

ALEMANIA

INFORME SOBRE LA AMPLIACIÓN DE LA EDAD DE JUBILACIÓN

El Ministerio Federal de Trabajo y Asuntos Sociales acaba de publicar el primer Informe sobre la ampliación de la edad de jubilación como cumplimiento del artículo 154.4 de la Ley sobre la prolongación de la vida laboral, que determina que el Gobierno debe presentar cada cuatro años al Parlamento un análisis sobre la evolución del empleo de los trabajadores mayores y un pronóstico sobre la necesidad de mantener la normativa que amplía la vida laboral hasta los 67 años en vista de la evolución del mercado laboral y de la situación económica y social de los trabajadores mayores. En la introducción del informe el Ministerio anticipa que “el Informe pone de manifiesto la necesidad de ampliar la vida laboral para poder hacer frente al cambio demográfico. Sin un aumento de la tasa de empleo, también y en particular de los trabajadores mayores, peligran el bienestar y la protección social”.

El informe se divide en cinco capítulos:

- El cambio demográfico y su impacto sobre la sociedad, el mercado laboral y la seguridad social.
- La situación económica y social de los mayores.
- La situación laboral de los mayores, los objetivos europeos en este ámbito y las actividades del Gobierno en esta materia.
- Los ámbitos de actuación de los agentes sociales y de las empresas.

El cambio demográfico y sus efectos

Desde 1975 la tasa de natalidad en Alemania Occidental se sitúa en 1,4 hijos por mujer, manteniéndose relativamente estable en este valor. En Alemania Oriental la tasa era superior antes de la reunificación de Alemania, cayendo después por debajo de los valores alcanzados en la parte occidental, recuperando a mediados de los 90 a niveles similares.

La esperanza de vida en Alemania se está incrementando desde hace varias décadas. Entre 1960 y 2009 la esperanza de vida de los hombres pasó de 66,5 a 77,3 años, la de las mujeres de 71,7 a 82,5 años. También aumentó la esperanza de vida de los mayores de 65 años. Las mujeres tienen una expectativa de 20,5 años, seis años más que en 1960, los hombres una media de 17,2 años, cinco años más que en 1960.

El tercer factor que influye en cambio demográfico es la inmigración, que si bien en Alemania no ha podido revertir el envejecimiento de la población, sí lo ha ralentizado. Uno de cada cinco habitantes en Alemania tiene origen migratorio, su media de edad es de 35 años (alemanes: 46).

Todo ello irá acompañado de una importante disminución de la población. En 2002 se alcanzó una población de 82,5 millones de personas, las proyecciones indican que en 2030 pasará a 79 millones. El número de personas entre 20 y 64 años caerá en 6,3 millones, el colectivo de los mayores de 64 años aumentará en 5,5 millones. Este espectacular cambio de la pirámide poblacional ya se percibe en la actualidad. En 1960 habían alcanzado los 65 años 8,5 millones de personas (el 12% de la población), en 2010 la cifra llegaba los 16,8 millones (21%). Ello supondrá a medio plazo una fuerte contracción del potencial de empleo, es decir, del número de personas entre 20 y 64 años, colectivo que en la actualidad alcanza los 49,7 millones de personas pero que se reducirá en 6,3 millones hasta el 2030.

La población activa ha experimentado un importante crecimiento en los últimos años. Entre 2005 y 2009 ha pasado de 41,2 a 41,9 millones, siendo especialmente elevada la tasa de actividad de las personas entre 20 y 54 años. Los tramos de edad de 55 a 59 años (+1,7% hombres, +4,4% mujeres) y de 60 a 64 años (ambos +9,95%) han experimentado la mayor variación.

Tasa de edad por tramos de edad y sexo, en %, 2005 a 2009									
Año	20 a 54			55 a 59			60 a 64		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
2005	90,9	77,5	84,2	82,0	64,4	73,2	40,6	22,9	31,6
2006	91,1	78,7	85,0	82,0	65,6	73,7	42,3	24,4	33,2
2007	91,2	79,0	85,1	82,7	66,7	74,6	45,1	27,4	36,1
2008	90,9	79,0	85,0	83,3	67,5	75,2	46,6	29,4	37,8
2009	90,6	79,3	85,0	83,7	68,8	76,2	50,5	32,8	41,5

Con respecto al impacto del cambio demográfico sobre el crecimiento económico, según el Informe no será suficiente incrementar la productividad para hacer frente al envejecimiento de la población y será imprescindible impulsar la incorporación de jóvenes, mujeres y mayores al mercado laboral. El aumento de la actividad laboral de estos últimos y la reducción de la falta de especialistas supondrían una importante contención del número de pensionistas.

El impacto del cambio demográfico sobre la seguridad social se refleja en un empeoramiento gradual de la ratio pensionistas/cotizantes. En 1962 se contabilizaban cuatro trabajadores por pensionista, a comienzos de los noventa había caído a 2,3, pasando de 2,4 en 1992 a 1,8 en 2008. Si bien el número de cotizantes experimentó un importante crecimiento, el número de pensiones aumentó en mayor medida. También aumentó considerablemente la media de años percepción de las pensiones debido al uso extendido de la jubilación anticipada hasta hace pocos años y a la mayor longevidad de las personas mayores.

Número de cotizantes a la seguridad social y pensiones (en miles), 1962 a 2008				Edad media de jubilación, pensiones a los que se aplica el coeficiente reductor y media de meses que motiva la aplicación de la reducción			
Año	Cotizantes	Pensiones	Ratio	Año	Ø edad	% pensiones con reducción	Ø meses
1962	18.612	4.772	3,9	1997	62,1	0,3	5,9
1970	19.568	6.017	3,3	1998	62,2	1,4	15,7
1980	21.570	8.038	2,7	1999	62,2	3,3	24,1
1990	24.128	10.369	2,3	2000	62,3	14,6	14,0
1992	32.495	13.695	2,4	2001	62,4	30,9	21,6
2000	33.830	17.232	2,0	2002	62,7	32,4	29,7
2008	35.009	18.957	1,8	2003	62,9	33,8	34,7
				2004	63,1	38,0	39,1
				2005	63,2	41,4	39,0
				2006	63,2	40,3	37,8
				2007	63,1	45,9	38,4
				2008	63,2	46,6	38,3
				2009	63,2	45,3	39,4

El informe analiza el efecto de las jubilaciones anticipadas. La reforma del sistema de pensiones de 1972 ofrecía por primera vez la posibilidad de acceder a la jubilación antes de la edad regular prevista por la ley a los 63 años. Diversas reformas posteriores, acuerdos colectivos y planes empresariales de prejubilación hicieron de esta posibilidad una práctica común. A comienzos de los noventa el legislador comenzó a introducir elementos para limitar el uso extensivo de la jubilación anticipada, como el coeficiente reductor recogido en la reforma de 1992. En los primeros años diversas normas transitorias permitieron evitar la aplicación de los coeficientes reductores. La mayoría de estas normas han dejado de estar en vigor, por lo que en 2009 el porcentaje de pensiones a las que se aplica una reducción por un acceso anticipado fue del 45,3%.

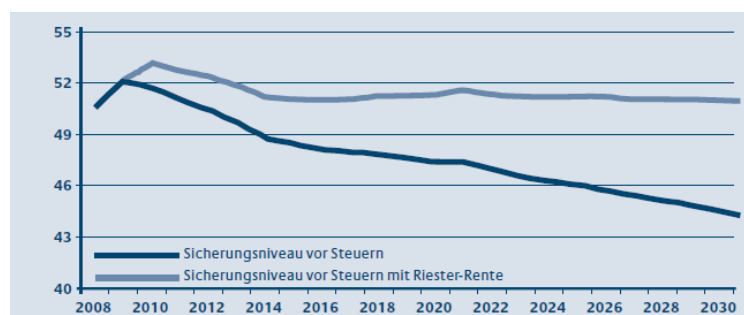
El Ministerio afirma que la gradual reducción de las vías de acceso a la jubilación ha sido decisiva para fomentar la actividad laboral de los mayores. Esto se refleja en el incremento del porcentaje de mayores que acceden a la jubilación regular por edad desde una actividad laboral, que pasó del 9% en 2000 al 29% en 2009, aunque esta cifra incluye a los beneficiarios de las prestaciones para las jubilaciones anticipadas y a los trabajadores que han optado por alguna modalidad de jornada parcial por edad.

Situaciones previas al acceso a la jubilación, en %				
	Trabajo regular	Otras actividades laborales	Desempleo	Afiliación pasiva, períodos asimilados
2000	28,7	14,9	25,7	30,7
2001	30,9	14,9	22,0	32,2
2002	32,0	14,8	19,6	33,6
2003	31,5	14,8	19,4	34,3
2004	29,9	14,4	19,1	36,6
2005	27,9	14,1	21,8	36,2
2006	30,0	12,6	19,2	38,2
2007	33,5	12,4	20,6	33,6
2008	32,9	12,4	21,7	32,9
2009	36,1	13,3	16,6	34,0

El informe repasa las medidas para asegurar la sostenibilidad financiera del sistema, sobre todo la reducción de la tasa de sustitución o reemplazo de las pensiones públicas y la introducción de un tope para las cotizaciones. Uno de los objetivos prioritarios de las reformas introducidas entre 2000 y 2004 era garantizar un reparto igual entre las generaciones. Dado que las pensiones públicas alemanas se financian a través de un sistema de reparto, el legislador definió como primordial la introducción de un tope cotizaciones al seguro de pensiones del 20% hasta 2020 y del 22% hasta 2030. A su vez redujo la tasa de sustitución de las pensiones públicas al 46% hasta 2020 y al 43% hasta 2030. Si bien ambas medidas habrían sido imprescindibles para garantizar la sostenibilidad del sistema, el actual informe señala que en el futuro las pensiones públicas ya no garantizarán un nivel de vida similar al período de vida laboral, por lo que las pensiones públicas deberán completarse necesariamente con otras modalidades de previsión para la vejez, siendo la principal los fondos privados subvencionados.

Tasa de sustitución de las pensiones públicas y los fondos privados de pensiones subvencionados

2008 a 2030, en %

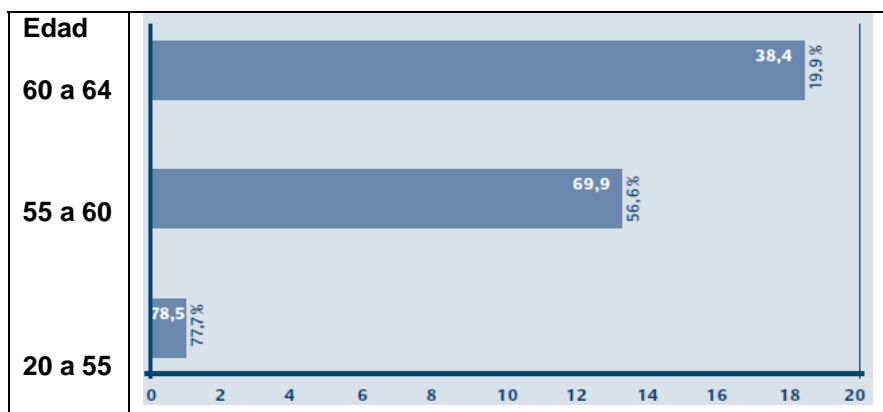


La situación laboral de los mayores

En líneas generales, el mercado de trabajo alemán ha demostrado una considerable solidez entre 2005 y 2009, período en que el número de trabajadores pasó de 36,6 a 38,7 millones de personas (+5,7%). Sólo registró una ligera contracción de 72.000 personas entre 2008 y 2009, una caída moderada a la vista de gravedad de la crisis del sistema económico y financiero. El informe señala

que el colectivo de los mayores de 55 años ha sido el más beneficiado de este incremento de la población ocupada. Entre 2000 y 2003 eran cerca de 4,2 millones, y desde entonces se ha incrementado continuamente hasta los 5,5 millones en 2009 (+23,5%). Este crecimiento también se ha dado en el tramo de edad de 60 a 64 años, con un aumento del número de ocupados de cerca del 20% a 1,7 millones.

Tasa de ocupación por tramos de edad en 2009, y variación entre 2000 y 2009, en %

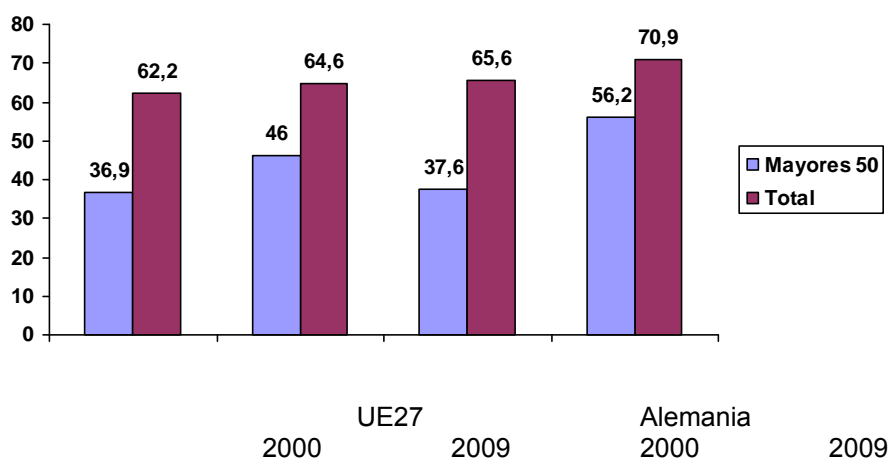


El informe trata de forma detallada la estructura laboral de los trabajadores mayores. La evolución del empleo regular ha sido sumamente positiva en el período 2005 a 2009, experimentando un incremento del 4,6%. El crecimiento ha sido mayor en los mayores de 55 años incluso durante la crisis económica. Por otra parte el Ministerio afirma que si bien la tasa de ocupación de las personas entre 60 y 64 años fue del 23,4% en 2009, muy inferior a los otros tramos de edad, hay que admitir que es la que ha experimentado la mayor dinámica en los últimos años, con un crecimiento del 6,8% en comparación con 2005 y del 12,5% en comparación con 2000 (crecimiento de la tasa de empleo de personas entre 15 y 64 años, 2,8% y 0,5%, respectivamente).

El Ministerio cierra este apartado concluyendo que el empleo de los mayores ha aumentado considerablemente en los últimos años. En 2009, el 55,9% de los mayores de 55 años tenían un trabajo, lo que supone un incremento del 10% en comparación con 2005, aunque la tasa de ocupación continúa muy inferior a la de los jóvenes (aprox. 80%). El 66% de los ocupados mayores de 55 años contaba con un puesto de trabajo sujeto a cotizaciones a la seguridad social, un porcentaje también inferior a tramos de edad inferiores. El Ministerio señala que en 2007 Alemania logró alcanzar la tasa de empleo prevista por el Consejo de Estocolmo para 2010.

Objetivos europeos en materia de empleo y tasa de empleo en UE 27 y Alemania, 2000 y 2009

(Objetivos de Lisboa: tasa de empleo total: 70%, mayores de 55 años: 50%)



El desempleo de los mayores

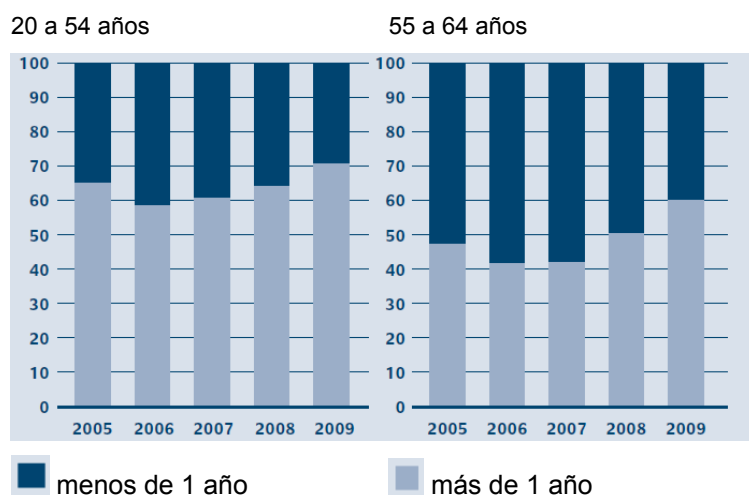
Se considera desempleada a toda persona que no cuente con un puesto de trabajo de al menos 15 horas semanales y que esté buscando un empleo a través de la Agencia Federal. La evolución del mercado de trabajo alemán y su capacidad de recuperación queda reflejada en el hecho de que en octubre de 2009 el número de parados se situó en 2,9 millones, la cifra más baja desde 1992. El Ministerio señala que debido a diversas modificaciones normativas las cifras del desempleo podrían variar ligeramente en comparación a años anteriores, por lo que desde hace varios meses la Agencia Federal contabiliza y publica las cifras del denominado subempleo, es decir, de personas desempleadas que por encontrarse en medidas de empleo o haber optado por la intermediación laboral privada ya no se contabilizan como tales. En octubre de 2010 también el subempleo experimentó una contracción de 383.000, a 4,01 millones de personas.

El número de desempleados mayores de 55 años también cayó considerablemente entre 2005 y 2008 (-26,4%), aunque esta reducción fue menor que la reducción general (-32,8%), lo que ha hecho aumentar ligeramente el porcentaje de los mayores sobre el total de desempleados, si bien es cierto que debido a la crisis económica de 2008 y 2009 el número total de desempleados subió un 5% y el de mayores de 55 años incluso un 16%, situándose por debajo de las cifras de 2005.

Desempleo, 2005 a 2009						
	2005	2006	2007	2008	2009	Variación 2005 a 2009 en %
Total desempleados	4.860.909	4.487.305	3.776.509	3.267.907	3.423.283	-29,6
> 55 años	581.702	568.264	475.432	427.996	496.600	-14,6
%	12,0	12,7	12,6	13,1	14,5	
> 60 años	81.893	63.594	42.301	47.479	91.542	11,8
%	1,7	1,4	1,1	1,5	2,7	

Con respecto a la duración del desempleo, cuando se reformó la estructura de las prestaciones por desempleo contributivas y no contributivas a comienzos de 2005 el porcentaje inicial de los desempleados de larga duración sobre el total era muy elevado. Sin embargo, en los siguientes años se pudo reducir este porcentaje tanto en los desempleados entre 20 y 54 años como entre los de 55 a 64 años. El Ministerio interpreta la nueva reducción del porcentaje de desempleados de corta duración como una prueba de que la recuperación económica es estable, ya que éste es precisamente el primer colectivo que logra la inserción laboral cuando la economía remonta.

Duración del desempleo, 2005 a 2009



Medidas para incrementar la tasa de ocupación de los mayores

El informe contiene dos grupos de medidas diseñadas para incrementar la tasa de ocupación de los mayores. Por una parte las iniciativas y los programas del Gobierno ⁸ y por otra, diversas iniciativas impulsadas por empresas, agentes sociales, organismos independientes, etc., que incluyen:

- Formación continua empresarial
- Creación de un entorno laboral adecuado para los trabajadores mayores
- Recursos humanos, creación de un entorno laboral adecuado y organización del trabajo:
 - Análisis de la estructura de edad, política de recursos humanos (p. ej.: índice de capacidad laboral - Work Ability Index WAI)

⁸ Ver Revista AIS nº 139, página 65 (Políticas activas para incrementar la tasa de empleo de los mayores)

- Reparto y organización del trabajo (p. ej.: movilidad horizontal y cambio de tareas, oferta del seguro de pensiones en la “gestión de las generaciones en el mundo laboral”, convenios colectivos de la industria química y del metal)

- Cultura directiva

- Desarrollo de la formación
- Salud laboral
- Políticas de recursos humanos acordes al cambio demográfico

Reacciones de los agentes sociales y los partidos de oposición

Diversos agentes sociales y los partidos de la oposición han criticado la determinación del Gobierno de mantener la ampliación de la edad regular de jubilación. La Izquierda cuestiona la afirmación de que el porcentaje de personas entre 60 y 64 años con un puesto de trabajo regular a jornada completa y sujeto a cotizaciones a la Seguridad Social se haya duplicado desde 2000 y actualmente se situaría en el 23%. En opinión de esta formación política este dato distorsiona la realidad ya que solamente el 10% de las personas de 64 años de edad tienen un puesto de trabajo regular. Asimismo señalan que la tasa de ocupación de las personas entre 60 y 64 años del 63% incluye todo tipo de trabajos. Si solamente se tuvieran los empleos a jornada completa se situaría en el 27%. La tasa de ocupación a jornada completa de las personas de 64 años es del 14%.

Los datos para las mujeres son más desalentadores: solamente el 14% de las mujeres entre 60 y 64 años cuenta con un puesto de trabajo a jornada completa, un porcentaje que ni siquiera alcanza el 7% para las mujeres de 64 años. Además señalan que a efectos del seguro de pensiones solamente pueden tenerse en cuenta los puestos de trabajo sujetos a cotizaciones a la Seguridad Social. El porcentaje de cotizantes a la Seguridad Social que tienen entre 60 y 64 años se sitúa en el 23,4%, porcentaje que se reduce al 17% si solamente se tienen en cuenta los trabajos a jornada completa. En lo relativo a los coeficientes reductores, esta formación política señala que si bien al 45% de las pensiones se le aplican dichos coeficientes, este porcentaje supera el 70% en diversas profesiones: trabajadores del sector químico, de la minería, electricistas y administrativos comerciales. El importe medio de reducción pasó de 49 euros mensuales en 1998 a 117 en 2009, por lo cual el importe medio de las nuevas pensiones pasó de 1.021 euros en 2000 a 942 euros en 2008. Para finalizar abogan por eliminar la ampliación de la edad regular de jubilación y afirman que esa medida supondría un incremento de las cotizaciones al seguro de pensiones del 0,5%.

El SPD, que en su día promovió la ampliación pero que recientemente quiere suspender la reforma⁹, cree que muchas empresas no cuentan con trabajadores mayores de 50 años. Este partido insiste en suspender la puesta en marcha de la reforma hasta que una mayoría de los mayores cuente con un puesto de trabajo regular.

Diversos expertos afirman que el informe maquilla la realidad utilizando como referencia el tramo de edad de 55 a 64 años. Las personas de 55 años presentan un grado de inserción laboral mucho mayor que las de 64 años. Un problema similar ocurre cuando se afirma que la tasa de empleo de las personas entre 60 y 64 años supera el 50% determinado por la UE, porque sólo es cierto para las personas de 60 años, en edades posteriores la tasa de empleo cae en picado alcanzando el 22,3% para las personas de 64 años. Otras opiniones señalan que sería más conveniente permitir la salida de la vida laboral a trabajadores que ocupan puestos de trabajo con una importante carga física y/o psíquica.

Diversas organizaciones del tercer sector coinciden en que la baja tasa de ocupación y el elevado porcentaje de mayores desempleados hacen inviable la reforma. Continúan siendo pocas las empresas dispuestas a contratar a un desempleado mayor de 50 años, la mayoría de este colectivo no logra reinsertarse en el mercado de trabajo.

La Federación Alemana de Sindicatos (DGB) habla de un desastre social y remite a una reciente publicación de la Agencia Federal según la cual entre octubre de 2007 y octubre de 2010 la cifra de desempleados entre 60 y 64 años pasó de 34.500 a 145.500. No aceptan la explicación de la Ministra de Trabajo de que este incremento se debe sobre todo a un cambio de metodología y señalan que la cifra real es incluso mayor, ya que diversos grupos no son considerados desempleados. El sindicato de la industria metalúrgica IG-Metall insiste en que hay que tener en cuenta la tasa de ocupación de las personas de 64 años. El sindicato de servicios Verdi afirma que la ampliación de la edad regular de jubilación es un recorte de las pensiones y que todos los trabajadores estarían dispuestos a asumir la parte que les corresponda del incremento de las cotizaciones del 0,5 al 0,6% con tal de evitar la medida. En líneas generales, los sindicatos parecen ver en el incremento de las cotizaciones una opción viable para garantizar la sostenibilidad del sistema. La Ministra de Trabajo considera injusta la subida de las cotizaciones ya que supondría mantener la salida prematura de la vida laboral a costa de las futuras generaciones.

Por otra parte, la Confederación alemana de Cámaras de Industria y Comercio (DIHK) y la patronal apoyan la decisión del Gobierno de mantener la ampliación. “Debemos reducir la presión sobre el seguro de pensiones y la carga para los cotizantes prolongando la vida laboral,” comenta una directiva de la DIHK el informe del Ministerio.

⁹ Ver Revista AIS nº 138, página 41