y se intenta desarrollar este papel a nivel nacional a través del Programa de Servicio de Empleo a la Edad, para mayores de 55 años.

En Francia existe lo que se conoce como la *contribución Deladande* por despido de trabajadores mayores de 50 años, que se estableció en 1987 en la ley relativa a la protección de parados de larga duración, con carácter de sanción financiera para aquellos empresarios que despedían a trabajadores mayores de 55 años sin proponer plan alguno de prejubilación. Actualmente están obligados a abonar la contribución todos los empleadores sometidos al régimen de seguro de paro francés que realicen un despido que abra derecho a prestaciones por desempleo⁵⁹. En Finlandia se ha puesto en marcha el Programa finlandés para los trabajadores de más edad (1998-2002), que es uno de los más integrados de Europa⁶⁰.

5.1.4. Planes privados de jubilación

Hay países en los que la jubilación anticipada se da a través de planes privados, como el Reino Unido u Holanda⁶¹. Los planes de pensiones ocupacionales en el Reino Unido prevén jubilaciones anticipadas de acuerdo con sus propias

⁵⁹ Inicialmente el importe de la contribución era el equivalente a los 3 últimos meses de salario bruto del trabajador, y en 1992 se instauró un baremo que podía llegar hasta 6 meses de salario, a la vez que se disminuía la edad del trabajador de 55 a 50 años. Actualmente, desde el Decreto 98-1201, de 28 de diciembre, se ha fijado un nuevo baremo encareciendo el coste de despido de los mayores de 50 años, pudiendo elevarse hasta el equivalente de 12 meses de salario. El porcentaje de contribución es progresivo, desde dos meses de salario bruto cuando el trabajador tuviera 50 años, hasta doce meses de salario bruto a partir de 56 y 57 años, decreciendo a partir de los 58 años. El decreto prevé que las pequeñas empresas estarán excluidas del dispositivo y que sólo se aplicará a los despidos de personas contratadas antes de junio de 1992, con el fin de evitar que se frene la contratación de mayores de 50 años.

⁶⁰ «Finish Programme for Ageing Workers (1998-2002)», cuyos objetivos son incrementar el número de desempleados mayores que encuentren nuevos empleos así como asegurar que las personas de este colectivo que siguen en activo puedan continuar trabajando más tiempo que antes, mejorando su calidad de vida también después de la jubilación, e incluye más de 40 medidas para llegar a alcanzar estos objetivos (cambios en la legislación laboral, campañas de información, programas de educación, legislación contra la discriminación, medidas de protección laboral y reformas del sistema de pensiones).

⁶¹ En Holanda los planes privados de jubilación anticipada, basados en acuerdos colectivos, suelen estipular una edad de jubilación de entre 58 y 63 años. El Consejo de la Unión Europea ha

provisiones, normalmente a partir de los 49 años, a veces con reducciones actuariales⁶², y que se reciben durante el resto de la vida de retiro.

La mayoría de los suecos tiene también unos suplementos negociados a su pensión de jubilación, y también los empresarios les hacen ofertas de retiro voluntario en caso de reducción de plantilla, ofreciendo a los trabajadores de mayor edad una cantidad que dependerá de los años que lleven trabajando y los años que les falten para llegar a la pensión ordinaria de jubilación. El Gobierno sueco va a elaborar un memorándum que contiene posibles cambios a la Ley de Seguridad en el Empleo y es muy posible que las reformas afecten a las disposiciones actuales sobre jubilación⁶³.

En Suiza, en caso de reducción de plantillas, a veces se elaboran planes de regulación de empleo, que contienen disposiciones especiales sobre jubilación anticipada, aunque no existe, sin embargo, una disposición legal que obligue a negociar un plan social, ni se ha legislado sobre su contenido⁶⁴.

recomendado a este país eliminar los factores de desincentivación que pueden resultar disuasivos para participar en el empleo, en particular para los trabajadores de más edad, y adoptar medidas concretas para aplicar el enfoque preventivo mediante una actuación rápida basada en las necesidades individuales al objeto de evitar la incorporación de los adultos al desempleo de larga duración.

⁶² Muchos planes de pensiones tienen en cuenta la suma de la edad y años de servicio para decidir si un trabajador puede voluntariamente retirarse de forma anticipada sin reducción actuarial en su pensión, como pasa con el plan de los trabajadores del gobierno local, que establece una combinación de edad y años de servicio de 85 años, de forma que si un trabajador tiene 50 años pero suma una combinación de 85, puede retirarse a su elección sin sufrir reducción en su pensión.

⁶³ Los empresarios en Suecia pueden actualmente exigir a los trabajadores que se jubilen una vez que alcancen los 65 años de edad, independientemente de que quieran seguir trabajando o no. Bajo las reformas propuestas, el Gobierno permitiría que continuaran en activo hasta los 67 años, en cuyo caso las pensiones aumentarían un 20 por 100. Bajo las reformas más recientes del sistema de pensiones sueco, llevadas a cabo hace cinco años, se acordó que sindicatos y empresarios a nivel central deberían negociar un programa que permitiera a los trabajadores seguir en activo hasta los 77 años, sin embargo no se ha llegado a negociar dicho programa.

⁶⁴ Existe una Subcomisión Parlamentaria en Suiza creada para analizar la problemática de los «trabajadores mayores». Aunque la cuestión de las prejubilaciones no constituye en Suiza un tema importante del debate social, en abril de 1998 un grupo de Diputados presentó una moción invitando al Consejo Federal a examinar medidas para evitar discriminaciones en el mercado de trabajo en razón de la edad y someter al Parlamento las correspondientes reformas legales, mostrándose conforme el Consejo, que se manifestó dispuesto a proponer medidas legislativas tras realizar los análisis correspondientes, aunque actualmente los trabajos no han sido concluidos. Según la moción, estas reformas o reglamentación se podrían inspirar en las disposiciones americanas del Equal Employment Opportunity Commission de EEUU, y especialmente en el Acta de 1967, que prohíbe la discriminación de las personas de más de 40 años de edad.

En Canadá existen los llamados Planes Registrados de Ahorros para la jubilación (Registered Retirement Saving Plans), los cuales, aunque son complementarios al Sistema Público de Seguridad Social, son estrictamente privados y libres, estando dirigidos a los particulares (individuales) o a los trabajadores de empresas que los tengan establecidos (profesionales). Son de concertación voluntaria y están gestionados por empresas privadas.

En Estados Unidos destacan los planes de pensiones privados, que se vieron protegidos por la Ley de Seguridad de Ingresos por Jubilación de Empleados de 1974⁶⁵. A pesar de que esta Ley se refiere a los planes de pensiones privados, también permite a los individuos empleados que no están protegidos por un plan de pensiones (que no sea el Seguro Social o de jubilación de ferrocarriles) que establezcan sus propios planes de jubilación con impuestos pospuestos que se llaman IRA. En relación con la protección de la salud, algunos empleadores estadounidenses contratan un seguro médico para sus trabajadores retirados, aunque muchos de ellos están requiriendo a los retirados para que compartan el coste del mismo. Pero como la mayoría de los empleadores no ofrecen este tipo de cobertura a sus trabajadores retirados, y algunas empresas, sobre todo las más pequeñas, ni siquiera contratan esta cobertura para sus trabajadores activos, un número creciente de personas entre 55 y 64 años no tienen seguro médico (es a los 65 años cuando podrán ser elegibles para el seguro público). Las personas de este grupo de edad están en riesgo de necesitar cuidados médicos de alto precio mucho más que la gente joven, y a veces no se lo pueden permitir, y a menos que sean pobres o discapacitados, no pueden optar al seguro público. Por ello, el Presidente ha propuesto permitir a las personas de entre 55 y 64 años comprar la cobertura médica (Medicare program).

⁶⁵ Employee Retirement Income Security Act, conocida como ERISA.

CAPÍTULO 6

CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

I. El envejecimiento general de la población es un fenómeno de características similares en el conjunto de los países europeos. Este proceso se concreta en un cambio radical de la estructura por edades de la población, motivado por la existencia de bajas tasas de natalidad y mortalidad que provocan, en el primer caso, una disminución de los efectivos correspondientes a las edades más jóvenes y, como contrapartida, un incremento del peso de los mayores de 65 años respecto de la población total y, en el segundo, una mayor esperanza de vida y el hecho de que el mayor nivel de crecimiento demográfico se produzca en los grupos de edad más avanzada.

El aumento de la esperanza de vida origina, a su vez, un incremento del gasto en protección social, como consecuencia del crecimiento de la expectativa de permanencia en situación de pensionista y del notable desarrollo de la demanda de atención sociosanitaria.

Por otra parte, la caída de la natalidad provoca, además de un mayor envejecimiento de la población activa, reflejado en el incremento sostenido de su edad media, una disminución de efectivos que, en los países con altas tasas de actividad femenina y bajo desempleo, sólo es compensable por la inmigración.

Igualmente hay que reseñar que la mayor longevidad de la población se ha desarrollado en paralelo con el progresivo acortamiento de la vida laboral, provocado, en el entorno de la Unión Europea, por la evolución del mercado de trabajo, de los niveles de desempleo, y en consecuencia de las expectativas de encontrar empleo, y finalmente por el retraso de la edad de incorporación a la vida laboral activa como resultado de la prolongación del periodo de formación inicial.

No obstante, España mantiene una situación diferencial respecto de los otros países de su ámbito, como consecuencia de su más tardía incorporación a las pautas demográficas características de este fenómeno, por lo que es previsible que sus principales consecuencias no surtan efecto aquí hasta la segunda década del siglo XXI. Así, las proyecciones de la población española hasta el año 2020 apenas reflejan variaciones en el volumen global de población activa, aunque muestran un cambio en su distribución por edades y género.

Por tanto, a corto y medio plazo no hay razones de alarma en el caso español en cuanto a los efectos del cambio demográfico sobre el reemplazo de la fuerza de trabajo, efectos concretados en una hipotética disminución de efectivos. Dicho reemplazo vendrá determinado, más que por factores demográficos, por el aumento de la participación laboral de los potencialmente activos y por la disminución del nivel de desempleo de las mujeres y los jóvenes así como del paro de larga duración, que afecta especialmente a los mayores de 45 años.

En España, la caída de la tasa de actividad se concentra especialmente en los varones con edades comprendidas entre los 55 y 64 años de edad, y dentro de éstos sobre todo en los que tienen entre 60 y 64 años. Esta circunstancia deriva de la propia situación del mercado de trabajo, ya que lo que se constata son claros problemas de empleabilidad para los mayores de 45 años, quienes sufren una mayor propensión a ser expulsados del empleo, y también mayores dificultades de reintegración laboral, lo que se manifiesta en la importante prevalencia del paro de larga duración a partir de esta edad. Por tanto, la cuestión principal radica en cómo conseguir que las personas se mantengan activas y en la ocupación hasta alcanzar la edad ordinaria de jubilación.

II. En España no existe un concepto jurídico ni, por tanto, una definición legal de los supuestos de hecho que se conocen como prejubilación. Se trata de un concepto acuñado desde una perspectiva sociológica que intenta definir a través de este término el fenómeno de salida de la ocupación, cuando no de la actividad, de los trabajadores de mayor edad a través de dife-

rentes vías, que además dan lugar a diversas formas de protección frente a esta eventualidad.

En la actualidad existen distintas situaciones que pueden agruparse bien bajo la expresión «jubilación anticipada», bien bajo el término «prejubilación». Ambos recogen situaciones de origen diverso con distintos amparos legales, que provocan el mismo efecto: el anticipo de la edad de salida del mercado de trabajo.

En el primer caso, jubilaciones anticipadas, se encuentran los siguientes supuestos:

1. Anticipación de la edad mínima ordinaria de jubilación en función de la actividad desarrollada y sin reducción de la cuantía de la pensión.

Comprende los supuestos del artículo 161.2 de la Ley General de la Seguridad Social de reducción de la edad mínima ordinaria de jubilación, mediante la aplicación de los correspondientes coeficientes reductores de la misma, en aquellos grupos o actividades profesionales cuyos trabajos sean de naturaleza excepcionalmente penosa, tóxica, peligrosa e insalubre y acusen elevados índices de morbilidad o mortalidad. Esta situación tiene como característica que la reducción de la edad de jubilación no se ve acompañada por una reducción en la cuantía de la pensión. Es, pues, propiamente una jubilación anticipada, puesto que el trabajador causará derecho con los mismos beneficios previstos con carácter general para quienes alcancen la edad mínima ordinaria exigida. En tal situación se encuentran, entre otros, los colectivos del Régimen del Carbón y otras actividades mineras, los trabajadores ferroviarios, personal de vuelo de trabajos aéreos, trabajadores del mar y determinados artistas.

2. Anticipación de la edad mínima ordinaria de jubilación con reducción de la cuantía de la pensión.

Esta situación viene regulada por la Disposición Transitoria Tercera 1.2 de la Ley General de la Seguridad Social que establece que, con carácter general y siempre que se reúnan los demás requisitos exigidos al respecto, quienes el 1 de Enero de 1967, o en cualquier otra fecha anterior, hubieran ostentado la condición de mutualista por cuenta ajena en el antiguo sistema de Mutualismo Laboral podrán causar derecho a la pensión de jubilación a partir de los 60 años. El objeto de esta regulación es respetar una expectativa de derechos establecida en favor de quienes habían

pertenecido al Mutualismo Laboral, en el que podían jubilarse una vez alcanzados los 60 años. No obstante, se penaliza el ejercicio de este derecho con la aplicación de un coeficiente reductor de la cuantía de la base reguladora de la pensión del 8 por 100 (o el 7 por 100 anual en el supuesto de cese involuntario en la actividad laboral, siempre que se cumpla el requisito de tener 40 años cotizados), exigiéndose asimismo estar en situación de alta o asimilada. El número de altas de pensión de esta naturaleza se mantiene en una progresión decreciente en los últimos cuatro años, como consecuencia de que cada vez son menos los trabajadores que cumplen el requisito de pertenencia al Mutualismo Laboral antes de la fecha indicada.

3. Anticipación de la edad mínima ordinaria de jubilación como medida de fomento de empleo.

Estas situaciones se regulan en el artículo 12.6 del Estatuto de los Trabajadores y en el 166 de la Ley General de Seguridad Social, modificado por el Real Decreto Ley 15/1998, que permiten que a partir de los 60 años un trabajador pueda acceder de forma parcial, es decir, sin cesar totalmente en el trabajo, a la pensión de jubilación exigiendo a la vez que la empresa contrate a otro trabajador desempleado para sustituir y completar la jornada que aquél venía desarrollando. La cuantía de la pensión percibida es proporcional al tiempo de trabajo reducido, no aplicándose ningún coeficiente reductor en el cálculo de la base reguladora de la pensión.

Igualmente, se configura como medida de fomento de empleo la jubilación especial a los 64 años para los trabajadores por cuenta ajena cuyas empresas los sustituyan, simultáneamente a su cese por jubilación, por otros trabajadores desempleados.

Ambas situaciones, en términos reales, resultan escasamente significativas a los efectos perseguidos por la norma reguladora, es decir, como medidas de fomento de empleo.

En relación con las situaciones expuestas, descritas en el Informe, pueden extraerse las siguientes conclusiones:

- Del total de jubilaciones anticipadas a la edad ordinaria mínima fijada, el porcentaje más significativo corresponde a las que, dentro del Régimen General, se les aplican coeficientes reductores de la base reguladora de la pen-

sión. Le siguen, a mucha distancia, las jubilaciones anticipadas correspondientes al Régimen de la Minería del Carbón y al Régimen del Mar, que no están penalizadas en la cuantía de la pensión.

- En las jubilaciones anticipadas con aplicación de coeficiente reductor sobre la cuantía de la base reguladora de la pensión, se produce un doble efecto para el Sistema de Seguridad Social, ya que, por una parte, éste anticipa el gasto de las pensiones de jubilación (con un abanico de 1 a 5 años sobre la edad ordinaria de jubilación) y, por otra, deja de percibir ingresos por las cotizaciones que esos trabajadores hubieran realizado al sistema durante un tiempo equivalente al que anticipan la percepción de la pensión. Sin embargo, estos efectos, de mayor coste inicial para el sistema, se ven claramente compensados por la aplicación de los coeficientes reductores en la cuantía de la base reguladora de las pensiones, que oscilan con un abanico de un 40 a un 8 por 100 (o 7 por 100) según el anticipo de la edad de jubilación. El caso más significativo es el de los trabajadores a los que se les aplica el coeficiente reductor del 7 por 100 exigiéndoles 40 años de cotización, ya que el trabajador que ha cotizado 35 años o más tiene derecho al 100 por 100 de la base reguladora de la prestación, por lo que en cualquier supuesto la aplicación de coeficientes reductores comporta un menor gasto al Sistema de Seguridad Social.
- En las jubilaciones anticipadas por aplicación del coeficiente reductor sobre la edad, sin que se penalice la cuantía de la pensión de jubilación, son válidas las consideraciones realizadas anteriormente respecto a los menores ingresos del Sistema vía cotizaciones y el anticipo del gasto de las pensiones. Sin embargo, no se produce efecto equilibrador alguno para el Sistema, por la reducción de la cuantía de la pensión, como en las situaciones anteriores, ya que no están penalizadas las cuantías de la base reguladora de la pensión. Cabría analizar, con vistas al futuro de estas situaciones, la evolución sufrida a lo largo del tiempo en las condiciones de desarrollo de las actividades motivadoras del establecimiento de los coeficientes reductores, y asimismo la inclusión de otras actividades, actualmente no contempladas, que reúnen todas las características necesarias para generar un coeficiente reductor de edad, todo ello teniendo como referente la necesidad de mantener el equilibrio financiero del Sistema.
- En cuanto a las situaciones de anticipo de la edad de jubilación como medida de fomento de empleo, aun cuando se trata de figuras escasamente

relevantes por su peso tanto sobre el total de jubilaciones como sobre el número de nuevos contratos que acompañan a las mismas, sus efectos con relación al Sistema de Seguridad Social son prácticamente neutros, en cuanto se anticipa, en el contrato de relevo, el pago parcial de la pensión al trabajador relevado pero puede verse equilibrado tal anticipo con las cotizaciones del trabajador relevista. La misma situación se produce respecto de los contratos de sustitución vinculados a la jubilación a los 64 años.

III. Un segundo bloque de situaciones da lugar a lo que de forma habitual se conoce por prejubilaciones. Bajo este epígrafe se engloban diferentes situaciones que tienen como características comunes afectar a trabajadores, generalmente en torno a 52 años de edad, que cesan en su actividad laboral, sin pasar a ninguna de las situaciones jurídicas de jubilación anticipada, que pueden o no retornar a la actividad laboral, y que reciben prestaciones sustitutorias de la retribución salarial, financiadas bien por la Administración Pública, bien por las empresas, o por ambas simultáneamente hasta que alcanzan la edad ordinaria o anticipada de jubilación. Dichas situaciones pueden agruparse en los siguientes apartados:

1. Originadas por procesos de reconversión industrial y reestructuración de empresas (años ochenta) en los que se establecieron ayudas equivalentes a la jubilación anticipada, vía aportaciones del Presupuesto del Estado y vía financiación de las empresas, que asimismo asumen el coste de las cotizaciones al correspondiente régimen de la Seguridad Social.

Son procesos que agotarán su coste (tanto para la Administración Pública como para las empresas) cuando la totalidad de los trabajadores afectados por ellos accedan a la jubilación ordinaria. En estos casos la cuantía aportada por las empresas debe garantizar el 75 por 100 del salario medio que percibía el trabajador, así como el coste de las cotizaciones sociales.

No se derivan efectos económicos de mayor gasto para el sistema de pensiones, ya que estos trabajadores no pueden acceder a la jubilación anticipada del Régimen General de la Seguridad Social, y no existe minoración de ingreso, ya que continúan ingresándose las cotizaciones al Sistema de Seguridad Social, tanto mientras perciben prestaciones del INEM como cuando, a partir de los 60 años, perciben ayudas equivalentes a la jubilación anticipada.

2. Originadas por crisis empresariales en sectores no sujetos a planes de reconversión y con extinción de relación laboral mediante expedientes de regulación de empleo, acogidas a la normativa de ayudas previas a la jubilación ordinaria.

En estos supuestos, regulados en la OM 5/10/1994, los trabajadores afectados mayores de 50 años cesan en la actividad laboral, percibiendo ayudas económicas financiadas en un 40 por 100 por la Dirección General de Trabajo o Comunidades Autónomas, y en un 60 por 100 por las Empresas, que financian asimismo las cotizaciones al correspondiente régimen de la Seguridad Social, hasta la jubilación ordinaria de los trabajadores.

Al igual que en las situaciones descritas en el apartado anterior, no se derivan efectos económicos de mayor gasto en pensiones para el Sistema de Seguridad Social, ni tampoco reducción de ingresos por menos cotizaciones de estos trabajadores. Ahora bien, sí se produce un incremento del gasto en protección por desempleo durante el tiempo que perciben la prestación por esta contingencia, tanto contributiva como asistencial, hasta que alcanzan la edad de jubilación. No obstante hay que señalar la escasa relevancia cuantitativa tienen estas situaciones en la actualidad.

3. Situaciones originadas por aplicación de alguna de las causas del artículo 49 del Estatuto de los Trabajadores.

Además de las situaciones antes descritas, existen otras, conceptuadas como prejubilaciones por cuanto comportan el cese, definitivo o no, en la actividad laboral (sin entrar en situación de jubilación anticipada u ordinaria) de trabajadores de edad avanzada, formalizándose dicha extinción a través de alguna de las causas del artículo 49 del Estatuto de los Trabajadores, situaciones instrumentadas, en algunos casos, a través del expediente de regulación de empleo y, frecuentemente, a través de despidos individuales sustentados en alguna de las causas contempladas en el citado artículo.

En el primer supuesto, la articulación del procedimiento conlleva, en la mayor parte de los casos, la negociación con los representantes de los trabajadores y la presentación del expediente a la Autoridad Laboral para su autorización, seleccionándose muchas veces a los trabajadores de mayor edad, por tratarse en esa situación de la solución menos trau-

mática, ya que pueden acceder a prestaciones del Sistema con carácter prácticamente ininterrumpido hasta llegar a la jubilación, generalmente anticipada, instrumentándose, en muchos supuestos, la indemnización por despido en forma de complementos de contenido económico y sin que se interrumpa, en estos casos, la cotización al Sistema de Seguridad Social.

No obstante, el número de trabajadores afectados por medidas de extinción a través de ERE muestra un descenso muy acusado desde 1995, tendencia que se intensifica desde 1998, coincidiendo con un ciclo de crecimiento económico y creación de empleo.

Sin embargo, en el segundo supuesto, relativo a los despidos individuales, mucho más relevante desde el punto de vista cuantitativo, al no existir complementos sustitutivos del salario ni mecanismos de mantenimiento de la cotización, porque no se materializa el despido mediante un ERE, los trabajadores afectados se ven abocados en muchos casos a permanecer en situación de desempleo, percibiendo durante la fase asistencial una renta equivalente al 75 por 100 del SMI, en la que además se cotiza por base mínima, hasta que alcanzan la edad de jubilación ordinaria o anticipada. En este último supuesto se les aplica un coeficiente reductor de la pensión que varía en función del número de años anticipados sobre la edad ordinaria y de que acrediten o no más de 40 años cotizados al Sistema.

4. Situaciones originadas por establecimiento de un plan de «bajas incentivadas» que comporta el cese voluntario en la actividad laboral del trabajador de mayor edad. Éste percibe una prestación económica sustitutoria de la retribución, a cargo de la empresa, manteniéndose su situación de alta en el Sistema de Seguridad Social, y el pago de las cotizaciones a cargo de la empresa. En estos supuestos los costes son financiados por las empresas, que continúan cotizando al Sistema de Seguridad Social hasta que se produce la jubilación de los trabajadores. No obstante, hay que reseñar el carácter claramente excepcional de este tipo de situaciones.

De este conjunto de situaciones se desprenden las siguientes conclusiones:

- Las dos primeras (reestructuración-reconversión y empresas y sectores en crisis acogidos a ayudas previas a la jubilación ordinaria) no comportan ma-

por coste económico para el Sistema, ya que no se anticipa la edad de jubilación, y tampoco implican una reducción de ingresos por cotizaciones del Sistema de Seguridad Social, ya que continúan ingresándose las mismas hasta la jubilación ordinaria de los trabajadores. Sin embargo, sí generan mayores gastos en la prestación por desempleo, en sus dos niveles de protección.

Por otra parte, los procesos acogidos a planes de reconversión se encuentran cerrados, manteniéndose la financiación de las ayudas a los mismos con carácter transitorio hasta que el último trabajador afectado acceda a la jubilación ordinaria. A pesar de que en ambas situaciones es mayor el coste soportado por las empresas en la financiación de las prestaciones económicas fijadas como ayudas, no hay que olvidar los casi 28.000 millones de pesetas que todavía en 1998 aportaba el erario público para financiar dichas ayudas.

- El número de ERE muestra una tendencia descendente muy acusada desde 1995.

A pesar de que no cabe sobredimensionar el alcance de los supuestos de prejubilación pactados en estos casos, y de que no es posible determinar exactamente el número de trabajadores de edad avanzada afectados por estas extinciones laborales, sí es necesario señalar la existencia de casos muy significativos, como los de empresas en expansión sujetas a procesos de concentración y fusión o de descentralización productiva, que siguen utilizando esta vía.

Dadas las características del Sistema de protección social, tanto en la contingencia de desempleo (subsidio para mayores de 52 años) como por la posibilidad de jubilación anticipada a los 60 años, con coeficiente reductor de la cuantía de la pensión, es fácil presumir el papel determinante que ese Sistema juega a la hora de acordar, entre empresas y representantes de los trabajadores, los criterios configuradores del expediente de regulación de empleo, de manera que las razones que se valoran cuando se prioriza a los trabajadores de mayor edad, tanto en ERE como en los planes de bajas voluntarias incentivadas, tienen como objetivo buscar la solución menos traumática de modo que se asegure a los trabajadores que abandonen el empleo la percepción de una renta, aunque sea mínima, hasta que puedan acceder a la prestación de jubilación.

Por esta razón, en sentido estricto, en el supuesto descrito en el párrafo anterior no puede hablarse de discriminación en función de la edad respecto de la salida de la ocupación, ya que la búsqueda de estas soluciones guarda relación con las dificultades objetivas de los citados colectivos para encontrar empleo.

En cualquier caso, la no utilización de estos trabajadores, mediante prejubilaciones originadas por despidos colectivos o individuales, supone una pérdida injustificable de experiencia y de recursos valiosos que puede afectar incluso a la propia actividad productiva de la empresa, ya que la carencia de esos trabajadores es, en muchas ocasiones, difícilmente compensable. En este sentido es importante señalar que este fenómeno no se limita en exclusiva a trabajadores con baja cualificación profesional o con carencias formativas. Por el contrario, afecta a determinados grupos de edad independientemente de sus niveles de cualificación profesional, formativos o salariales, extendiéndose además a todos los sectores productivos.

Se trata, por lo tanto, de un fenómeno que no tiene explicación sólo desde la perspectiva de una hipotética incapacidad de los trabajadores de edades más avanzadas para adaptarse a los cambios tecnológicos u organizativos de las empresas, ya que la incidencia de la edad para alcanzar mayor adaptabilidad a un entorno afectado por cambios tecnológicos varía en función del modelo de organización del trabajo. El factor edad se puede sustituir por el de *empleabilidad*, es decir, la habilidad de conciliar las destrezas individuales con el cambio tecnológico y organizacional. El principal obstáculo que conecta aquí con el envejecimiento es que precisamente los esquemas de reciclaje profesional no suelen tener en cuenta a los trabajadores de mayor edad. Este último aspecto es constatable en España, donde la presencia de estos trabajadores en la formación continua puede calificarse de testimonial. Lo mismo ocurre en el ámbito de la formación ocupacional.

Al margen, pues, de las consecuencias que desde el punto de vista personal puede tener esta práctica —relegar a la inactividad a personas que se encuentran en plena madurez profesional y que tienen en perspectiva un importante número de años de vida— desde el punto de vista social el fenómeno tiene una enorme trascendencia por dos razones: la pérdida del capital humano adquirido a lo largo de muchos años con una importante inversión de recursos públicos y privados para su formación y por otra parte el coste económico que esta práctica depara para el sistema de protección por desempleo, a lo que se añade el coste económico para los trabaja-

dores que ven mermadas sus rentas tanto por la pérdida prematura de salarios como por la cuantía de la pensión que finalmente generarán.

La situación antes contemplada puede agravarse en los próximos años, ya que la bolsa de trabajadores que pueden acogerse a la jubilación anticipada está agotándose por razones biológicas, pues cada vez son menos los que pueden acreditar cotizaciones anteriores a 1967. Esto sin duda empeorará la situación de los desempleados a partir de una determinada edad si no pueden acceder a la jubilación a los 60 años, ya que a un mayor plazo como perceptores de subsidio por desempleo añadirán el efecto que tiene sobre su pensión el hecho de que cinco años más de los que se computan para el cálculo de la misma lo sean por la base mínima.

Sin embargo, los efectos financieros de la jubilación anticipada sobre el sistema de pensiones son de signo positivo, como consecuencia de la aplicación de coeficientes reductores que penalizan a los trabajadores con largas carreras de cotización, provocando una importante reducción de la pensión obtenida cuando se encuentran en esta circunstancia, ya que, para la Seguridad Social, el mayor periodo de percibo de la pensión y la disminución de ingresos por cotizaciones se ven sobradamente compensados por la menor cuantía de la prestación.

IV. Por estas razones sería necesario establecer una batería de medidas que tengan como grandes objetivos:

1. Favorecer el mantenimiento del empleo, en especial de las personas de más edad.

El empleo constituye el principal elemento que garantiza la sostenibilidad y viabilidad futura del Sistema de Seguridad Social. Por ello, deben intensificarse los esfuerzos hasta ahora realizados, dirigidos tanto a la creación de empleo como al mantenimiento del mismo.

2. Reintegrar a la vida laboral a quienes, por distintas razones, han debido abandonar su puesto de trabajo, evitando así la pérdida de experiencias y recursos valiosos para la actividad productiva de las empresas.
3. Facilitar la transición del trabajo a la jubilación de forma progresiva, permitiendo adaptar el retiro de la vida activa a la capacidad y productividad de las personas, y sin poner en riesgo la viabilidad del sistema de

pensiones. El Pacto de Toledo debe constituir el referente para actuaciones específicas, en su caso, en materia de protección social de los trabajadores de mayor edad.

4. El Pacto de Toledo ofrece criterios suficientes para fundamentar un adecuado desarrollo del modelo constitucional de Seguridad Social, por lo que su ulterior discusión debería centrarse en fortalecer el Sistema para las generaciones futuras, a través de la creación de empleo y el crecimiento de la economía.

La adopción de medidas en materia de empleo y de mejora del capital humano bajo un espíritu de consenso constituye una política adecuada que, junto con otras, deben ser difundidas y generalizadas.

Estos objetivos precisan, para su consecución, establecer de diversas medidas, entre las que pueden enumerarse, sin ánimo exhaustivo, las siguientes:

1. Incentivar el empleo de los trabajadores de mayor edad con problemas de integración o permanencia en el mercado de trabajo. A tal efecto deberían aplicarse medidas específicas dirigidas a la adaptación de estos trabajadores a los cambios del mercado y a los requerimientos de las nuevas tecnologías.
2. Revisar en profundidad la oferta formativa actual, en todos sus ámbitos (formación profesional continua, ocupacional y reglada), con el objetivo de potenciar la empleabilidad de las personas y el desarrollo de destrezas con valor de continuidad.

Es especialmente importante que en las empresas se garantice el acceso a la formación continua de los trabajadores de más edad en igualdad de condiciones con el resto de los trabajadores.

3. Impulsar políticas activas específicas para los trabajadores de más edad, implantando programas de formación adecuados a las necesidades reales de las empresas. Estos programas deberían tener como objetivo la adecuación de sus perfiles profesionales bien a las innovaciones tecnológicas y organizativas que pueden haberse producido en sus sectores productivos de origen, permitiendo su retorno a los mismos, bien favoreciendo su inserción en sectores y ocupaciones distintas de las que tradicionalmente hubiesen desempeñado pero que incrementarían sus posibilidades de ocupa-

ción. En este último sentido juegan un papel fundamental tanto el impulso que se dé al desarrollo del sector servicios —sobre todo en aspectos tales como los servicios sociales y a la comunidad— como el fomento del trabajo autónomo, junto a otras posibles fórmulas de iniciativa empresarial como alternativas factibles para su reinserción laboral.

4. En relación a las políticas activas específicas ya existentes o de reciente implantación, sería conveniente un mayor desarrollo de indicadores de calidad, esfuerzo e impacto para la evaluación y seguimiento de sus resultados, así como establecer mecanismos permanentes de control de calidad y mejora continua de las acciones y propuestas.
5. Analizar las razones por las que en España se ha producido una escasa utilización de los instrumentos de tránsito flexible a la jubilación y de intercambio generacional.
6. En relación con los expedientes de regulación de empleo, es oportuno fomentar principios de buenas prácticas entre los agentes que intervienen en tal procedimiento administrativo, así como por parte de la Autoridad Laboral. El desarrollo de esos principios puede contribuir a una mejor utilización del instrumento previsto en el artículo 51 del ET para dar respuesta a dos necesidades: salvaguardar los derechos de los trabajadores y contribuir a la viabilidad de las empresas.

En este sentido, los agentes sociales —empresas y representantes de los trabajadores— deben afrontar la decisión y el trámite del Informe-consulta, teniendo en cuenta las necesidades antes aludidas, de modo que la extinción del empleo sólo debe ser contemplada como medida inevitable para la preservación de otros puestos de trabajo, objetivo que, por otra parte, ya contempla la Ley.

Asimismo, la Autoridad Laboral deberá velar por la salvaguarda de los derechos que debe tutelar y, en concreto, por que la negociación se realice con buena fe, transparencia y suficiencia en la información, así como por la racionalidad en las decisiones contempladas, favoreciendo al mismo tiempo la consecución de un acuerdo.

Especialmente en los casos de ERE que afectan a empresas en expansión, donde estas medidas tienen su origen en procesos de concentración y fusión de empresas o de descentralización productiva, todas las partes im-

plicadas en el procedimiento deberán poner especial énfasis en garantizar la transparencia en el mismo, contemplar la búsqueda y prospección de alternativas a la extinción del empleo, o en su caso contemplar —conforme a las medidas que pueden conceptuarse como buenas prácticas— criterios de voluntariedad manteniendo la defensa de los derechos de los trabajadores y la salvaguarda de la viabilidad de las empresas.

7. Los Servicios de Empleo deben asumir un papel más activo y desarrollar programas de asesoramiento y orientación a las empresas, especialmente las PYMES, de manera que éstas dispongan de una amplia información sobre las ventajas que en este momento supone la contratación de mayores de 45 años que además sean desempleados de larga duración. De la misma forma, los Servicios de Empleo pueden apoyar y estimular una cultura empresarial que permita a las empresas anticiparse a los cambios y efectuar sus procesos de adaptación de manera no traumática.
8. Ante las dificultades para permanecer en el mercado de trabajo, debe analizarse la posibilidad de establecer una banda de edad de jubilación voluntaria para aquellos trabajadores con largas carreras de cotización al Sistema, teniendo en cuenta que en los próximos años va a quedar sin efectividad la posibilidad de acogerse a la jubilación anticipada, pues cada vez son menos los trabajadores que pueden acreditar cotizaciones anteriores a 1967. En estos supuestos, el establecimiento de coeficientes reductores en la base reguladora de la pensión tendría que ponderarse en relación con diversos factores, entre otros el número de años cotizados.
9. La permanencia durante un largo período en situación de desempleo tiene importantes repercusiones sobre la cuantía de la pensión generada, ya que la percepción del subsidio para mayores de 52 años lleva aparejada, en la mayoría de los casos, la cotización por base mínima, lo que puede llegar a significar que más de la mitad de los años que se computan para el cálculo de la base reguladora de la pensión lo sean por esta base. De esta manera, trabajadores con largas carreras de cotización por bases medias e incluso máximas pueden generar una pensión muy inferior a la que les hubiese correspondido de permanecer ocupados. En este sentido deberían articularse medidas que, basándose en el principio de contributividad y teniendo en cuenta el mantenimiento del equilibrio financiero del Sistema, palien esta situación.

No obstante, en relación con esta medida así como con otras enunciadas anteriormente, la principal consideración debe centrarse en los mecanismos de financiación necesarios para asumirla. Desde esta perspectiva, la culminación del proceso de separación de las fuentes de financiación del Sistema de Seguridad Social debe actuar como una de las premisas necesarias.

10. Fomentar la previsión social complementaria —objetivo en el que la negociación colectiva tiene un importante papel que desempeñar—, como instrumento adicional a las pensiones del sistema público, tanto de las resultantes de la jubilación ordinaria como de la jubilación anticipada.

ANEXO

JUBILACIÓN Y JUBILACIÓN ANTICIPADA EN LOS PAÍSES DE LA UE
Y EN OTROS PAÍSES

Países	Edad legal de jubilación	Jubilación Anticipada		Jubilación Parcial Anticipada
		Medidas y Requisitos	Características	
Dinamarca	65 años (antes era 67 años)	<p>Salario de jubilación anticipada:</p> <p>Obtener una garantía de jubilación anticipada (declaración de la caja de desempleo), para lo cual es necesario:</p> <ul style="list-style-type: none"> Tener 60 años y no haber cumplido 65. Haber estado afiliado a una caja de desempleo. Haber abonado la cuota especial de jub. anticipada durante un mínimo de 25 años en los últimos 30. Haber adquirido el derecho a la prestación por desempleo en el supuesto en el que el solicitante esté en desempleo. Estar disponible en el mercado laboral. <p>Se puede acceder al «salario de jubilación anticipada» desde un puesto de trabajo, el desempleo, la prestación transitoria o la pensión parcial. No se exige la garantía, pero sí los mismos requisitos (con la garantía se puede acceder aun sin estar disponible en el mercado laboral por enfermedad).</p>	<p>Se recortan las prestaciones de los que se prejubilén entre los 60-62 años y se incrementa a los que esperen a prejubilarse entre los 62-65 años (si se accede antes del transcurso de 2 años posteriores a la expedición de la garantía, la prestación máx. no sobrepasará el 91% de la prestación máx. de desempleo).</p> <p>Si se accede a los 60 años, todas las modalidades de pensión serán deducidas de la prestación por jubilación anticipada. Si se aplaza con los requisitos señalados, sólo causarán deducción aquellas pensiones contratadas en una relación laboral y abonadas periódicamente durante el periodo de jub. anticipada.</p> <p>Derecho a trabajar sin límites durante el periodo de jub. anticipada, con deducción de las horas trabajadas en la cuantía de las prestaciones (antes de la reforma había un límite de 200 horas).</p>	<p>Se podrá abonar a trabajadores asalariados y autónomos entre 60-66 años que quieran reducir su jornada laboral.</p> <p>Las horas trabajadas tienen que reducirse al menos 7 horas o 1/4 de jornada media calculada basada en los 9 meses anteriores. La reducción de la jornada será de un promedio mínimo de 12 horas semanales y un máx. de 30, de manera que se haya trabajado un mínimo de 20 días laborables cada trimestre.</p> <p>La pensión parcial será 1/37 de la cuantía básica anual (82% de la prestación máx. de desempleo) por cada hora completa que reduzca la jornada semanal.</p>
Austria	Varones 65 años, Mujeres 60 años (a equiparar en 2004)	<p>Las mujeres tienen derecho a jubilarse anticipadamente a los 55 años, los hombres a los 60. Si carecen de trabajo al llegar a dicha edad, tendrán derecho a percibir una pensión estatal de jubilación anticipada si tienen, al menos, 20 años de cotizaciones a la seguridad social.</p>		

Países	Edad legal de jubilación	Jubilación Anticipada		Jubilación Parcial Anticipada
		Medidas y Requisitos	Características	
Bélgica	65 años	<p>Pensión a la carta: A partir de 1997 se condiciona la opción del trabajador a sus años de carrera profesional, que deberá de ser de al menos 35 años (esta condición de 35 años se viene aplicando progresivamente desde julio 1997, y será a partir del año 2005 cuando a todo trabajador que desee jubilarse antes de los 65 años se le exijan ya los 35 años de carrera).</p> <p>La pensión a la carta estaba vigente desde el 1 de enero de 1991, a través de la cual todo trabajador podía jubilarse a partir de los 60 años sin ninguna reducción (con anterioridad al 1/1/91 la reducción era del 5% por año de anticipación)</p>	<p>Puede decirse que en Bélgica no hay reducción por anticipación, pues el trabajador puede elegir desde los 60 años en adelante la edad de su pensión, siempre que reúna una determinada carrera profesional.</p> <p>Los pensionistas, tanto de jubilación normal como anticipada, tienen permitido trabajar en actividades benéficas y asalariadas, con unos determinados topes de ingresos.</p> <p>Sí se reflejarán los años que deja de cotizar en la cuantía de la pensión, ya que el cálculo de ésta se efectúa sobre las bases de cotización de toda la carrera profesional.</p>	<p>Cabe el retiro a tiempo parcial</p> <p>Cabe también la preposición convencional a tiempo parcial, combinando un empleo a tiempo parcial y media pensión.</p>
		<p><u>Prepensión convencional</u>: basada en un convenio entre el empresario y el trabajador, aunque no es jubilación anticipada propiamente dicha, puesto que, si bien se trata de una interrupción definitiva de la actividad laboral del trabajador, se dan circunstancias muy específicas: despido efectivo, con acuerdo entre empresario y trabajador; el trabajador continúa de alta en la Seguridad Social, efectuando las cotizaciones para la pensión y el resto de contingencias; la base de la prestación que percibe la resuelve y paga la Oficina Nacional de Empleo en base a la normativa de desempleo, más un suplemento que paga el empre-</p>	<p>El trabajador tiene que seguir en la pre-pensión hasta la edad legal de la pensión (no puede optar por la jubilación anticipada a los 60 años), y no puede tener trabajo remunerado.</p> <p>Se compone de una prestación por desempleo a cargo de la Seg. Social y de una indemnización complementaria a cargo del empresario. Pero jurídicamente la preposición es un acompañamiento social del despido. El Convenio Colectivo de Trabajo n.º 17 del Consejo Nacional del Trabajo prevé para los trabajadores del sector privado una indemnización igual a la mitad de la di-</p>	

Países	Edad legal de jubilación	Jubilación Anticipada		Jubilación Parcial Anticipada
		Medidas y Requisitos	Características	
Bélgica		sario hasta alcanzar el salario perdido; tiene que presentarse en la Oficina de Empleo al menos una vez al mes; no puede percibirse la prestación fuera del país.	ferencia entre el salario neto perdido por el trabajador y las prestaciones por desempleo, y pueden beneficiarse de esta preposición, en determinadas condiciones, los trabajadores de 60, 58 y 55 años.	
Alemania	65 años (aunque desde 1973, con ciertos requisitos, cabe a los 60 o 63 años)	A partir de los años 2006 y 2012 desparecerá la pensión anticipada a los 60 años y 63 años, tras la última Reforma de la Seguridad Social. Actualmente hay cuatro modalidades: <ul style="list-style-type: none"> • la pensión anticipada a los 60 años para las mujeres. • la pensión anticipada a los 60 años después de un año de desempleo o 24 meses de ocupación reducida por la edad. • la pensión anticipada a los 60 años, si se está afectado por una minusvalía de un 50% como mínimo y se pueden acreditar 35 años de seguro. • la pensión anticipada a los 63 años de edad al acreditar 35 años de seguro. 	La pensión de jubilación anticipada para las mujeres seguirá existiendo, aunque cambiará la fecha a partir de la cual podrán jubilarse. La pensión anticipada a los 60 años, con 35 años de seguro e invalidez del 50%, se ha salvado de la Reforma, y sus beneficiarios no ven reducida su pensión, a diferencia de la jubilación por desempleo que sí se ve afectada. Los trabajadores de 63 años de edad y 35 de seguro podrán seguir jubilándose a esa edad, aunque a partir del 2000 no se podrán jubilar a los 63 años con derecho a la pensión completa, sino que tendrán una reducción del 0'3% por cada mes en que se adelante la jubilación a la edad en que se tendría derecho a la pensión completa.	Recientemente, el Gobierno, patronal y sindicatos han llegado a un acuerdo de principios para explorar a nivel sectorial diversos modelos de trabajo parcial y prejubilación para liberar empleos que puedan ocupar los trabajadores más jóvenes. Se ha modificado la ley sobre trabajo a tiempo parcial para facilitar la transición a la jubilación.
Finlandia	65 años	Plan de jubilación anticipada estatal: Es posible a partir de los 60 años, decisión voluntaria del trabajador.	Pensión más baja que la jubilación ordinaria porque el periodo de devengo es más corto y sufre reducciones actuariales. Debe dejarse el trabajo en el que se estaba, aunque con ciertos límites podrá tomar otro trabajo o empezar o continuar como autónomo.	Pensión a tiempo parcial: abierta a personas entre 58-64 años. Las horas de trabajo semanales deben reducirse entre 16-28 horas, y debe mantenerse entre el 35-70% de los ingresos anteriores, o el 50% si se es autónomo, con un límite mínimo garantizado.

Países	Edad legal de jubilación	Jubilación Anticipada		Jubilación Parcial Anticipada
		Medidas y Requisitos	Características	
Finlandia				La pensión será el 50% de la diferencia entre el salario a tiempo completo y a tiempo parcial.
Suecia	65 años	<p>Puede disfrutarse de una pensión pública a partir de los 60 años.</p> <p>Los empresarios también pueden hacer ofertas de retiro voluntario en caso de reducción de plantilla.</p>	<p>La pensión pública es reducida un 0,5% por cada mes en que se utiliza antes de los 65 años (6% por cada año que se adelanta la jubilación). Si se atrasa se incrementa en un 0,7% mensual.</p> <p>La mayoría de los suecos tiene también suplementos negociados a su pensión anterior, que comprenden aproximadamente el 10% del salario anterior, pensión que también se ve reducida en un 6% por cada año que se obtiene antes de los 65 años.</p>	<p><u>Retiro a tiempo parcial</u>: parte del plan de jubilación flexible, normalmente usado a tiempo completo; se puede solicitar una fracción a partir de los 60. La parte obtenida será reducida actuarialmente para el resto de la jubilación.</p>
				<p><u>Plan especial de pensión a tiempo parcial</u>: para trabajadores entre 61-64 años. Donde no se les considera pensionistas. El tiempo de trabajo se reduce al menos 5 horas semanales (o un 25% si se es autónomo), trabajando entre 17 y 35 horas semanales. El salario perdido es, hasta un límite, compensado en el 55% pero sólo para una reducción de hasta 10 horas semanales.</p>

Países	Edad legal de jubilación	Jubilación Anticipada		Jubilación Parcial Anticipada
		Medidas y Requisitos	Características	
Reino Unido	65 años los hombres y 60 las mujeres, pero la Ley de pensiones 1995 establece la desaparición progresiva de esa diferencia, a unificar en los 65 años.	<p>No existe la jubilación anticipada dentro del Régimen General de la Seguridad Social, y la mayoría de los planes de salida anticipada del mercado laboral son privados. Existe en los planes de pensiones ocupacionales.</p> <p>La Ley de Seguridad Social de 1992 incentivó más la prolongación de la vida laboral al autorizar el aplazamiento del cobro de la pensión estatal de jubilación durante cinco años, con un incremento de los derechos de pensión del orden del 1% por cada siete semanas de retraso.</p> <p>Se ha publicado recientemente un <u>Código de Conducta</u> con recomendaciones a los empresarios a fin de fomentar la diversidad en el empleo.</p> <p>Se han puesto en marcha medidas para incentivar la prolongación de la vida laboral: se ha extendido en el último Pre-supuesto a los desempleados >50 años el programa «New Deal» y se ha anunciado la introducción de un sistema de «Créditos de Empleo» por el que se garantiza un mínimo de ingresos a los trabajadores >50 años que se empleen en un puesto escasamente retribuido.</p>	<p>Los planes de pensiones ocupacionales prevén jubilaciones anticipadas de acuerdo con sus propias provisiones, normalmente a partir de los 49 años, a veces con reducciones actuariales, y se reciben durante el resto de la vida de retiro. A partir de la edad de 50 generalmente se paga una pensión, aunque si el retiro es voluntario la pensión se suele reducir actuarialmente para compensar el elevado coste de pagar una pensión durante más años. Las reducciones más típicas van del 4 al 8% por cada año en que se toma la pensión de jubilación antes de la edad normal de retiro.</p>	<p>Sí contempla el RGSS el <u>aplazamiento de la edad de jubilación</u>, mediante la compatibilización de la pensión pública y algún trabajo retribuido, lo cual fue parcial hasta la Ley de Seg. Social de 1989, pues desde ella no hay cortapisas ni límite de ingresos para que el pensionista compagine tal condición con un trabajo retribuido.</p>

Países	Edad legal de jubilación	Jubilación Anticipada		Jubilación Parcial Anticipada
		Medidas y Requisitos	Características	
Italia	Jubilación flexible entre los 57-65 años (desde 1995).	<p>Pensión de antigüedad: puede considerarse una jub. anticipada, pues permite retirarse con un mínimo de edad (52 años, que aumentará progresivamente hasta 57 en el 2006, año en el que debe desaparecer al coincidir con la edad exigida para la jubilación), con el requisito de un mínimo de años de cotización (35 en el sector privado).</p> <p>Hay jubilaciones anticipadas específicas para algunas categorías de trabajos, como los trabajos penosos y peligrosos, o los trabajadores ciegos, o algunos regímenes especiales con requisitos más beneficiosos (controladores aéreos, futbolistas y artistas, cuya edad de jubilación es anticipada generalmente a los 60 años; los Diplomáticos, que gozan de aumentos convencionales del período de cotización, lo que se traduce en el aumento de la pensión y, a veces, en un anticipo de la edad de jubilación; los parlamentarios, a los que no se les exige un mínimo de edad, sólo los 20 años de cotización; y algunos militares y cuerpos de la policía, que a veces ven reducida su edad de jubilación).</p>	<p>En 1997 se introdujeron algunas modificaciones, y, en relación con la pensión de antigüedad, a partir del 1 de enero de 1998 los trabajadores del sector privado pueden jubilarse al perfeccionar los requisitos de edad (la cual va aumentando, desde 54 años en 1998 a 57 años en el 2002) y años de cotización (35), o, si sólo cumplen el requisito de los años de cotización, deberán haber cotizado más tiempo (desde 36 años en 1998 a 40 años para el año 2008). En el sector público se ha establecido un sistema análogo aunque con una progresión más blanda, destacando la desaparición de la llamada «pensión baby», que era aquella que se concedía con el único requisito de 20 años de cotización.</p> <p>Se establecen excepciones a las que se aplica el viejo sistema: trabajadores, públicos y privados, clasificados por los convenios colectivos como obreros y trabajadores equivalentes a éstos, trabajadores precoces (con al menos 1 año de cotización entre 14-19 años de edad) y trabajadores en movilidad, en determinadas situaciones.</p> <p>Para los trabajadores autónomos se ha establecido un régimen algo más rígido: pueden jubilarse cuando cumplan los requisitos de edad y años de cotización (35), siendo la edad más elevada que para el resto de los trabajadores, puesto</p>	<p>— Pensión de antigüedad a tiempo parcial, acumulándose trabajo a tiempo parcial y la pensión. Se origina cuando, a pesar de que los requisitos de la pensión de antigüedad se cumplen, el trabajador quiere seguir formando parte del mercado laboral. El salario se reduce en función de la reducción de horas de trabajo, al igual que la pensión, pero el montante de ambas reducciones puede como mucho alcanzar el nivel de ingresos que el trabajador recibiría de seguir trabajando a tiempo completo.</p> <p>— El Parlamento aprobó antes del verano de 1999 unas propuestas del Gobierno sobre un Programa de reformas del sistema de seguridad social, y parte de ellas van encaminadas a la introducción de la jubilación a tiempo parcial para los trabajadores de edad, siempre y cuando se contraten trabajadores jóvenes para compensar el déficit que se produzca en el tiempo de trabajo. Sus características principales son:</p> <p>Los trabajadores a los que les queden 3 años para jubilarse pueden reducir su jornada 4 horas y seguir manteniendo la totalidad de las cotizaciones empresariales a la seg. social. Se trata de eliminar las jubilaciones anticipadas, sobre todo a través del «part-time entre jubilación y trabajo», parecido a la jubilación parcial vigente en España.</p>

Países	Edad legal de jubilación	Jubilación Anticipada		Jubilación Parcial Anticipada
		Medidas y Requisitos	Características	
Italia			que debe ser 57 años entre 1998 y el 2000 y 58 a partir del 1 de enero del 2001. En el caso de que sólo cumplan el requisito de los años de cotización se les exige 40	Las cotizaciones correspondientes a los trabajadores jóvenes que se contraten para compensar el déficit en horas de trabajo, serán abonadas según el tiempo de trabajo. Cuando el trabajador de edad se jubile, la empresa podrá contratar al trabajador joven a tiempo completo.
Holanda	65 años, aunque determinados sectores tienen edades de jubilación inferiores, como en la marina (50 años) o en la armada (55 años).	No hay un plan público de jubilación anticipada, sino que se trata en su mayoría de planes privados basados en acuerdos colectivos.	Los planes privados de jubilación anticipada suelen estipular una edad de jubilación de entre 58 y 63 años, y la mayoría exige normalmente que se haya trabajado un mínimo de diez años, aunque varía de unos a otros. Los beneficios de la jubilación anticipada paran a los 65 años de edad y son reemplazados por pensiones públicas de jubilación, y en la mayoría de los casos por una pensión privada de jubilación ocupacional.	No hay planes específicos sobre jubilación anticipada parcial, pero a veces es posible para los trabajadores mayores reducir el número de horas trabajadas en una base anual con reducción de sueldo por las horas no trabajadas, reducción que se fija en el acuerdo concreto.
Portugal		En el Plan Nacional de Acción para el Empleo de 1999 están previstas nuevas medidas para mantener a este colectivo en el mercado de trabajo, desalentando la jubilación anticipada. Entrará en vigor un nuevo régimen flexible que concederá una prima a los que soliciten la jubilación una vez cumplidos los 65 años de edad y reducirá la pensión en el caso de jubilación anticipada.		

Países	Edad legal de jubilación	Jubilación Anticipada		Jubilación Parcial Anticipada
		Medidas y Requisitos	Características	
Luxemburgo	65 años	Modificó su sistema, aunque sin prescindir del principio de prejubilación, ofreciendo la posibilidad de una jubilación anticipada progresiva (a partir de los 57 años de edad) o un cambio paulatino al trabajo a tiempo parcial (para los trabajadores de más de 50 años) con una contratación de personal compensatoria, para evitar que los trabajadores abandonen demasiado pronto el mercado de trabajo o se incorporen a un régimen de jubilación completa.		
Suiza	Seguro de vejez y supervivencia: 65 años los hombres y 64 las mujeres (Reforma de 1997: antes la edad para las mujeres era 62 años, ahora 64, aunque por etapas: a partir del año 2001 será 63 y en el 2005 64).	Jubilación anticipada, a través del Seguro de vejez y supervivencia: con este incremento de la edad de jubilación de la mujer se ha establecido la jubilación anticipada para todos los asegurados: desde el 1 de enero de 1997 los hombres pueden cobrar la pensión anticipada a partir de los 63 años, aunque en dos fases, y las mujeres podrán hacerlo a partir de los 62 años, una vez aumente su edad de jubilación.	La solicitud de la pensión anticipada en el marco del seguro de vejez y supervivencia conllevará un recorte de la pensión del 6'8% por años anticipado, aunque para las mujeres nacidas en 1947 o antes la reducción será del 3'4%.	Existe un proyecto nacional, «Altersteilzeits», con una duración de dos años desde la primavera de 1998, destinado a las personas de más de 60 años, por el que pueden reducir su tiempo de trabajo en un 50% y conservar el 90% de su salario. Está financiado el 60% del salario por el empleador y el 30% por el seguro de desempleo, pero para beneficiarse de la participación financiera federal, el órgano de coordinación, una comisión paritaria de los agentes sociales, deberá vigilar que la empresa en cuestión ofrezca una plaza de aprendiz por cada dos reducciones de tiempo de trabajo o un empleo a un desempleado por cada cuatro reducciones.
		Régimen de Fondos de Pensiones, con carácter obligatorio, al que cotizan la mayoría de los trabajadores, regulado por la Ley Federal sobre Previsión Profesional, según la cual los trabajadores asegurados tienen derecho a prestaciones de jubilación al alcanzar la edad reglamentaria, fijada en 65 años para los	El cobro anticipado de la pensión en este sistema de Previsión Profesional supone la reducción del porcentaje aplicable al capital constituido para determinar la cuantía de la pensión, y además, como durante los años previos a la jubilación es más elevado el tipo de cotización que realiza el trabajador, al no cotizarse du-	

Países	Edad legal de jubilación	Jubilación Anticipada		Jubilación Parcial Anticipada
		Medidas y Requisitos	Características	
Suiza		<p>hombres y 62 para las mujeres (igual que en el Seguro de vejez y supervivencia antes de su reforma de 1997).</p> <p>En el Reglamento del Fondo de Pensiones el empresario y los trabajadores pueden establecer una edad de jubilación inferior, y si el Reglamento nada dice al respecto, no existe jubilación anticipada a cargo de este sistema. En opinión de la Oficina Federal de Seguros Sociales, sería posible anticipar el cobro de la edad de jubilación, como máximo, cinco años antes de la edad reglamentaria (a los 60 años los hombres y 57 las mujeres)</p>	<p>rante esos años el capital constituido es inferior, y consecuentemente, también la pensión. Para reducir ese recorte, en algunas empresas se destinan fondos extraordinarios al objeto de que la disminución sea del 3,5 al 4% por año anticipado al cobro de la pensión</p> <p>Con relación al Seguro de Desempleo, después de la reforma de la Ley que lo regula, en vigor desde el 1 de enero de 1997, el Consejo Federal puede establecer regulaciones sobre prejubilación, en caso de que exista desempleo considerable y permanente en un sector o región. La Ordenanza que desarrolla la ley establece la posibilidad de que el Seguro financie la prejubilación voluntaria de un trabajador un mín. de 2 años hasta alcanzar la edad reglamentaria de jubilación, siempre que el empresario contrate a un desempleado.</p>	
Francia	60 años (trabajadores que cotizan al RGSS y funcionarios públicos). 65 años (profesiones liberales)	Ayuda de Sustitución por el empleo (ARPE): se abona a quien, cumpliendo unos requisitos de edad, antigüedad (1 año), cotización al Seguro de vejez (normalmente 160 trimestres), solicita el cese anticipado de la actividad.	<p>Se garantizan unos ingresos equivalentes al 65% del salario anterior de referencia, que no podrán ser inferiores al subsidio mínimo del Fondo Nacional de Empleo (FNE), aunque este importe mínimo no puede ser superior al 85% del salario diario de referencia.</p>	<p><u>Prejubilación Progresiva (PRP)</u>: La empresa propone a trabajadores mayores de 55 años, con más de 1 año de antigüedad, trabajar voluntariamente a tiempo parcial, facilitándose la contratación de nuevos trabajadores.</p> <p>Un complemento subvencionado garantiza al trabajador un nivel regular de ingresos equivalente al 80% del salario anterior. Además, los empleadores podrán beneficiarse de las exoneraciones gene-</p>

Países	Edad legal de jubilación	Jubilación Anticipada		Jubilación Parcial Anticipada
		Medidas y Requisitos	Características	
Francia		<p>Se abona hasta que el beneficiario cumpla 60 años (paso a la jubilación)</p>	<p>Los beneficiarios acceden a las prestaciones sanitarias del seguro de enfermedad y maternidad del régimen general, pero no a las prestaciones económicas del seguro de enfermedad.</p> <p>El empresario se obliga a contratar a un nuevo trabajador, especialmente menor de 16 años, con carácter indefinido (salvo que el cesante tuviera un contrato de duración determinada no inferior a 6 meses), dentro de los 3 meses siguientes a la aceptación del cese solicitado. El empresario participa también en la financiación del dispositivo.</p>	<p>rales sobre cotizaciones por prestaciones familiares (30% de descuento).</p> <p>Debe haber a cambio una o varias cotizaciones por tiempo indefinido (salvo que la PRP sea una alternativa a un despido objetivo por causas económicas), parte de ellas entre los públicos «prioritarios» (jóvenes menores de 26 años con bajo nivel de cualificación, parados mayores de 50 años, perceptores de rentas mínimas,...).</p> <p>LA PRP es financiada totalmente por el FNE si las horas no trabajadas son compensadas totalmente, si no, el empresario debe contribuir a la financiación.</p>
		<p><u>Plan especial de retiro anticipado (ASF-NE, Ayuda de Solidaridad del Fondo Nacional de Empleo):</u> abierto a los trabajadores entre 57-64 años, siempre que su empleador pretenda despedirles por razones económicas. La persona debe llevar trabajando al menos 10 años y el último en la empresa de la que se va.</p>	<p>La jubilación anticipada es una elección voluntaria del trabajador. Es una alternativa al beneficio por desempleo.</p> <p>La ayuda consiste normalmente en el 65% de los ingresos previos, y puede percibirse hasta que la pensión total pueda ser percibida, pero no más allá de los 65 años.</p>	

Países	Edad legal de jubilación	Jubilación Anticipada		Jubilación Parcial Anticipada
		Medidas y Requisitos	Características	
Canadá	<p>Pensión de jubilación (nivel contributivo): 65 años</p> <p>Pensión de vejez (no contributivo): 65 años.</p>	<p><u>Pensión anticipada</u> a partir de los 60 años de edad, con aplicación de coeficiente reductor.</p> <p>Tanto el Gobierno federal como las provincias y territorios de Canadá han previsto normas antidiscriminatorias por razón de la edad.</p>	<p>Estas normas de derechos humanos, a los efectos de impedir conductas discriminatorias y restaurar los derechos conculcados por la discriminación, o compensar a los afectados por la pérdida de salarios y exceso de gastos en que hayan podido incurrir, prevén indemnizaciones individuales, con el límite máximo de 5.000 dólares, y multas para los empresarios declarados culpables de hasta 50.000 dólares.</p>	
Argentina	<p>64 años los hombres y 59 las mujeres (desde el año 2001 será 65 y 60, respectivamente).</p> <p>El actual sistema argentino de Seguridad Social data de la Ley 24.241, de 23 de octubre de 1993, que establece dos posibilidades de acceso a las prestaciones de la Seguridad Social,</p>	<p>No hay posibilidad de jubilación anticipada en el sistema de Reparto, sino que en éste se potencia todo lo contrario, al permitir trabajar y percibir la jubilación, así como al premiar con cotizaciones ficticias el mantenerse cotizando y bajando una vez rebasada dicha edad</p> <p>En el sistema de Capitalización se abre una puerta a la anticipación de la edad (art. 110 de la Ley), pero sólo para parte de la prestación que está a cargo de las Administradoras de Fondos de Jubilación y Pensiones.</p> <p>Los requisitos para anticipar el cobro del principal y los intereses: es necesario tener una pensión igual o mayor en un 50% al promedio mensual de los últimos cinco años de retribuciones y que sea superior al doble de la Prestación Básica Universal.</p>		

Países	Edad legal de jubilación	Jubilación Anticipada		Jubilación Parcial Anticipada
		Medidas y Requisitos	Características	
Argentina	debiéndose optar entre el régimen de Reparto y el de Capitalización.	Actualmente el Parlamento Argentino ha aprobado la antelación de la jubilación de los empleados públicos, con 60 años los hombres y 55 las mujeres, siempre que acrediten 30 años de aportes.		
Estados Unidos	65 años, aunque está previsto que subirá a los 67, empezando por los que lleguen a los 62 años en el año 2000.	<p>Los jubilados pueden empezar a recibir un beneficio permanentemente más bajo a partir de los 62 años, edad mínima que permanecerá igual aunque suba la edad normal de jubilación.</p> <p>Hay incremento de la pensión si se pospone su cobro más allá de la edad legal.</p> <p>Hay legislación contra la discriminación en el empleo por edad.</p>	<p>La reducción del beneficio es actuarial y equitativa. Entre las edades de 62 y 70 años, el percibo de beneficios, normal y actuarialmente reducido, está sujeto a un examen de su salario de jubilación, reduciéndose el beneficio.</p> <p>Posponer la jubilación más allá de la edad legal supone un incremento en el beneficio de un 5,5% por año pospuesto (para las personas que lleguen a los 65 años en 1998-99). Estos ajustes están siendo incrementados de forma progresiva desde 1990 hasta que las cohortes lleguen a la edad normal de jubilación en el año 2009, y después conseguir un ajuste actuarial del 8% por años de retraso, hasta los 70 años.</p>	