



HAL
open science

La política laboral francesa a favor de los trabajadores de edad madura

Philippe Martin

► **To cite this version:**

Philippe Martin. La política laboral francesa a favor de los trabajadores de edad madura: fomento y protección del empleo. sous la dir. de J. Cabeza Pereiro, M. Amparo Ballester Pastor et M. Fernández Prieto. La Relevancia de la edad en la relación laboral y de seguridad social, Aranzadi, pp.333-347, 2009. halshs-00822365

HAL Id: halshs-00822365

<https://shs.hal.science/halshs-00822365>

Submitted on 14 May 2013

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

La política laboral francesa a favor de los trabajadores de edad madura: fomento y protección del empleo”

Philippe MARTIN

COMPTRASEC-Université Montesquieu Bordeaux IV

1. Contexto general y retos en cuanto al empleo de los “seniors”
2. La dinámica de la reforma de las pensiones de 2003
3. Las repercusiones sobre el derecho del trabajo y el dialogo social
4. Voluntad política y diagnostico económico-social. Los planes de acción del gobierno
5. Conclusiones

1. Contexto general y retos en cuanto al empleo de los “seniors” en Francia

Primero y para acercar el tema, hay que subrayar una dificultad de definición del término y del concepto de “trabajadores de edad madura” (los denominados “seniors”). En efecto, cuando se trata del nivel de empleo de los mismos y de su presencia en el mercado de trabajo – según el concepto europeo de “tasa de empleo” - los “seniors” son los trabajadores de 55-64 años de edad. Esta definición está estrechamente relacionada con el hecho que una parte de estos trabajadores ha quitado definitivamente el mercado del trabajo gracias a medidas o estrategias de jubilación anticipada. Sin embargo, cuando se trata de fomentar el empleo y luchar contra el desempleo de los “seniors”, los planes nacionales consideran en general que las medidas a favor de los mismos deben aplicarse a partir de los 50 años.

1.1. La casi exclusión de los “seniors” del mercado de trabajo

En Francia, la tasa de empleo de los 55-64 años está muy baja, comparada con la de los otros países industrializados, especialmente europeos. En 2005, el porcentaje de trabajadores de 55-64 años en actividad era de un 37,8%, cuando el promedio europeo era de un 42,5 % (Eurostat). El desempleo de los “seniors” - las personas de 50 años y más- constituye también un problema. La verdad es que los “seniors” están menos expuestos al paro que los jóvenes¹; sin embargo, cuando se encuentran sin empleo, tienen mayores dificultades para conseguir trabajo y se quedan en el paro durante más tiempo, aunque se mejora el contexto económico².

¹ En 2005, la tasa de desempleo global era el 9,8%. El desempleo de los “seniors” era el 6,7% cuando el de los jóvenes (menos de 30 años de edad) era el 17,3%.

² D. Anglaret y S. Bernard, « Chômage et retour à l’emploi après 50 ans : une moindre exposition au chômage, des difficultés pour retourner en emploi », *Premières Synthèses* n°45.1, DARES, 2003.

La escasa presencia de los “seniors” en el mercado del trabajo puede explicarse por las políticas y las estrategias de jubilación y de empleo en Francia desde los años 70. De manera general, se ha tratado de retirar a los “viejos” – los trabajadores de edad madura en términos políticamente correctos- para fomentar el empleo de los jóvenes. Así se pueden entender determinadas medidas de las políticas de empleo a partir de 1975, especialmente la creación y el uso masivo de los *subsídios especiales del Fondo Nacional del Empleo* que son típicamente dispositivos públicos de jubilación anticipada imaginados en un contexto de paro creciendo. A principios de los años 1980, aparecieron también los *contratos de solidaridad* que eran convenios entre el Estado y las empresas incluyendo varias medidas de reducción de la jornada, pero también de jubilación anticipada³ o de “prejubilación progresiva”⁴. En el contexto de los años 80, la exclusión de los trabajadores de edad madura se justificó por el empleo de los más jóvenes⁵. Técnicamente, unas medidas como el cese progresivo de actividad eran y siguen vinculadas a un compromiso de contratación de jóvenes de parte de la empresa.

Incluso la reforma de marzo de 1982 que fijó a los 60 años la edad para jubilarse fue concebida en un contexto de desempleo. La legislación de 1982 suprimió los incentivos a la prolongación de la vida profesional tras la edad legal de jubilación. Es decir que, según la ley de 1982, una persona de 60 años que ha cumplido el periodo exigido para tener derecho a la pensión “plena” (150 trimestres cotizados en 1982) no aumenta el nivel de su pensión futura si decide seguir trabajando (y cotizando). Por eso se puede estimar que el sistema de pensión de los trabajadores asalariados, en Francia, deja poca libertad a los individuos y funciona como una “guillotina”⁶.

Esto muestra claramente que la edad ha constituido durante años un factor de ajuste del mercado del trabajo francés⁷. Los poderes públicos, las empresas, los interlocutores sociales

³ La jubilación anticipada del Fondo Nacional del Empleo (*el subsidio especial del FNE*). Puede beneficiarse de este dispositivo el trabajador de 57 años incluido en un plan de despidos por motivo económico y considerado como no susceptible de rehabilitación efectiva en el mercado del trabajo. El trabajador así “prejubilado” recibe un subsidio “de inactividad” financiado por el Estado pero pagado por el sistema de protección por desempleo hasta que pueda liquidar su pensión de vejez (a los 60 o 65 años).

⁴ Puede beneficiarse de este dispositivo el trabajador de 55 años de edad. Este se pone a trabajar a tiempo parcial (50% de la jornada inicial, con posibilidad de variaciones plurianuales) y recibe un subsidio complementario de “prejubilación” pagado por el sistema de indemnización por desempleo. El empleador se compromete a contratar a categorías especiales de trabajadores (jóvenes sin calificaciones, minusválidos, parados de larga duración). Como para la jubilación anticipada del FNE, se necesita un convenio entre la empresa y el Estado. Sin embargo, no se celebran convenios de este tipo desde el 1 de enero de 2005 (la ley de reforma de las pensiones de agosto de 2003 ha previsto la supresión del sistema).

⁵ Y. Gaudemet, « Les contrats de solidarité », *Droit social* 1982, p. 335.

⁶ Anne-Marie Guillemard, *L'âge de l'emploi. Les sociétés à l'épreuve du vieillissement*. Armand Colin, Paris, 2003. El autor, que es sociólogo, muestra como la sociedad francesa se ha encerrado en una cultura de salida temprana del mercado del trabajo.

⁷ Esto lo reconocen los propios interlocutores sociales, en el preámbulo del acuerdo nacional interprofesional sobre el empleo de los “seniors” firmado el 13 de octubre de 2005.

usaron y sin duda abusaron de las medidas de jubilación anticipada⁸, en una perspectiva general de reparto del trabajo muy típica del enfoque francés del problema del paro⁹.

Aquellas políticas, especialmente los dispositivos públicos y privados de jubilación anticipada, fueron aceptados por los trabajadores y activamente acompañados por los sindicatos hasta la reforma de las pensiones de 2003. A este tipo de medidas, sin duda se añade el hecho que el *management* de los recursos humanos en las empresas no se ha mostrado muy favorable al empleo de los “seniors”¹⁰.

Al final, se puede hablar de una casi exclusión de los trabajadores de edad madura del mercado del trabajo.

1.2. Los retos

La Cumbre de Lisboa de los 23 y 24 de marzo de 2000 ha determinado un objetivo cuantitativo: la tasa de empleo de los 55-64 años tendrá que alcanzar el 50% en el año 2010. Como es sabido, la Cumbre de Lisboa ha lanzado una estrategia global que supone el uso del dicho “método abierto de coordinación” en varios ámbitos, incluso el de las pensiones.

Se hace claro que un buen nivel de empleo de los “seniors”, hoy en Europa, no solamente es una exigencia para el crecimiento económico general, sino también una necesidad para alcanzar el objetivo de viabilidad financiera de los sistemas de pensiones amenazados por el envejecimiento de la población¹¹. Es porque la estrategia europea incita a plantear el problema del empleo de los “seniors” desde la perspectiva de la reforma de las pensiones. Como lo indica y lo subraya el Informe conjunto de la Comisión Europea y del Consejo de 2006 sobre pensiones viables y adecuadas, de un punto de vista estratégico, se vinculan estrechamente las reformas de los sistemas de pensiones y las políticas de empleo de los “seniors”.

En el caso francés, los retos son dobles. Se trata por un lado de aumentar el nivel de empleo de los trabajadores de edad madura y, por otro lado, de luchar contra el desempleo de los mismos. En realidad son dos políticas distintas aunque vinculadas:

- por una parte, mantener a los 55-64 años en el empleo (limitar o eliminar el uso de las jubilaciones anticipadas). En el caso francés, esto significa que hay que incrementar de más de 10% la tasa de empleo de los “seniors”.

- por otra parte, ayudar a los parados de 50 años a conseguir un empleo (volver al mercado del trabajo).

⁸ Los dispositivos públicos como la jubilación anticipada y el cese progresivo financiados por el FNE, pero también unos dispositivos creados por los interlocutores sociales dentro del sistema paritario de indemnización por desempleo (*allocation de remplacement pour l'emploi o ARPE*) y dispositivos totalmente financiados por las empresas (jubilaciones anticipadas “de empresa”).

⁹ Aunque fueron también creados otros dispositivos de jubilación anticipada basados en otra lógica. Por ejemplo el dispositivo CATS, *cessation anticipée d'activité des salariés occupés à des emplois pénibles* (cese anticipado de actividad de los trabajadores empleados en empleos penosos).

¹⁰ V., por ejemplo, E. Marbot y J.-M. Peretti, *Les Seniors dans l'entreprise*, Village Mondial, Pearson Education France, 2004.

¹¹ En Francia, el ratio entre trabajadores activos y jubilados era de 1,84 activos para 1 jubilado en 2004. Se piensa que será de 1,12 activos para 1 jubilado en 2035.

2. La dinámica de la reforma de las pensiones de 2003

Se trata de una “dinámica” de la reforma en el sentido que la ley del 21 de agosto de 2003 de reforma de las pensiones no solamente ha cambiado la legislación vigente sino que ha planificado un proceso de adaptación continua de las pensiones.

2.1. La lógica general de la reforma

La reforma de 2003, que afecta tan el sistema de seguro por vejez de la seguridad social como el de las pensiones de los funcionarios, está fundamentalmente basada en el principio de la viabilidad financiera. Para garantizar la viabilidad financiera de las pensiones, el legislador francés ha elegido no aumentar el nivel actual (el coeficiente) de las contribuciones (las cotizaciones obligatorias) de los activos¹², sino de reforzar el principio de contributividad que determina el derecho a la pensión futura¹³. Así, los trabajadores tienen que mantenerse en el mercado del trabajo durante un periodo más largo, contribuir dentro de los regímenes de pensiones durante más tiempo para tener derecho a la pensión “plena”.

Además, el sistema – que sigue básicamente financiado en repartición (*pay as you go*) – se hace menos distributivo y más “reflexivo” en lo que los derechos a pensión resultan más estrechamente determinados por las contribuciones pasadas de cada uno, como si fuera un sistema de cuentas individuales (verse el sistema de “bonus-malus”, descrito más allá)

Con esa lógica, los trabajadores deberían jubilarse más tarde, excepto los que entraron desde muy jóvenes en el mercado del trabajo¹⁴. Sin embargo, no se ha cambiado la edad legal para jubilarse. Legalmente, sigue posible tener derecho a la pensión por vejez a los 60 años, si se ha cotizado la cuantía mínima de trimestres exigida por la ley, aunque dicha cuantía ha sido aumentada. En todo caso, se aplica el “coeficiente máximo” en el cálculo de la pensión a los que se jubilan a los 65 años.

En concreto, el problema no es la libertad teórica de jubilarse, sino la capacidad efectiva de mantenerse en el mercado del trabajo entre los 60 y los 65 años (o más). Se puede temer que en el futuro, una parte importante de los trabajadores de 65 años no hayan cotizado

¹² Tal estrategia hubiera elevado el costo del empleo para los empleadores. En realidad, hubo un leve aumento de la cotización al sistema de seguro social por vejez de la seguridad social (en 2006, un incremento del 0,2%, es decir 0,1% para el empresario y 0,1% para el trabajador). Para alcanzar el equilibrio del sistema de las pensiones en 2020, fue también concebida, en la exposición de motivos del proyecto de la ley de 2003, la posibilidad de un aumento de las cotizaciones en el régimen de las pensiones de la seguridad social, compensada por una baja de las cotizaciones en el régimen de protección por desempleo. Ha también sido considerado un aumento de las contribuciones en los regímenes de la función pública.

¹³ Se suele cualificar de contributivas las pensiones cuyo importe resulta vinculado a los salarios anteriores, a los ingresos que provienen de la actividad del trabajador (B. Pallier, *La réforme des retraites. Travailler plus? Que sais-je*, PUF, 2003). El artículo 2 de la ley del 21 de agosto de 2003 afirma que “cada pensionista tiene derecho a una pensión en relación con los ingresos de su actividad anterior”. Aquella disposición legal ha sido entendida como una evocación del principio de la contributividad de los derechos a pensiones (v. el documento anexo a la exposición de los motivos del proyecto de ley, elaborado por el Gobierno y discutido con los interlocutores sociales el 11 de abril de 2003: *Les principes généraux de la réforme des retraites*, Liaisons sociales 6 juin 2003, n° 41/2003).

¹⁴ Según la ley del 21 de agosto de 2003, los trabajadores que empezaron a trabajar antes de los 17 años pueden pedir la pensión a partir de los 56 años si justifican de 168 trimestres cotizados. Incluso para esta categoría de trabajadores, se aplica la exigencia de contributividad reforzada.

suficientemente para constituirse una pensión “plena” dentro de los regímenes obligatorios¹⁵. Por eso la ley de 2003 intenta también fomentar los planes colectivos e individuales de pensiones privadas, para complementar la pensión legal. Así se pone de manifiesto el “realismo” o el “cinismo” de la reforma.

2.2. Los mecanismos de la reforma

Se trata aquí de los mecanismos principales de la reforma en el ámbito del derecho de la seguridad social. Otros aspectos relevantes en el ámbito del derecho del trabajo se analizarán en el punto siguiente (3).

2.2.1. Alargamiento del periodo de cotización para gozar de una pensión “plena”

En realidad, el proceso de alargamiento de la duración del periodo contributivo para beneficiarse de la pensión “plena” había sido lanzado por la reforma de 1993 (decreto del 27 de agosto de 1993) que solo afectaba las pensiones del régimen general, es decir de los trabajadores asalariados empleados en las empresas privadas. Para ellos, se exigen 160 trimestres cotizados¹⁶ desde el 1 de enero de 2003.

La ley del 21 de agosto de 2003 aplica esa exigencia a los funcionarios públicos. Se exige que se hayan cumplido unos 160 trimestres (40 años) cotizados para beneficiarse de la “pensión plena” desde el 1 de enero de 2008.

La propia reforma de 2003 ha previsto que se pueda aumentar la exigencia de duración de las cotizaciones a partir de 2008 por decisión del gobierno. Pues se decidió un ajuste en julio de 2008: se exige un trimestre suplementario cada año entre 2009 y 2012, así que serán 164 trimestres exigidos en 2012.

2.2.2. “Penalización” del uso de los dispositivos de jubilación anticipada

Existen en Francia varios dispositivos de jubilación anticipada: dispositivos de iniciativa autónoma (planes de empresa); pensiones de jubilación anticipada abonadas por aplicación de dispositivos públicos como las jubilaciones anticipadas del Fondo Nacional del Empleo, las jubilaciones anticipadas progresivas y el cese anticipado de los trabajadores del amianto.

En primer lugar, la ley de 2003 ha intentado limitar solamente los dispositivos de iniciativa autónoma es decir los planes de jubilación anticipada elaborados¹⁷ y financiados por la empresa: no se prohíben estos planes sino que las empresas tienen que pagar una contribución especial al Fondo de Solidaridad por la Vejez¹⁸.

¹⁵ Según la fórmula de cálculo de la pensión del sistema de la seguridad social, aunque a los que se jubilan a los 65 años se aplica el coeficiente máximo (50%), si no han cotizado 160 trimestres, esto afecta el importe de la pensión. En efecto, la pensión se calcula así:

$$S (\text{salario medio anual}) \times C (\text{coeficiente}) \times \frac{N (\text{número de trimestres cotizados})}{160}$$

¹⁶ Antes de la reforma de 1993, solo se exigían 150 trimestres cotizados. Un “trimestre” es en realidad una cuantía de dinero (200 horas que multiplican el salario horario mínimo).

¹⁷ La ley contempla las prestaciones de jubilación anticipada o de cese anticipado de actividad resultantes de un acuerdo o de una decisión unilateral del empleador posterior al 27 de mayo de 2003.

¹⁸ Fondo creado en 1993 para gestionar los subsidios de tipo no contributivo por vejez relevantes de la solidaridad nacional.

Luego, la Ley de Presupuestos de la Seguridad Social para 2008 ha superado una nueva etapa en la reactivación del empleo de los mayores de 50 años, endureciendo el dispositivo de las jubilaciones anticipadas. Por un lado, se aumenta la contribución social generalizada (CSG) que grava las jubilaciones anticipadas. Esta medida afecta a las pensiones de jubilación anticipada abonadas por aplicación de dispositivos públicos (jubilaciones anticipadas del Fondo Nacional del Empleo, jubilaciones anticipadas progresivas y cese anticipado de los trabajadores del amianto) y a las jubilaciones anticipadas de empresa¹⁹. Por otro lado, se aumenta la contribución específica al Fondo de Solidaridad por la Vejez debida sobre las prestaciones de jubilación anticipada de empresa²⁰. La ley de presupuestos para 2008 también extiende el ámbito de la contribución especial²¹.

2.2.3. Minoración o aumento de la pensión en relación con el momento de la jubilación

Se ha implementado un sistema “bonus-malus”, es decir que la ley aplica, según el caso, un coeficiente reductor de la pensión o un premio.

a) *Minoración de la pensión*

Se aplica un coeficiente minorado a los trabajadores que no justifican haber cotizado durante 160 trimestres o que no pertenecen a las categorías que tienen derecho al coeficiente máximo. Es decir que se puede obtener la pensión entre los 60 y los 65 años con un coeficiente minorado. En concreto, se aplica un porcentaje de minoración al coeficiente máximo que es el 50%²².

La ley de 2003 generaliza a los funcionarios este sistema de minoración de la pensión para las personas que se jubilan cuando no cumplen las exigencias para obtener el coeficiente máximo.

b) *Aumento de la pensión*

Se aplica un sistema de aumento (premio) de la pensión para las personas de más de 60 años que han cotizado durante a lo menos 160 trimestres y que siguen trabajando²³. El proyecto de Ley de Presupuestos de la Seguridad Social para 2009 (octubre de 2008) prevé que el aumento podría ser más atractivo a partir del 1 de enero de 2009: el coeficiente de aumento pasará de 3% por año a 5%.

¹⁹ Para las jubilaciones anticipadas que entraron en vigor antes del 11 de octubre de 2007, las prestaciones permanecen sometidas a la CSG según las antiguas normas (porcentaje de CSG del 6,6%); para las jubilaciones anticipadas que entraron en vigor a partir del 11 de octubre de 2007, al igual que los salarios, estas prestaciones están sometidas al descuento de la CSG (tipo: 7,5%).

²⁰ La Ley aumenta del 24,15% al 50% el tipo de la contribución específica.

²¹ la Ley prevé que la contribución se debe también por las prestaciones de jubilación anticipada de empresa, abonadas por primera vez a partir del 11 octubre de 2007 en virtud de un convenio, de un acuerdo colectivo o de cualquier otra cláusula contractual formalizada antes del 28 de mayo de 2003, o de una decisión unilateral del empleador anterior a dicha fecha.

²² La minoración es de 2,5% por trimestre que falta para cumplir los 160. A partir del 1 de enero de 2004, el porcentaje de minoración es progresivamente reducido (depende de la edad: el coeficiente de minoración es de 2,5% para los trabajadores nacidos antes de 1944; es de 1,25% para los trabajadores que nacieron después de 1952).

²³ Aumento de 0,75 % entre el primero y el cuarto trimestre suplementario (es decir 3% por un año); 1% por los otros trimestres; 1,25% por trimestre cumplido tras los 65 años.

El sistema de coeficiente de aumento vale tan para los trabajadores asalariados como para los funcionarios públicos. Sin embargo, los primeros pueden bonificar los trimestres suplementarios sin límite, cuando a los segundos se les impone un límite de 20 trimestres.

2.2.4 Combinar pensión y remuneración

Tradicionalmente, el sistema jurídico-laboral francés no es muy abierto a la posibilidad de trabajar cuando se ha jubilado el trabajador. Esto se explica por buena parte por la política de retiro de los trabajadores de edad madura del mercado de trabajo llevada por los poderes públicos durante años, para luchar contra el desempleo. Así la legislación de 1982, hasta 2003, había estrictamente limitado el cúmulo entre sueldos y pensión: el trabajador jubilado que volvía al trabajo tenía que pagar una contribución “de solidaridad” bastante prohibitiva. Aunque este tipo de regla constituyera una limitación de la libertad del trabajo, el Tribunal Constitucional francés había juzgado varias veces que no era anticonstitucional.

Sin embargo, la reforma de 2003 ha abierto las posibilidades de acumular el beneficio de la pensión con sueldos: las personas jubiladas que se han liquidado la pensión pueden volver al mercado del trabajo²⁴. No obstante, se exige un plazo de 6 meses para las personas que vuelven a trabajar dentro de la empresa que les empleaba antes. Además, el total no debe superar el salario de la actividad anterior o el 160% del salario mínimo (si es superior, se suspende la pensión).

El proyecto de Ley de Presupuestos de la Seguridad Social para 2009 indica que los jubilados podrían acumular la pensión con sueldos sin ninguna restricción si hayan liquidado la totalidad de sus pensiones dentro de los regímenes obligatorios (incluso complementarios) en los que fueron afiliados. Este derecho sería abierto a los trabajadores de 60 años que han cumplido el periodo requisito para beneficiarse de la pensión “plena” o a los de 65 años de edad.

Existe también un dispositivo de “jubilación progresiva” que permite a los trabajadores de 60 años trabajar a tiempo parcial y de beneficiarse de una fracción de la pensión²⁵. Desde el 1 de julio de 2006, se han hecho más flexibles las condiciones legales para acceder al dispositivo: los trabajadores tienen que haber cumplido 150 trimestres dentro del régimen de la seguridad social. Las contribuciones abonadas durante el periodo de jubilación progresiva se tienen en cuenta para la liquidación definitiva de la pensión.

3. Las repercusiones de la reforma sobre el derecho del trabajo y el dialogo social

Por un lado, la reforma de las pensiones ha implicado unas modificaciones de la legislación laboral en cuanto al tema de la terminación del contrato de trabajo de los trabajadores de edad madura. Por otro lado, se puede estimar que los propios interlocutores sociales, al nivel nacional, aprovecharon los efectos de la reforma para entrar en un proceso de dialogo social sobre el tema del empleo de los “seniors”.

²⁴ Las nuevas reglas se aplican a los que se han jubilado a partir del 1 de enero de 2004.

²⁵ Por ejemplo, se les paga unos 30 % de la pensión para una actividad profesional de los 60% hasta los 80 % de un tiempo completo en la empresa.

3.1. El tema de la terminación del contrato de trabajo de los trabajadores de edad madura. Reforma de la legislación laboral

En 1987, fue adoptada una legislación (Ley del 30 de julio de 1987) de protección del empleo de los trabajadores de edad madura cuyo objetivo era limitar las posibilidades para el empleador de terminar el contrato de trabajo de un “senior” antes que el mismo pueda efectivamente beneficiarse de la pensión por vejez.

Por un lado, la ley intenta impedir que los empresarios despidan a trabajadores de 50 años de edad. Por otro lado, la ley regula las posibilidades jurídicas de “jubilar al trabajador” a determinada edad. Por eso, se prohíben las cláusulas dichas “guillotinas” en los convenios colectivos, con las que, a determinada edad, el contrato de trabajo se termina automáticamente (sin despido). Precisamente, la ley de 1987 ha organizado dos modalidades de terminación del contrato de trabajo en relación con la jubilación del trabajador: sea el mismo quita de manera voluntaria su empleo para jubilarse, lo que no es una modalidad muy atractiva²⁶; sea el empleador “jubila de oficio” al trabajador, pero en este caso de terminación del contrato de trabajo por motivo de jubilación, se aplica un régimen jurídico propio con garantías a favor del trabajador.

La dinámica de la reforma de las pensiones ha conducido a unas modificaciones de las reglas.

3.1.1. Despido de los trabajadores de 50 años y más

La Ley de 1987 estaba basada en una visión punitiva del comportamiento de los empleadores en cuanto al despido de los trabajadores de edad madura (en este caso, al despido de los trabajadores de 50 años). Se había creado una contribución especial (llamada *contribución Delalande*, en relación con el apellido del diputado autor de la ley) debida por las empresas que despiden a trabajadores de 50 años de edad. El importe de aquella contribución era de un mes hasta los doce meses de salario bruto (según la edad del trabajador en el momento del despido)²⁷.

El objetivo inicial era disuadir a los empleadores de despedir a los trabajadores de edad madura, excepto en unos casos determinados por la ley. Sin embargo, se ha formado una opinión inversa al estudiar los efectos concretos de la medida: las empresas tienden a despedir a los trabajadores antes que cumplan los 50 años. Se observa un “efecto perverso” de la ley. Al final, para los economistas, la medida ha constituido un freno al empleo de los “seniors”, en lo que a las empresas no las apetece mucho contratar a personas de 45-50 años cuyo despido será especialmente costoso unos años después.

El tema es bastante político, para no decir ideológico. La mayoría socialista, en 1999, había reducido las posibilidades de exoneración de la contribución. La derecha era claramente en contra de la medida y la Ley 2006-1770 del 30 de diciembre de 2006 finalmente programó la supresión de la contribución *Delalande* a partir del 1 de enero de 2008. Entonces, se ha cambiado radicalmente el enfoque de la protección del empleo de los “seniors” en Francia.

3.1.2. Terminación del contrato de trabajo por motivo de jubilación (o “jubilación de oficio”)

²⁶ El trabajador debe respetar un preaviso y las indemnidades legales pagadas por el empleador en este caso son de bajo nivel.

²⁷ La ley de diciembre de 2006 había sin embargo reducido el importe de la contribución y añadido casos de exoneración para los empleadores.

Jurídicamente, la jubilación es una libertad del trabajador - excepto para los funcionarios públicos²⁸- y la pensión es un derecho (o el objeto de un derecho). En derecho del trabajo, no hay una edad legal de jubilación. Como indicado, la Ley de 1987 ha definitivamente prohibido las “cláusulas guillotinas” en los convenios colectivos; hoy en día, solo se menciona el concepto de “edad normal” de jubilación que, en general, está fijado a los 65 años²⁹.

Es decir que, en principio, los empleadores no pueden imponerla a los trabajadores. Además, el despido por razón de edad es prohibido como discriminatorio (Ley del 16 de noviembre de 2001 y art. L. 122-45 C. del Trabajo). Sin embargo el empresario puede terminar la relación contractual de trabajo y “jubilar” al trabajador si el mismo tiene derecho a una pensión con aplicación del coeficiente máximo.

Según la Ley de 1987, son dos condiciones legales para poder “jubilar de oficio” al trabajador: el trabajador tiene que haber cumplido los 60 años y que beneficiarse de una pensión “plena”. Esta modalidad de terminación del contrato de trabajo es distinta del despido – lo que es lógico, pues que sería un despido discriminatorio por razón de edad- aunque el trabajador tiene derecho a un preaviso y a unas indemnidades equivalentes al derecho en caso de despido³⁰.

La Ley de 2003 de reforma de las pensiones ha intentado endurecer las condiciones: ha fijado a los 65 años la edad a la cual el trabajador puede ser jubilado de oficio. Sin embargo, según la misma Ley, un empleador puede jubilar de oficio a un trabajador de 60 años que tiene derecho a la pensión plena si esta posibilidad está prevista por un convenio colectivo sectorial de aplicación general firmado antes del 1 de enero de 2008 y bajo la condición que este convenio contenga unas contrapartes en términos de empleo o de formación profesional³¹.

La Ley de Presupuestos de la Seguridad Social para 2008 sigue en esa línea de endurecimiento de las jubilaciones de oficio. Para disuadir a las empresas de que jubilen de oficio a sus trabajadores, y sin esperar la extinción el 31 de diciembre de 2009 de los acuerdos sectoriales que permiten la jubilación de oficio de los trabajadores de 60 a 65 años de edad³², la Ley impone al empleador que toma la iniciativa de jubilar a un trabajador, cualquiera que sea su edad, una contribución a pagar sobre las indemnizaciones por jubilación abonadas al trabajador³³.

²⁸ En la función pública, el funcionario tiene que jubilarse a una determinada edad que es el límite previsto por el estatuto de derecho público (en general a los 65 años).

²⁹ Por ejemplo, el convenio colectivo nacional del personal ejecutivo en su art. 31-1.

³⁰ Para la jurisprudencia, si se cumplen las condiciones de la “jubilación de oficio”, la terminación del contrato de trabajo no se puede analizar como un despido, aunque la decisión empresarial fuera también causada por razones económicas, lo que implicaba, en el caso, la aplicación de los procedimientos en materia de despidos colectivos (C. de Cass., soc. 18 de marzo de 2008).

³¹ Por ejemplo, el convenio colectivo nacional del personal ejecutivo indica que es posible jubilar de oficio a un trabajador de menos de 65 años que tiene derecho a la pensión plena si la empresa se compromete a celebrar un contrato de aprendizaje o un contrato de inserción-formación profesional o a contratar a un trabajador con un contrato de duración indeterminada.

³² La Ley de financiación de la Seguridad social para 2007 ha fijado al 31 de diciembre de 2009 la fecha límite para firmar acuerdos o convenios colectivos sectoriales que permitan jubilar de oficio a trabajadores de 60 a 65 años.

³³ El porcentaje de esta contribución, destinada a la CNAV, es de un 25% para las indemnizaciones pagadas del 11 de octubre de 2007 al 31 de diciembre de 2008, y de un 50% para las abonadas a partir del 1 de enero de 2009.

3.2. El empleo de los “seniors”: un tema para el dialogo social

La propia Ley de 2003 de reforma de las pensiones (art. 12) contempla unas obligaciones para los interlocutores sociales: dentro de un plazo de 3 años tras la publicación de la ley, los interlocutores sociales representativos al nivel nacional tienen que abrir una negociación interprofesional sobre la definición y la gestión de la penibilidad del trabajo. Luego, cuando haya terminado dicha negociación a nivel interprofesional, los interlocutores sociales a nivel sectorial tienen que negociar cada tres años las condiciones de trabajo y la gestión provisional de los empleos y de las capacidades de los trabajadores de edad madura así que la manera de tener en cuenta la penibilidad del trabajo. Sin embargo, hasta hoy, ha fracasado esta negociación³⁴.

3.2.1 El Acuerdo Nacional Interprofesional del 13 de octubre de 2005

Este acuerdo firmado por los interlocutores sociales (excepto los sindicatos CGT y FO) se llama “acuerdo relativo al empleo de los “seniors” con objetivo de promover el mantenimiento en el empleo y la vuelta al trabajo”.

La lógica del acuerdo es mixta. Por una parte, se pone de manifiesto en el preámbulo del acuerdo una lógica de gestión de las capacidades o de las competencias profesionales: para los interlocutores sociales, es necesario poder apoyarse sobre la experiencia adquirida de los “seniors” en el mercado del trabajo. Por otra parte, el acuerdo se refiere al tema del equilibrio financiero de las pensiones, entonces se coloca en la dinámica de alargamiento de la vida profesional de la reforma de 2003.

El acuerdo se sitúa también en el contexto de las negociaciones interprofesionales anteriores en materia de empleo y de formación profesional a lo largo de la vida, así que se refiere a las directrices del Consejo de Lisboa de los 23 y 24 de marzo de 2000, especialmente al objetivo de alcanzar el 50% de tasa de empleo para los 55-64 años hasta 2010.

El ANI de octubre de 2005, en su contenido, no es verdaderamente un acuerdo normativo en el sentido jurídico. Parece mucho más a un documento cuadro que intenta convencer a los empresarios y a los trabajadores de la necesidad de desarrollar una gestión del factor edad compatible con los objetivos europeos. En este sentido, el acuerdo trata de la evolución de las representaciones socio culturales, de la necesidad de asegurar las transiciones profesionales (con una gestión provisional de los empleos y de las capacidades), de las modalidades de la vuelta de los “seniors” al trabajo, del tema del fin de la carrera profesional. Pues, el ANI sobre todo es un instrumento metodológico que incluso contiene disposiciones que implican una acción de los poderes públicos³⁵.

Sin embargo, el acuerdo contiene unas disposiciones normativas. Crea un contrato de trabajo especial – el “*contrato senior*” – que es un contrato temporal de 18 meses (puede ser reiterado

³⁴ Las asociaciones patronales y los sindicatos anunciaron públicamente el 16 de julio de 2008 el fracaso de la negociación sobre la penibilidad del trabajo. Desde el mes de febrero de 2005 hasta el mes de marzo de 2008, hubieron 15 sesiones de negociaciones sin resultados. Los interlocutores sociales estiman que el gobierno tiene que recoger las riendas.

³⁵ El acuerdo pide a los poderes públicos que reexaminen las posibilidades jurídicas de combinar trabajo y pensión, o los efectos en concreto de la dicha “contribución Delalande”.

una vez) para los desempleados de más de 57 años de edad. El objetivo de esa medida es ayudar al trabajador a constituirse derechos suplementarios para gozar de una pensión plena³⁶.

3.2.2. La negociación colectiva sectorial

Un ejemplo de implementación del ANI de 2005 dentro de un sector específico: el acuerdo sobre la no discriminación por razón de la edad y el empleo de los “seniors” firmado en el sector de los bancos en julio de 2008³⁷. Este acuerdo prohíbe el criterio de la edad en las ofertas de empleo internas o externas; solo se puede tener en cuenta las capacidades profesionales, la experiencia y las calificaciones de los candidatos. Se trata también de las políticas de remuneraciones en las empresas del sector que han de ser no discriminatorias por razón de la edad. Se establecen indicadores para seguir la promoción efectiva de los trabajadores de más de 45 años. El acuerdo intenta también fomentar la formación profesional de los mismos. Además, las empresas de más de 300 trabajadores tendrán que fijar – por la negociación colectiva a este nivel- objetivos cuantitativos sobre la contratación y la movilidad o la formación profesional de los “seniors”. Por fin, se trata de la gestión del final de la carrera profesional: las empresas tienen que organizar una entrevista con cada trabajador de 45 años para aclarar las condiciones de evolución profesional, las necesidades de formación; a partir de los 55 años, los trabajadores tienen derecho a una entrevista sobre todas las modalidades de arreglo del final de la carrera que existen en la empresa.

4. Voluntad política y diagnóstico económico-social. Los planes de acción del gobierno

A pesar de los importantes cambios normativos intervenidos desde la reforma de las pensiones, los resultados siguen muy escasos. No han cambiado de manera significativa los comportamientos de las empresas ni de los trabajadores. Así que sobre la base de un diagnóstico elaborado por el Consejo Económico y Social, el gobierno tuvo que intervenir con planes de acción para intentar hacerse más efectivas las medidas de fomento y de protección del empleo de los “seniors”.

4.1. El plan nacional de acción concertado para el empleo de los “seniors” 2006-2010

El plan ha sido concebido como la continuación del ANI de octubre de 2005. Incluye medidas previstas por el ANI pero relevantes de la responsabilidad del Estado y de los poderes públicos. Es el resultado de un trabajo concertado entre el Gobierno, los interlocutores sociales firmantes del ANI, unos representantes del Parlamento y un miembro del Consejo Económico y social.

El objetivo prioritario es aumentar la tasa de empleo de los “seniors” con referencia a la estrategia de Lisboa. El plan determina cinco objetivos generales³⁸ e identifica 31 acciones concretas.

³⁶ No se ha planteado la cuestión de saber si esta medida es conforme a la jurisprudencia *Mangold* del TJCE (22-11-2005). Sin embargo, el contexto legal francés no es exactamente el mismo que el contexto alemán en cuanto al uso de contratos de trabajo temporales para los seniors.

³⁷ Acuerdo del 9 de Julio de 2008. *Liaisons Sociales*, 26 septembre 2008, n° 15206.

³⁸ Objetivo 1: hacer evolucionar las representaciones socioculturales. Objetivo 2: fomentar el mantenimiento de los “seniors” en empleo. Objetivo 3: fomentar la vuelta al trabajo de los “seniors” desempleados. Objetivo 4:

Entre los varios objetivos y las acciones proyectadas, solo una parte implica una modificación del derecho positivo. Sin embargo, el plan contiene unas proposiciones normativas que han sido implementadas en derecho, especialmente por las Leyes de Presupuestos de la Seguridad social para 2007 y 2008:

- la revisión de los acuerdos sectoriales que permiten a los empleadores que jubilen de oficio a los trabajadores antes de los 65 años;
- la creación de un contrato de duración determinada de 18 meses para los parados de 57 años de edad;
- la supresión de la « contribución *Delalande* » en caso de despido de un trabajador de 50 años;
- el cese progresivo de actividad (jubilación progresiva) para los trabajadores de 60 años que han cumplido los 150 trimestres de cotizaciones dentro del sistema de pensión por vejez de la seguridad social;
- la valoración del coeficiente de aumento de la pensión (de un 3% por año a un 5%) por los trabajadores que siguen trabajando cuando han cumplido los 60 años y tienen derecho a la pensión plena.
- la posibilidad de acumular la pensión y unos sueldos hasta una cuantía de un 160% del salario mínimo legal.

Con este plan, se ha puesto de manifiesto una voluntad de los poderes públicos de actuar de manera eficaz por el empleo de los “seniors”. Dentro de la Administración del trabajo, se ha creado una red nacional y redes locales de “corresponsales seniors”: cada Dirección Regional de Trabajo, Empleo y Formación Profesional debe designar a un interlocutor “empleo seniors” cuyo papel es coordinar las varias entidades que forman el servicio público del empleo al nivel local y accionar los instrumentos específicos para el empleo de los seniors.

En cuanto al tema de los demandantes de empleo, la UNEDIC que es la entidad gestora del sistema de indemnización por desempleo, en cooperación con la Agencia Nacional por el Empleo ha experimentado en 2007-2008 medidas de acompañamiento reforzado de los seniors³⁹.

4.2. La efectividad de las medidas

Hay que constatar que a pesar de la voluntad política expresada, los resultados quedan muy escasos⁴⁰. Se observa la debilidad del diálogo social y el Gobierno francés, en junio de 2008 ha indicado su voluntad de aplicar medidas más eficaces.

ajustar los finales de carrera profesional. Objetivo 5: organizar un proceso de vigilancia tripartita de la aplicación del plan.

³⁹ Un acompañamiento específico de 1.500 seniors (50 años) de la categoría “cuadros” por año en cinco ASSEDIC (entidades locales del sistema de protección por desempleo).

⁴⁰ Unos estudios recientes muestran un crecimiento de la tasa de empleo de los trabajadores de 55 - 64 años: La situación parece evolucionar un poco en lo que el porcentaje era de un 40,5% en 2007 cuando era de un 37,8%

4.2.1. Las debilidades del dialogo social

Tres años después del ANI del 13 de octubre de 2005, el Gobierno francés constata que este acuerdo solo ha sido implementado en unos sectores profesionales (en 2007, solo dos acuerdos de rama habían implementado el ANI). El 26 de junio de 2008, el Gobierno francés inició una reunión con los interlocutores sociales sobre el tema. El Gobierno trabaja a un proyecto de ley que imponga a las empresas que emplean más de 300 trabajadores negociar y firmar acuerdos de gestión provisional de las capacidades profesionales que incluyan medidas a favor del empleo de los seniors. Las empresas que no aplicarían este tipo de medida en 2010 tendrían que pagar una contribución suplementaria al régimen de las pensiones por vejez de la seguridad social.

Además, el « contrato senior » creado por el ANI es un fracaso. Un par de años después de la implementación de dicha medida, solo unos 20 contratos habían sido celebrados según el Ministerio del Trabajo. El dispositivo no parece verdaderamente sostenido por los interlocutores sociales, incluso los que firmaron el ANI.

4.2.2. La necesidad de medidas más eficaces

Durante la reunión del 26 de junio de 2008 entre el ministro de la Economía de la Industria y del empleo, el ministro del Trabajo y los interlocutores sociales, fue dibujado el nuevo plan de acción a favor de los “seniors”.

Los objetivos del Gobierno son:

- fomentar una verdadera gestión activa del factor edad en las empresas y en las ramas profesionales (obligación de negociar acuerdos específicamente dedicados al tema del empleo de los “seniors”);
- fomentar el mantenimiento de los “seniors” en el empleo por la supresión de toda referencia a un límite de edad y del mecanismo jurídico de la “jubilación de oficio”⁴¹;
- evitar el uso de las “jubilaciones anticipadas de hecho” por armonización del régimen tributario de las indemnidades de terminación del contrato de trabajo;
- favorecer la posibilidad de acumular la pensión con sueldos e ingresos del trabajo
- valorar el sistema de aumento de la pensión para los que se quedan en el mercado del trabajo cuando tienen derecho a la pensión plena;

en 2005. Sin embargo, según los expertos, esto se explica sobre todo por el efecto de “estructura demográfica”: desde 2001, los “baby boomers” de 55-59 años aparecen en las estadísticas del empleo de los seniors y como una parte importante sigue empleada, esto “pesa” en la tasa de empleo de la categoría de los 55 - 64 años.

⁴¹ El 31 de octubre de 2008, durante el debate relativo al proyecto de Ley de presupuestos de la Seguridad social para 2009, los diputados han adoptado una proposición legislativa que da la posibilidad a los trabajadores que lo desean de trabajar hasta los 70 años; solo tendrán que notificar su voluntad al empleador.

- aumentar progresivamente la edad a la cual se otorga una “dispensa del deber de buscar activamente empleo”⁴² para suprimir totalmente dicha dispensa a partir del 1 de enero de 2012. Esta medida ha sido adoptada por el Parlamento el 18 de julio de 2008 (Ley del 1 de agosto de 2008 sobre los derechos y los deberes en materia de empleo).

5. Conclusiones

Formalmente, el conjunto de la reforma de las pensiones, de las modificaciones del régimen jurídico de la terminación del contrato de trabajo de los trabajadores de edad madura, de las nuevas políticas de empleo a favor de los mismos se presenta como bastante coherente: se trata de evitar las salidas anticipadas *voluntarias* del mercado del trabajo, de garantizar a los “senior” una protección más fuerte de su empleo hasta los 65 años de edad (que *en realidad* se hace la edad normal para jubilarse), de fomentar el empleo y la vuelta al mercado de trabajo de los “seniors”.

Sin embargo, no está seguro que la reforma de las pensiones y las nuevas políticas de empleo hayan modificado de manera profunda la situación. Sin duda, unas razones yacen en la organización de la propia sociedad francesa en la cual las distintas categorías sociales resultan muy segmentadas. De cierto modo, en Francia, los estatutos jurídicos han participado en la rigidez de las fronteras entre las varias categorías sociales (trabajadores/desempleados; trabajadores por cuenta ajena/trabajadores autónomos; empleo de los jóvenes/de los “seniors”). Otra razón, de naturaleza sociológica, es el sentido de la noción de jubilación para la mayoría de la gente, desde la post-guerra. De un punto de vista jurídico, el sistema general de las pensiones fue concebido con referencia al *riesgo de vejez* entendido como la probabilidad de seguir en vida a una edad en que no se puede sobrevivir por su trabajo propio. Sin embargo, desde la post-guerra, la jubilación se ha hecho un “derecho al descanso” del trabajador durante su tercera y ahora cuarta edad. En este sentido, la pensión por vejez representa una forma de “salario de inactividad” ganado por los esfuerzos pasados, lo que no falta de legitimidad. El problema es que este modelo social ya no puede funcionar: los países europeos, incluso Francia, han elegido no aumentar las contribuciones en relación con las necesidades de mantenimiento del dicho modelo. Así, la sociedad francesa se enfrenta hoy con un cambio de paradigma: el deber de trabajar (casi) a lo largo de la vida para los que están capaces. La alternativa -la posibilidad de jubilarse con una pensión “correcta” a los 60 años- será muy dependiente del esfuerzo individual o colectivo de ahorro, con los planes de pensiones privadas fomentados por la reforma de 2003. Libertad y responsabilidad individual frente a la jubilación se hacen nuevos valores en el derecho social; con todo, no pueden totalmente sustituirse a una política de empleo muy activa en cuanto a las posibilidades de mantenerse de manera digna en el mercado del trabajo. Esto necesita, sin duda, una “revolución cultural” dentro de las empresas.

⁴² A los trabajadores de 57 años y media que están en el paro, no se exige que busquen activamente un empleo, lo que es un deber legal para beneficiarse normalmente de la protección por desempleo.