



Políticas de inclusión laboral para personas mayores

Casos: Uruguay, España, Francia y Alemania

Autor

Irina Aguayo Ormeño.
Email: iaguayo@bcn.cl
Tel.: (56) 2270 1774
(32) 226 3193

Colaboradores

Virginie Loiseau
Jana Abujatum S.

Nº SUP: 138933

Resumen

El presente documento responde a una solicitud parlamentaria. Se revisa la legislación comparada relativa a la inclusión laboral de personas mayores en España, Alemania, Francia y Uruguay.

En el caso de **Uruguay** existen programas de incentivo a la contratación de personas mayores de 45 años en la Ley 19.973: (1) en situación de desempleo ya sea continuo o discontinuo por más de 15 meses contados los últimos 24 meses. Si se contrata en jornada completa, el subsidio es por 12 meses, si es contratado en jornada parcial, el subsidio es por las horas efectivamente trabajadas; (2) trabajo protegido destinado a trabajadores de hogares vulnerables, consistente en el pago de un subsidio parcial correspondiente al 80% del salario. (3) Programa con apoyo al emprendimiento productivo. Los subsidios son de cargo fiscal, a excepción de los emprendimientos productivos que se financia a través de créditos otorgados por organismos crediticios del Estado.

En **España**, los incentivos a la contratación están en tres normas legales: (1) Real Decreto-ley 1/2023 que establece nuevas bonificaciones en la cotización en el caso de contratos indefinidos para personas mayores de 55 años con discapacidad que se reintegren a su empresa o que habiéndose recuperado sean contratados por otra empresa; establece además, una bonificación en el caso de que el contrato indefinido sea para trabajadores desempleados de larga duración mayores de 45 años. (2) Ley 43/2006 que mantiene la bonificación cuando se contrata trabajadores con discapacidad de 45 años o más al momento de la contratación. (3) Ley 3/2023 de empleo, que establece dentro de los colectivos de atención prioritaria a las personas de 45 años.

En **Francia** las medidas para la contratación de trabajadores senior en el Código del Trabajo son (1) Contrato de profesionalización para trabajadores mayores de 45 años que no hayan pertenecido a la empresa en los 6 meses previos a la contratación. (2) Contrato de duración determinada senior (CDD senior) para trabajadores de 57 años o más por un plazo máximo de 18 meses. (3) Contrato de duración indeterminada para personas mayores (CDI inclusión) que corresponde a un contrato de duración indeterminada para trabajadores de 57 años o más. (4) Medidas para trabajadores cesantes, corresponde a un contrato de acompañamiento en el empleo, para la inserción duradera en el mercado del trabajo.

Por último, en **Alemania** el (1) Código Social Alemán establece un subsidio de integración por la contratación de personas mayores de hasta el 50 % del salario estimado. (2) Ley de oportunidades de Cualificación dictada en 2018 si bien está dirigido a personas empleadas, permite a las personas mayores adaptarse a un mercado laboral más digitalizado y automatizado.

Introducción

Para preservar la prosperidad en una sociedad que envejece, ya en 1998, la OCDE recomendaba a las autoridades de los países miembros animar a las personas a trabajar más tiempo, haciendo más interesante económicamente la continuación de una actividad; esta recomendación pasó a ser el núcleo de la estrategia que debía aplicarse. Para ello, los poderes públicos debían intervenir las políticas fiscales, sociales y del mercado de trabajo, sin olvidar la reforma de los sistemas públicos de jubilación tradicionales (OCDE, 1998).

La OCDE destacaba el "envejecimiento activo" y "la capacidad de las personas a medida que avanzan en edad para llevar una vida productiva en la sociedad y la economía, en beneficio tanto del individuo como de la comunidad" (Gosse). Sin embargo aquello no condujo a una política única dentro de los países de la organización en materia de la retención de las personas mayores en el mercado laboral y la implementación del envejecimiento activo en el empleo.

Si bien el envejecimiento activo es una preocupación tanto en los países pertenecientes a la OCDE como en los países latinoamericanos, se reconoce que uno de los principales problemas que enfrenta el mercado del trabajo es la desocupación, en especial, la desocupación de las personas mayores y la pérdida del empleo de este grupo etario, ya que por lo general si una persona mayor pierde el empleo tiene baja probabilidad de encontrar otro empleo, llegando a situaciones de desempleo que puede ser de larga duración.

Adicionalmente, las personas mayores muchas veces se encuentran con rezagos respecto al uso de nuevas tecnologías, por lo que la inclusión en el mercado laboral, requiere de políticas que fomenten la contratación y permanencia en el empleo, así como la posibilidad de actualizar y acreditar sus competencias.

A solicitud parlamentaria se revisa la legislación comparada relativa a la inclusión laboral de personas mayores. Para dichos efectos y en razón a lo solicitado, se revisan las legislaciones de España, Alemania, Francia y Uruguay.

Las traducciones son propias.

I. Uruguay

En Uruguay las políticas de empleabilidad para personas mayores y la preocupación, en general, de los adultos mayores tiene su origen, entre otras razones, por las altas tasas de envejecimiento de la población, las bajas tasas de natalidad y una esperanza de vida que en 2021 el Banco Mundial señalaba era de 75 años. (BM, 2023), mientras que la tasa de desempleo de las personas de 45 años o más ha aumentado entre el 2017 y el 2021 (último dato disponible) en poco menos de un punto porcentual, pasando de 3,5% en 2017 a 4,4% en 2021. (Cepalstat, 2023).

En el marco de estas preocupaciones sobre el envejecimiento, es que en 2005 se crea el Ministerio de Desarrollo Social y surge el primer Plan Nacional de Envejecimiento y Vejez 2013-2015, en el que ya se

proponía como línea estratégica que el trabajo sea visto como un derecho protegido y garantizado en condiciones dignas y adecuadas en todas las etapas de la vida adulta+, para lo cual se planteaba analizar las especificidades laborales de los adultos mayores y garantizar que este derecho se hiciera efectivo; adicionalmente se proponía revisar la edad de retiro obligatoria. (INMAYORES. Octubre, 2012). Al respecto, en abril del 2023 se aprobó una ley que aumenta la edad de jubilación de los 60 a los 65 años de edad. (Art. 35) (Ley 20.130, abril 2023).

Posteriormente, en 2016 se presenta el Segundo Plan Nacional de Envejecimiento y Vejez 2016-2019. Los ejes estratégicos de este Segundo Plan Nacional de Envejecimiento van en la línea de los señalados por la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores en cuanto a los derechos políticos, civiles, económicos, sociales y culturales. Entre los ejes principales se cuenta como primer eje, la (1) igualdad y dignidad que contempla la no discriminación por razones de edad, derecho a la vida y a la dignidad en la vejez, acceso a la justicia, derecho a la libertad de expresión y opinión y al acceso a la información. El segundo eje está conformado por la (2) seguridad física y autonomía, que contempla el derecho a la salud y a una vida sin violencia. El tercer eje corresponde a la (3) seguridad económica, donde se encuentra el derecho al trabajo, a la protección social, a la vivienda y a la educación. El cuarto eje corresponde al (4) bienestar y cuidados; el quinto eje sobre la (5) participación e integración y finalmente el sexto eje programático correspondiente al (6) fortalecimiento institucional. (MDS. Octubre, 2016).

Otra de las preocupaciones en Uruguay ha sido la inclusión laboral de personas mayores de 45 años, es así como en agosto de 2021 se publicó la Ley 19.973 sobre regulación de políticas activas de empleo dirigidas a favorecer el acceso a una actividad laboral remunerada, de los jóvenes entre 15 y 29 años, trabajadores mayores de 45 años y personas con discapacidad.

1) Ley 19.973

De acuerdo a lo establecido en el Art. 3, la Ley 19.973 tienen como objeto reducir la vulnerabilidad de los grupos a los que hace referencia la ley, en particular de las personas mayores de 45 años, de manera de favorecer su incorporación al mercado del trabajo, reducir el riesgo de pérdida de empleo y facilitar su reinserción laboral.

Para el logro de estos objetivos, el art. 5 de la ley establece programas con subsidios destinados al pago de contribuciones especiales de seguridad social. Establece en el caso de las empresas de menor número de trabajadores los topes máximos, según categorías de trabajadores, que pueden ser contratados.

En general, la disposición legal considera los mismos porcentaje y número de trabajadores contratados para cada categoría de trabajadores; esto es, un máximo del 20% de la planilla total de trabajadores contratados en el caso de que estos sean jóvenes; un máximo de 20% de la planilla total de trabajadores en caso de que sean mayores de 45 años y un máximo de 20% del total de la planilla en caso de que los trabajadores contratados tenga con alguna discapacidad.

En el caso de que la empresa que tengan en su plantilla de trabajadores entre 1 y 5 trabajadores podrá contratar hasta 1 trabajador, si en su plantilla permanente tiene más de 5 trabajadores y menos de 10, podrá contratar hasta 2 trabajadores, por cada categoría de trabajador. Sin embargo, la ley establece que estos porcentajes máximo de trabajadores contratados son acumulables entre las 3 categorías de trabajadores.

La Ley también establece que en el marco de la promoción del trabajo decente, el Ministerio del Trabajo y Previsión Social debe . entre otras cosas - dar seguimiento y apoyo a la inserción y reinserción laboral. (Art. 6 E).

La Ley 19.973, en el Capítulo Sexto establece la normativa para la promoción del empleo para trabajadores mayores de 45 años, las que se encuentran divididos en dos programas de promoción de empleo: 1) Beneficio para la contratación de trabajadores mayores de 45 años en situación de desempleo (Art.38) y 2) Trabajo protegido para trabajadores mayores de 45 años (Art.39).

- **Beneficio para la contratación de trabajadores mayores de 45 años en situación de desempleo (Art. 38)**

En el Art. 38 de la Ley 19.973 se establece que el Ministerio del Trabajo y Previsión Social otorgará un subsidio temporal al empleo a los empleadores privados que contraten nuevos trabajadores. Para que este subsidio sea efectivo, dichos trabajadores deberán ser mayores de 45 años, encontrarse desempleados de forma continua por un periodo superior a 12 meses o discontinua por un periodo de superior a 15 meses, en los 24 meses previo a la contratación.

El mismo artículo señala que si el trabajador es contratado en jornada completa, el subsidio se entregará por 12 meses y se pagará por cada trabajador contratado. En el caso de ser mujer, este subsidio será de un monto mayor y en el caso de que el trabajador contratado tenga personas a su cargo, este también aumentará¹. Estos montos serán actualizados anualmente por el Índice Medio de Salarios.

En el caso de que la contratación de nuevos trabajadores sea por una jornada laboral semanal inferior a 44 o 48 horas, según la actividad económica de la que se trate, el subsidio pagado corresponderá a las horas efectivamente trabajadas, con un mínimo de 20 horas semanales.

- **Trabajo protegido para trabajadores mayores de 45 años (Art.39)**

La norma citada establece el programa de trabajo protegido el cual está dirigido a trabajadores desempleados mayores de 45 años pertenecientes a hogares que se encuentren bajo la línea de pobreza, según datos anuales del Instituto Nacional de Estadísticas del Uruguay. El plazo de contratación dependerá del programa por el cual se contraten los trabajadores, no pudiendo ser menor a 6 meses ni mayor a 12 meses.

¹ La ley establece que el subsidio será por cada trabajador nuevo contratado equivalente a \$7.000 pesos uruguayos mensuales, si es mujer será de \$8.000 pesos uruguayos mensuales y si tiene carga será de \$9.000 pesos uruguayos mensuales.

Esta modalidad de contratación de personas mayores de 45 años, permite que el empleador reciba un subsidio parcial sobre el salario del beneficiario de hasta el 80% de la retribución mensual del trabajador gravada por contribuciones especiales de seguridad social² y por un monto máximo del 80% de 2 Salarios Mínimos Nacionales.

Adicionalmente, la Ley 19.973 establece que para los beneficiarios de los programas de promoción de empleo, el Estado debe promover la compatibilidad del empleo con programas de continuidad de estudios de educación primaria, secundaria básica o superior, técnico- profesional superior y enseñanza universitaria, además de la realización de cursos del Instituto Nacional de Empleo y formación profesional reconocidos por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. (Capítulo Octavo, Art. 42).

Otras disposiciones a favor del empleo para los grupos de trabajadores jóvenes, mayores de 45 años y/o discapacitados tienen relación con el emprendimiento productivo de no más de 2 años iniciado en base al trabajo autónomo ya sea individual o asociativo donde al menos el 51% de los emprendedores pertenezcan a alguno de los tres grupos de trabajadores señalados. (Capítulo Noveno. Art. 44).

El financiamiento de los programas de promoción de empleo antes señalados, son de cargo fiscal, a excepción de los emprendimientos productivos en que el financiamiento es a través de créditos otorgados por organismos crediticios del Estado y por personas públicas no estatales. (Art. 46 y 48).

II. España

En España, la preocupación por el desempleo de las personas mayores es de larga data. Ya en agosto de 2011 el gobierno español planteaba medidas en materia de seguridad social a través de la nueva ley de retiro, la que estaba en concordancia con las recomendaciones planteadas por la OCDE y que tenían como objeto frenar la tendencia a la jubilación anticipada. En ese entonces España estableció como política un sistema de retiro flexible, al que accedían sólo aquellas personas que cumplían con la nueva edad de jubilación. El trabajador que se retiraba anticipadamente era suplido a través de un contrato de reemplazo que consiste en contratar a una persona desempleada o a un trabajador con contrato fijo, por al menos igual tiempo que el trabajado por aquel que se acogió a retiro.

Sin embargo, de acuerdo a la evaluación que realizaba la OCDE en ese entonces, señalaba que esta medida no era suficiente para cumplir el objetivo de desincentivar el retiro anticipado y mantener a los trabajadores de mayor edad en el mercado del trabajo.

Se planteó que una forma de mejorar la retención y/o ayudar a los adultos mayores a encontrar o permanecer en sus empleos era subvencionando el empleo de las personas mayores; el año 2003 esta medida se adoptó para los adultos mayores de 60 años y más, luego en 2006 se extendió a los mayores de 45 años, para posteriormente en 2011 centrarse en los trabajadores de más de 59 años a los cuales

² Las contribuciones especiales de seguridad social corresponden a los Aportes Jubilatorios, los aportes por Servicios Bonificados y los correspondientes al Fondo Nacional de Salud (Fonasa) y al Fondo de Garantía de Créditos Laborales.

se les solicitó como requisito que hubiesen estado en la misma empresa durante los últimos 4 años. De esta forma se alentaba a los pensionados a trabajar a tiempo parcial.

Para incentivar al empleador a contratar a tiempo parcial o jornada completa a trabajadores de 45 años o más, se planteaba el pago de indemnizaciones reducidas en caso de despido, o exenciones a la contribución de la seguridad social durante los primeros meses del contrato y si contratan personas mayores de 45 años desempleadas con discapacidad, habría subsidios especiales por el plazo que dure el contrato. En el caso de que un trabajador de 65 años o más, fuese contratado o retenido en su puesto de trabajo y hubiese pagado contribuciones en los últimos 35 años, estaría exento de pagos adicionales de contribuciones.

En este marco se elabora la ~~la~~ Estrategia Global para el Empleo de los trabajadores de Edad: 2012-2014+ que ofrecía trabajo por un año a los trabajadores mayores de 55 años que hubiesen estado desempleados.

Sin embargo, la preocupación por el desempleo de las personas mayores no acaba allí; es así como con motivo de la declaración - por parte de la Organización Mundial de la Salud (OMS) - de la Pandemia de Covid-19, el Consejo Europeo del 21 de julio del 2020 acordó un plan de recuperación económica que refuerza el marco financiero plurianual del 2021-2027, y pone en marcha un instrumento europeo de recuperación.

Dentro de esta Plan Nacional de Recuperación, Transformación y Resiliencia, se hace mención expresa de la economía de los cuidados y de las políticas de empleo. En este marco es que en España se publica en enero de 2023 el Real Decreto-ley 1/2023 sobre medidas urgentes en materia de incentivos a la contratación laboral y mejora de la protección social de las personas artistas, no obstante la entrada en vigor está dispuesta para septiembre de 2023. Adicionalmente, también en 2023 se realizan modificaciones a la Ley de Empleo mediante la Ley 3/2023 del 28 de febrero que entra en vigor en marzo de 2023.

Cabe destacar que, de acuerdo a la base de datos de la OCDE, la tasa de desempleo para las personas de 55 a 64 años de edad en España era del 13,4% en 2021, mientras que en 2022 disminuye levemente hasta alcanzar un 11,8%.

1) Real Decreto-ley 1/2023

La entrada en vigor del Real Decreto-ley 1/2023 tiene por objeto solucionar y adecuar, a los nuevos principios, la regulación del Real Decreto-ley 32/2021 del 28 de diciembre. Es así como en el Art. 2 señala que el objetivo general de la nueva norma es ~~el~~] promover la contratación de las personas desempleadas, especialmente de las más vulnerables, contribuir al mantenimiento y la mejora de la calidad del empleo y a la promoción profesional de las personas ocupadas, así como fomentar la creación de empleo en el ámbito de la economía social.+ (Art. 2.1).

Entre los objetivos específicos se encuentra al de impulsar la contratación indefinida, así como el mantenimiento del empleo estable y de calidad de los grupos vulnerables o de baja empleabilidad, entre

los que se contarían las personas mayores. Se garantiza, además, el principio de igualdad y no discriminación en el empleo. (Art. 4).

- **Nuevas bonificaciones en la cotización**

Se establece una bonificación en la cotización por la contratación indefinida de personas trabajadoras readmitidas tras haber cesado en la empresa por incapacidad permanente total o absoluta o por invalidez permanente (Art. 15).

Según establece el Art. 15. 2, esta disposición es aplicable también a personas mayores de 55 años con incapacidad permanente reincorporadas a su empresa en otra categoría, o bien que recuperan su capacidad y pueden ser contratadas por otra empresa³.

Adicionalmente, el Art. 21 del Real Decreto establece una bonificación en la cotización por la contratación indefinida de mujeres o personas mayores de 45 años desempleadas de larga duración que están inscritas en la oficina de empleo al menos 12 meses en los 18 meses anteriores a la contratación⁴.

2) Ley 43/2006

La Ley 43/2006 establece en sus Art.2.1 y 2 una bonificación en el caso de que la contratación de personas con discapacidad que sea de 45 años o más al momento de la contratación. Esta bonificación se mantiene⁵.

3) Ley 3/2023 de Empleo

Posteriormente se aprueba el texto refundido de la Ley de Empleo mediante la Ley 3/2023 del 28 de febrero de 2023 y con entrada en vigor el 02 de marzo de 2023.

El Art. 50 establece los colectivos de atención prioritaria para la política de empleo, señalando entre estos a las personas mayores de 45 años, en tanto en el Art. 52 se señala que estas personas serán prioritarias cuando hayan perdido el empleo o estén en riesgo de perderlo, con especial atención cuando tengan a su cargo menores de 16 años o personas mayores dependientes.

III. Francia

Aunque no existe, en general, una definición legal de lo que se entiende por trabajador "senior", el Ministerio de Trabajo y el Instituto Nacional de Estadísticas de Francia se refieren a los **seniors+** para

³ El monto del subsidio es de 138 euros al mes.

⁴ El monto del subsidio es de 128 euros al mes.

⁵ Se suma 100 euros extras al monto del subsidio existente.

designar al grupo etario conformado por los trabajadores de 55 a 64 años. No obstante, se debe tener presente que 64 años será próximamente la nueva edad mínima legal de la jubilación en este país⁶.

En Francia, según las estadísticas del Ministerio de Trabajo, la tasa de empleo en el sector privado de los seniors no ha dejado de aumentar en los últimos veinte años. Si a principios de la década de 2000 la tasa era del 32,0%, en 2021 alcanzaba 56,2%. Sin embargo en un estudio reciente sobre los seniors en el mercado laboral francés en 2021, publicado en enero de 2023 por el Ministerio de Trabajo, se hace presente que esta tasa de empleo de las personas mayores en Francia es 4,5 puntos inferior a la media de la Unión Europea (UE), que es del 60,5% y que Suecia y Alemania están a la cabeza de los países de la UE, con tasas de empleo de esta parte de la población del 76,9% y 71,8%, respectivamente (Makhzoum).

En los años 1993 y luego a partir del año 2003 se han adoptado medidas de política pública que repercuten en la tasa de actividad de las personas mayores, en particular en el marco de las leyes de reforma de las pensiones y de financiación de la seguridad social. Estas primeras medidas tenían como principales objetivos el aumento de la edad de jubilación así como la restricción de los dispositivos que fomentan el cese anticipado de actividad (Makhzoum, 2023).

En el informe denominado Bellon - elaborado por tres expertos a solicitud del gobierno, y dado a conocer a inicio de 2020 - declara en su preámbulo que ~~el~~ mantenimiento en el empleo de los trabajadores experimentados es un problema de sociedad complejo, que ha sido moldeado durante un período de tiempo muy largo, en particular por las políticas públicas, al revés de los cambios demográficos y sociológicos+ y que ~~es~~ resolver este problema de la sociedad es urgente, pero no se puede hacer en un corto período de tiempo+(Bellon).

Con el fin de favorecer la contratación y la preservación en el empleo de los trabajadores de más edad, se han dispuestos medidas a favor de la contratación y la preservación en el empleo de los trabajadores seniors. Es así que desde el 1 de enero de 2010, las empresas con más de 50 empleados tienen la obligación de adoptar medidas para la contratación y la preservación del empleo de las personas mayores.

Algunas medidas estatales adoptadas para el incentivo a la contratación de personas mayores contemplan ayudas directas a las empresas para la contratación de personas seniors. De este modo las empresas pueden recurrir a diferentes ~~ayudas~~ para la contratación de personas mayores: primas de contratación, exención de cargas sociales, créditos fiscales o ayudas a la formación.

⁶A lo largo de las décadas, la edad mínima legal de jubilación en Francia ha pasado de 65 a 60 años, y finalmente se ha ido elevando gradualmente a 62 años, como se preveía en la reforma de las pensiones de 2010, en vigor desde el 1 de julio de 2011. A partir de 1 de septiembre de 2023, entrará en vigor un nuevo aplazamiento de la edad legal de jubilación. Este aplazamiento afecta a todas las personas nacidas a partir del 1 de septiembre de 1961. Se aplazará a los 64 años para las personas nacidas a partir de 1968, (por lo tanto, un asegurado nacido en 1968 podrá recibir su pensión de vejez francesa a partir de 2032). Próximamente, se publicará un decreto en el que se establecerá la edad legal aplicable a los asegurados nacidos antes de 1968.

1) Medidas de contratación incluidas en el Código del Trabajo

Las principales medidas para la contratación de personas mayores corresponden a ayudas del Estado para la contratación de un solicitante de empleo de 45 años o más mediante contrato de profesionalización; contrato de duración determinada para los mayores (CDD senior) y contrato indefinido (CDI) Inclusión.

- **Contrato de profesionalización para trabajadores mayores de 45 años**

Para favorecer la inserción en el medio profesional de los mayores alejados del empleo, el Estado ha establecido una ayuda a todas las empresas que contratan en contrato de profesionalización a los solicitantes de empleo mayores de 45 años, siempre que la empresa no haya procedido, en los seis meses anteriores a la contratación, a un despido económico en el mismo puesto y que el titular del contrato no haya pertenecido al personal de la empresa durante los seis últimos meses anteriores a la fecha de inicio del contrato (Decreto N° 2011-524 y los artículos L. 6325-1 y L. 6325-5 del Código del Trabajo).

El importe máximo de esta ayuda estatal al empleador es de 2.000 ” y se añade a las exenciones de las cotizaciones patronales de seguros sociales (seguro de enfermedad, maternidad, invalidez, vejez-muerte) y de subsidios familiares.

Como lo recalca el Ministerio del Trabajo, este tipo de contratación permite al asalariado senior adquirir una nueva cualificación profesional a través de las acciones de formación seguidas en el marco del contrato de profesionalización e iniciar una reconversión profesional.

- **Contrato de duración determinada senior (CDD senior)**

El CCD corresponde a un contrato de duración determinada por un plazo máximo de 18 meses, renovable por una vez, celebrado con un trabajador de más de 57 años, inscrito como demandante de empleo desde hace más de tres meses o con un contrato de seguridad profesional tras un despido económico, para permitirle adquirir, a través de su actividad, derechos suplementarios con vistas a la liquidación de su jubilación completa.

Permite a las empresas aprovechar la experiencia de estas personas sin compromiso y a las personas mayores adquirir derechos adicionales para la liquidación de su jubilación. (L.122-2 del Código de Trabajo y Decreto N° 2006-1070 de 2006).

- **Contrato de duración indeterminada para personas mayores (CDI inclusión)**

El CDI Inclusión es un nuevo contrato de duración indeterminada, creado por la Ley de inclusión N° 2020-1577 del 14 de diciembre de 2020. Este tipo de contratos, que tiene por objeto atacar el desempleo de larga duración, está destinado a un grupo muy reducido de personas mayores de 57 años que previamente fueron seleccionadas para beneficiarse de un contrato de duración determinada - de 4 meses mínimo y 24 meses máximo - por estructuras especializadas que firman convenios con el Estado,

denominadas SIAE (structures d'insertion par l'activité économique), en el marco de un itinerario de **inserción por la actividad económica** (IAE) reservado a trabajadores vulnerables debido a recursos económicos, discapacidad y/o edad.

El CDI Inclusión permite a las SIAE contratar indefinidamente a personas mayores de 57 años, al término de un plazo mínimo de doce meses tras el inicio de su itinerario de inserción por la actividad económica.

Las SIAE están constituidas por las Empresas de Inserción *Entreprises d'Insertion*, las Empresas de Trabajo Temporal de Inserción *Entreprises de Travail Temporaire d'Insertion*, los Talleres y Obras de Inserción *Ateliers et Chantiers d'Insertion* y las Asociaciones Intermedias *Associations Intermédiaires*. Hay más de 3.800 estructuras que pueden acoger a personas mayores que reúnan las condiciones para un CDI de inserción.

Las SIAE que proceden a un CDI Inclusión reciben una ayuda estatal durante toda la duración del contrato (100% del importe mínimo de la ayuda al puesto IAE clásico el primer año de contratación del CDI inclusión y 70% los años siguientes).

Se hace presente que en el marco del CDI inclusión, las empresas de trabajo temporal de inserción pueden celebrar contratos indefinidos, pero la duración total de una misión en una misma empresa usuaria no puede exceder de 36 meses. Se trata de la duración máxima de las misiones sucesivas y no de la duración del CDI, que por definición puede ser superior a 36 meses.

- **Otras medidas para trabajadores cesantes**

Además de estos tres tipos de contratos reservados a la contratación de adultos mayores, los seniors cesantes pueden acogerse a los denominados **itinerarios empleos competencias+** (CUI-CAE y CUI-CIE), que tienen como ambición la inserción duradera en el mercado de trabajo del beneficiario. Un acompañamiento específico y un acceso más fácil a la formación y a la adquisición de competencias son los garantes de la eficacia del proceso. El contrato único de inserción (CUI) toma la forma del contrato de acompañamiento en el empleo (CUI-CAE), en el sector no comercial y del contrato iniciativa empleo (CUI-CIE) en el sector comercial.

Adicionalmente, al igual que los demás asalariados privados de empleo, los asalariados mayores inscritos en el Polo Empleo . nueva denominación de la Agencia Nacional de Empleo- pueden beneficiarse de períodos de **puesta+en situación profesional (PMSMP)**, de acción de formación como la preparación operativa para el empleo individual (POEI); la preparación operativa para el empleo colectivo (POEC) o la acción de formación previa a la contratación.

2) Medidas pro empleo de las personas seniors en la reforma de pensiones de 2023

Si bien, el Consejo Constitucional aprobó prácticamente todas las medidas relativas a la reforma de la jubilación de 2023, dos disposiciones sociales inicialmente previstas para favorecer el mantenimiento en el empleo de los asalariados más experimentados y reducir las dificultades de los seniors para encontrar

o conservar un empleo, (CDI senior o contrato de fin de carrera⁷ y el índice seniors⁸) fueron declaradas inconstitucionales, debido a que no tienen cabida en una ley de financiación rectificativa de la seguridad social.

IV. Alemania

La falta de mano de obra, tanto en Alemania como en el resto de la Unión Europea, ha obligado a los países miembros a discutir en torno a una mayor participación de las personas mayores en la vida laboral. En Alemania la tasa de empleo de personas entre 55 a 64 años aumentó en diez años de un 62 % en 2012 a casi el 72 % en 2021.

De acuerdo a informes la Oficina Federal de Estadística alemana (*Statistisches Bundesamt*, conocido por sus siglas *Destatis*) en los últimos 10 años se ha incrementado la participación laboral de las personas mayores de 64 años. En 2012, el 11 % de las personas de 65 a 69 años seguían trabajando en Alemania, y en 2021 la proporción fue del 17 %. En el caso de los trabajadores altamente calificados de 65 años o más, el 13% de ellos estaban empleados en 2021, no obstante, sólo el 4,5% de los poco calificados siguen activos.

En Alemania . al igual que en Francia . la edad legal de jubilación ha sufrido modificaciones. De esta forma el límite de edad para la pensión de vejez estándar y sin descuentos se elevará gradualmente - a partir del 1º enero de 2023 - a 67 años entrando en régimen el año 2031. (Código Social alemán, vol. VI)^{9 10}. Además, Alemania también cuenta con un subsidio de desempleo¹¹.

⁷ En respuesta a una edad de jubilación fijada ahora en 64 años, se trataba de introducir un CDI específico para las personas de 60 años o más, acompañado para los empleadores de una exención de las cotizaciones familiares, y la posibilidad de ponerle fin sin coste alguno cuando el asalariado mayor haya adquirido su pensión completa.

⁸ El artículo 2 del proyecto de ley pretendía introducir la publicación de indicadores relativos al empleo de "seniors" en empresas con al menos trescientos empleados. Se trataba de completar un documento acreditativo del índice de empleabilidad de los trabajadores mayores de 55 años, bajo pena de sanciones económicas de hasta el 1% de la masa salarial en caso de no publicación.

⁹ Para los nacidos en 1947, el límite de edad se incrementará un mes cada año hasta 2023. Como ejemplo, una persona nacida en 1956 podrá jubilarse a la edad de 65 años y diez meses. A partir de 2024, el límite de edad se aumentará mediante incrementos de 2 meses, comenzando con los nacidos en 1959. No obstante, para las personas aseguradas y nacidas en 1964 o después, se aplica la edad estándar de jubilación de 67 años. (Deutsche Rentenversicherung). <https://www.bmas.de/DE/Service/Presse/Pressemitteilungen/2022/das-aendert-sich-2023.html#docd56ad138-468a-4e64-8fc7-ef5158bac269bodyText18>

¹⁰ Se reconocen como años de cotización periodos de desempleo, excedencias para el cuidado de familiares, educación de hijos hasta los 10 años, prestaciones por reducción de jornada, insolvencia. Se excluyen las prestaciones por desempleo no contributivas tales como el Bürgergeld o Renta ciudadana. En enero de 2023 se sustituyó el sistema de ayuda a desempleados conocido como Hartz IV por la Renta ciudadana o Bürgergeld. Esta reforma trajo consigo un aumento en la ayuda monetaria entregada al desempleado de más de 50 Euros al mes. Además se incentiva a que las personas encuentren trabajos fijos y no solo temporales y la Renta ciudadana busca el que la persona pueda concentrarse en encontrar un trabajo estable y se les apoyará con cursos para acceder a formación profesional o laboral. Quien realice una formación continua tendiente a un título recibirá una bonificación de formación continua por aprobar los exámenes intermedios y finales. Además, existe una asignación mensual de formación de 150 euros.

¹¹ los trabajadores que accedan a este seguro deben de cumplir con algunos requisitos, entre los cuales . de acuerdo a lo publicado por el Ministerio Federal de Trabajo y Asuntos Sociales . se cuenta el haber trabajado previamente durante un periodo de tiempo determinado y haber trabajado cotizando al seguro social obligatorio durante al menos 12 meses durante los últimos 30 meses. No obstante, si la relación laboral se caracterizó

Respecto de cómo favorecer la contratación de personas mayores o bien de que estas permanezcan con empleo, Alemania ha desarrollado programas e iniciativas de promoción al empleo destinadas principalmente a personas mayores de 50 años.

1) Código social alemán

En Alemania, las empresas reciben subsidios de integración (*Eingliederungszuschuss*) por costos salariales si contratan a personas mayores que estén desempleadas. En el caso de los mayores de 50 años, deben haber cumplido 6 meses de cesantía para poder calificar a un subsidio de integración.

De conformidad con el artículo 88 del Vol. III del Código Social alemán (*Sozialgesetzbuch - SGB III, 1997*) los empleadores pueden solicitar un subsidio salarial de integración para facilitar la incorporación de trabajadores de difícil colocación. El subsidio de integración puede ascender hasta al 50 por ciento del salario estimado. Para los trabajadores que ya han cumplido los 50 años se dispone de financiamiento al incentivo laboral.

El subsidio de integración se paga por un máximo de doce meses y asciende hasta el 50 por ciento de los salarios. Los desempleados de más de 50 años solo podrán beneficiarse de la subvención de integración si han estado desempleados durante al menos seis meses y han recibido prestaciones por desempleo, o haber recibido el subsidio de desempleo II.

Tanto el trabajador como el empleador pueden solicitar el subsidio en el centro de trabajo responsable¹², pero sí se hace hincapié en que el subsidio debe ser solicitado antes del inicio de la relación laboral. De lo contrario, la financiación ya no suele ser posible porque la integración profesional habría tenido éxito con el inicio del trabajo acordado sin una necesidad de financiación.

Se excluye el subsidio si el empleado fue contratado por un empleador anterior para el cual el trabajador estuvo empleado por más de tres meses en los cuatro años anteriores al inicio del subsidio.

A su vez, el artículo 418 del SGB III dispone que los empleadores que contraten a una persona mayor de 55 años desempleada tendrán una bonificación equivalente a la cuota que el empresario/empresa debe abonar al seguro de desempleo.

2) Ley de Oportunidades de Cualificación

En 2018 se dictó la Ley de Oportunidades de Cualificación (*Qualifizierungschancengesetz, 2018*) enfocado en cualificar a los trabajadores que se ven afectados por el cambio estructural en el mercado laboral o la digitalización. Aunque este programa de financiación está dirigido a personas empleadas,

principalmente por contratos de corta duración, limitados desde un principio a no más de 14 semanas, según las circunstancias puede ser suficiente con haber mantenido una actividad laboral durante 6 meses. Quienes sean despedidos teniendo 50 años podrán contar con subsidio a la cesantía por 15 meses, con 55 años el subsidio se paga por 18 meses y con 58 años el subsidio dura 24 meses.

¹² Los Jobcenter son estatales dependientes a nivel federal de la Agencia de Empleo (Bundesagentur für Arbeit). Disponible en: <https://www.jobcenter-ge.de/>

también constituye una oportunidad para que personas mayores se adapten al mercado laboral más digitalizado y automatizado.

3) Otros Programas

- Portal laboral *Respective 50 Plus+* del Ministerio Federal de Trabajo y Asuntos Sociales (*Bundesministerium für Soziales und Arbeit*)¹³:

Este programa finalizó en 2015, pero las Agencias de Trabajo (Jobcenter) siguen trabajando de acuerdo al marco proporcionado por este programa que era desarrollar de manera coordinada y con la participación de empleadores, sindicatos, autoridades locales, académicos, bolsas de empleo y otros actores estrategias locales para la promoción del empleo en personas de entre 50 y 64 años.

- *Akademie 50plus*¹⁴:

Este programa fue ejecutado entre los años 1992 a 2011. El programa tenía como objetivo a apoyar a personas mayores desempleadas y que querían reinserirse en el mundo laboral.

El proyecto se enfocaba en el uso, mantenimiento y desarrollo de habilidades profesionales de las personas mayores y aprovechamiento de su potencial profesional. Además, desarrolló un programa de formación profesional, generó contactos con empresas, agencias de empleo y la prensa, de manera de fomentar la contratación de personas mayores desempleadas.

Referencias

- Ley 19.973 sobre regulación de políticas activas de empleo dirigidas a favorecer el acceso a una actividad laboral remunerada, de los jóvenes entre 15 y 29 años, trabajadores mayores de 45 años y personas con discapacidad, octubre 2021. Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19973-2021> (julio, 2023).
- Banco de Previsión Social. Tributación Régimen General. Disponible en: <https://www.bps.gub.uy/10304/tributacion-regimen-general.html#:~:text=Son%20Contribuciones%20Especiales%20de%20Seguridad,de%20Gara%20nt%C3%ADa%20de%20Cr%C3%A9ditos%20Laborales>. (julio, 2023).

¹³ El programa fue financiado por el Ministerio Federal de Trabajo y Asuntos Sociales. Disponible en: <https://www.oecd.org/employment/leed/37729545.pdf>

¹⁴ Esta iniciativa fue organizada por el Bundesverband Initiative 50Plus (Asociación Federal Iniciativa 50Plus). La organización se enfoca en los temas relativos al cambio demográfico producto del envejecimiento de la población y promueve que la gente mayor siga pudiendo ser partícipe en el mundo laboral. Se financia por socios tales como. No se pudo comprobar financiamiento central pero sí es socio de esta iniciativa el *Deutscher Städte- und Gemeindebund* (Asociación Alemana de Ciudades y Municipios, organización central alemana del gobierno autónomo municipal que representa los intereses de ciudades y municipios. Disponible en: <https://www.dstgb.de/>)

- Consejo Consultivo del Instituto Nacional del Adulto Mayor . INMAYORES. Plan Nacional de Envejecimiento 2013-2015. Octubre, 2012. Disponible en: https://fiapam.org/wp-content/uploads/2013/06/plannacionaldeenvejecimientoyvejez_digital.pdf (julio, 2023).
- Ministerio de Desarrollo Social (MDS), Instituto Nacional de Personas Mayores. Segundo Plan Nacional de Envejecimiento y Vejez 2016-2019, de octubre 2016. Disponible en: <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/910.pdf> (julio, 2023).
- Protección de ingresos y envejecimiento en América Latina y El Caribe. Envejecimiento, derechos humanos y políticas públicas. CEPAL. Disponible en http://www.eclac.org/publicaciones/xml/4/36004/LCG2389-P_4.pdf (julio, 2023).
- Ley 20.130 de reforma de la seguridad social. Creación de un sistema previsional común y determinación del procedimiento de convergencia de los regímenes actualmente vigentes. Mayo 2023. Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/20130-2023> (julio, 2023).
- Banco Mundial. Indicadores por tema. Uruguay 2023. Disponible en: <https://datos.bancomundial.org/country/UY> (julio, 2023).
- Real Decreto-ley 1/2023 del 10 de enero de medidas urgentes en materia de incentivos a la contratación laboral y mejora de la protección social de las personas artistas. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2023-625&p=20230317&tn=1#top> (julio, 2023).
- Ley 3/2023, de 28 de febrero, de Empleo. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2023-5365#dd> (julio, 2023).
- Code du travail (Version en vigueur au 23 juillet 2023). Disponible en: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006072050?etatTexte=VIGUEUR (Julio, 2023)
- Loi n° 2023-270 du 14 avril 2023 de financement rectificatif de la sécurité sociale pour 2023 (Version en vigueur au 23 juillet 2023). Disponible en: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000047445077/2023-07-23/> (julio, 2023)
- Conseil Constitutionnel (14/04/2023). Décision n° 2023-849 DC du 14 avril 2023. Loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2023 [Non conformité partielle]. Disponible en: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2023/2023849DC.htm> (julio, 2023)
- Loi n° 2020-1577 du 14 décembre 2020 relative au renforcement de l'inclusion dans l'emploi par l'activité économique et à l'expérimentation %territoires zéro chômeur de longue durée+(Version en vigueur au 23 juillet 2023). Disponible en: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000042665434/2023-07-23/> (julio, 2023)

- Décret n° 2011-524 du 16 mai 2011 relatif à l'aide à l'embauche des demandeurs d'emploi de quarante-cinq ans et plus en contrat de professionnalisation (Version en vigueur au 23 juillet 2023). Disponible en: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000024009297/2023-07-23/> (julio, 2023)
- Asali, Sarah (24/04/2023). Retraites: ce que vont devenir les mesures pour l'emploi des seniors, retirées de la réforme. Disponible en: <https://www.capital.fr/votre-carriere/retraites-ce-que-vont-devenir-les-mesures-pour-emploi-seniors-1465788> (julio, 2023)
- Assemblée Nationale (04/04/2023). Proposition de loi N° 1051 visant à lancer un grand plan pour l'amélioration de l'emploi des seniors. Disponible en: https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/dossiers/alt/grand_plan_emploi_seniors y https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/textes/l16b1051_proposition-loi.pdf (julio, 2023)
- Bellon, Sophie; Mériaux, Olivier; Soussan, Jean-Manuel (14/01/2020). Favoriser l'emploi des travailleurs expérimentés - Rapport remis au Premier ministre. Disponible en: <https://www.vie-publique.fr/rapport/272722-favoriser-lemploi-des-travailleurs-experimentes> y https://medias.vie-publique.fr/data_storage_s3/rapport/pdf/272722.pdf (julio, 2023)
- Centre des Liaisons Européennes et Internationales de Sécurité Sociale CLEISS (04/05/2023). Aplazamiento de la edad legal de jubilación a los 64 años en Francia. Disponible en: <https://www.cleiss.fr/actu/2023/2305-aplazamiento-edad-legal-jubilacion-64-anos-francia.html> (julio, 2023)
- Direction de l'information légale et administrative (Première ministre) (21/04/2023). À partir de quel âge un salarié peut-il partir en retraite? Disponible en: <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F14043> (julio, 2023)
- Direction de l'information légale et administrative (16/01/2020). Maintien des seniors dans l'emploi: les pistes du rapport Bellon. Disponible en: <https://www.vie-publique.fr/en-bref/272724-maintien-des-seniors-dans-lemploi-les-pistes-du-rapport-bellon> (julio, 2023)
- Gosse, Bérangère (07/03/2023). L'emploi des seniors, une culture des âges à faire évoluer? Disponible en: <https://www.latribune.fr/opinions/tribunes/l-emploi-des-seniors-une-culture-des-ages-a-faire-evoluer-954138.html> y <https://theconversation.com/lemploi-des-seniors-une-culture-des-ages-a-faire-evoluer-200958> (julio, 2023)
- Ministère du Travail, du Plein emploi et de l'insertion. Mesures seniors. Disponible en: <https://travail-emploi.gouv.fr/emploi-et-insertion/mesures-seniors/> (julio, 2023)
- Ministère du Travail, du Plein emploi et de l'insertion. Insertion par l'activité économique. Disponible en: <https://travail-emploi.gouv.fr/emploi-et-insertion/insertion-activite-economique/> (julio, 2023)

- Ministère du Travail, du Plein emploi et de l'insertion. Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques DARES. Makhzoum, Sonia (12/01/2023). Les seniors sur le marché du travail en 2021. Un taux d'emploi toujours en progression. DARES Résultats 2. Disponible en: <https://dares.travail-emploi.gouv.fr/publication/les-seniors-sur-le-marche-du-travail-en-2021> (julio, 2023)
- OECD (2023). Employment rate by age group (indicator). <https://doi.org/10.1787/084f32c7-en> (julio, 2023)
- OECD (2019). "Employment rates of older workers". En: *Pensions at a Glance 2019: OECD and G20 Indicators*, OECD Publishing, Paris. Disponible en: <https://doi.org/10.1787/02ab922e-en> (julio, 2023)
- OECD (1998). *Maintaining Prosperity in an Ageing Society*, OECD Publishing, Paris. Disponible en: <https://doi.org/10.1787/9789264163133-en> (julio, 2023).
- Akademie 50plus. Disponible en: <https://www.akademie2.lebenshaelfte.de/projekte/akademie-50plus/infos> (julio, 2023).
- Bundesagentur für Arbeit. Disponible en: <https://www.arbeitsagentur.de/arbeitslos-arbeit-finden/buergergeld/finanziell-absichern/zusammensetzung-bedarfe> (julio, 2023).
- Bundesministerium für Soziales und Arbeit. Disponible en: <https://www.bmas.de/DE/Arbeit/Arbeitslosengeld/Anspruchsdauer/anspruchsdauer.html> (julio, 2023).
- Bürgergeld. Disponible en: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/buergergeld-2124684> (julio, 2023).
- Deutsche Rentenversicherung. Wann kann ich in Rente gehen? Disponible en: https://www.deutsche-rentenversicherung.de/DRV/DE/Rente/Kurz-vor-der-Rente/Wann-kann-ich-in-Rente-gehen/Wann-kann-ich-in-Rente-gehen_detailseite.html#:~:text=Sind%20Sie%20beispielsweise%20Jahrgang%201956,die%20Regelaltersgrenze%20von%2067%20Jahren. (julio, 2023).
- Perspektive 50 Plus. Disponible en: <https://www.perspektive50plus.de/> (julio, 2023).
- Sozialgesetzbuch III. 24 de marzo de 1997. Última modificación de 17 de julio de 2023. Disponible en: https://www.gesetze-im-internet.de/sgb_3/BJNR059500997.html#BJNR059500997BJNG057600308 (julio, 2023).

- Statistisches Bundesamt. Disponible en: https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2023/01/PD23_N003_13.html (julio, 2023).
- Qualifizierungschancengesetz. 18 de diciembre de 2028. Disponible en: https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&jumpTo=bgbl118s2651.pdf#_bgbl_%2F%2F%5B%40attr_id%3D%27bgbl118s2651.pdf%27%5D_1690302880040 (julio, 2023).
- Cepalstat, 2023. Base de datos y publicaciones estadísticas de la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL). Disponible en: <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?theme=1&lang=es> (julio, 2023).
- Boletín Oficial del estado. Otras disposiciones. Ministerio del Trabajo e Inmigración. Noviembre de 2011. Disponible en <http://www.boe.es/boe/dias/2011/11/24/pdfs/BOE-A-2011-18500.pdf> (Abril, 2013).
- Policies to improve labour market prospects for older workers spain (situation beginning of 2012). Disponible en: <https://www.oecd.org/els/emp/Older%20Workers-SPAIN-MOD.pdf> (julio, 2023).

Disclaimer

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.



Creative Commons Atribución 3.0
(CC BY 3.0 CL)