

# FOMENTO A LA EMPLEABILIDAD EN EL SEGMENTO DE 55 A 64 AÑOS

Propuesta elaborada por el **Observatorio del Contexto Económico de la Universidad Diego Portales** y el **Foro de Trabajadores y Empleadores**, formado por por la **Confederación de la Producción y del Comercio (CPC)** y sus 6 ramas, las centrales sindicales **Unión Nacional de Trabajadores (UNT)**, **Central de Trabajadores de Chile (CTCH)** y **Central Autónoma de Trabajadores (CAT)**, los gremios de las pymes y emprendedores.

Abril de 2024

## Propuesta

# Fomento a la empleabilidad en el segmento de 55 a 64 años

## Resumen Ejecutivo

La economía chilena está viviendo un acelerado proceso de cambio demográfico con una población joven que, en el último quinquenio, se contrajo 5,9%, mientras que la población de 65 años y más se expandió al 22,8% en dicho período. Este escenario plantea una serie de desafíos para la sociedad, en particular, en el ámbito laboral.

La evidencia muestra, sin embargo, que existe una serie de dificultades para la inserción laboral entre las personas de mayor edad. Entre ellas se cuentan el deterioro de la salud física y mental, prejuicios hacia las personas mayores, rezagos en la adopción de los avances tecnológicos y el horizonte de tiempo para rentabilizar las inversiones en capital humano.

En este contexto, este documento plantea propuestas para mejorar la empleabilidad de personas de 55 a 64 años.

El análisis del mercado laboral en Chile para las personas entre 55 a 64 años revela que, en comparación a grupos etarios de menor edad, en este segmento hay una menor inserción en empleos asalariados formales del sector privado y una mayor prevalencia en trabajos por cuenta propia, especialmente informales. Además, exhiben una mayor duración en el desempleo y una mayor prevalencia de desocupados en desempleo de larga duración. Además, las cifras revelan que los problemas de salud aumentan con la edad, lo cual tiene consecuencias negativas sobre la participación laboral y un mayor ausentismo entre quienes están ocupados, respecto de los tramos etarios más jóvenes.

Otro antecedente adicional es que la tasa de ocupación del segmento de 55 a 64 años en Chile alcanzó el 61,1% en 2023, cifra que está muy por debajo del valor de 66,4% observado en 2019. Por el contrario, en promedio, en el bloque de países OCDE, la tasa de ocupación en 2023 alcanzó el 64%, superando el valor de 62% observado en 2019. Así, en Chile existe aún un enorme rezago en cuanto a la recuperación de la tasa de ocupación de este segmento etario respecto al periodo pre-pandemia desde la perspectiva comparada con la OCDE.

A pesar de lo anterior, en Chile existen muy pocas iniciativas enfocadas específicamente en la empleabilidad de este segmento etario y de muy baja cobertura. En efecto, sólo se contempla la línea “Experiencia Mayor” del Programa de Formación en el Puesto de Trabajo, el cual cuenta con una línea de bonificación por contratación y una línea opcional de capacitación donde se entrega un subsidio a aquellas empresas que opten por este beneficio. Sin embargo, una de las principales limitaciones encontradas a este mecanismo es la poca cobertura que presenta. Según el Proyecto de Ley de Presupuestos 2024, mientras que en subsidios que apuntan a la inserción de otros grupos poblacionales (jóvenes, mujeres), se proyecta una cobertura de más de 300.000 subsidios, para el Programa de Formación en el puesto de Trabajo (programa al que pertenece el subsidio “Experiencia Mayor”), se consideran solamente 500 cupos. Esto denota un claro desequilibrio en

cuanto a apoyos fiscales a la empleabilidad entre segmentos con dificultades de inserción, lo que da cuenta de una estructura de subsidios que está quedando rezagada ante el acelerado proceso de cambio demográfico.

Además, existe una abierta contradicción entre los llamados a que las personas de mayor edad se mantengan activas laboralmente por más tiempo para que puedan seguir cotizando para su pensión y el hecho de que, al mismo tiempo, el mercado laboral les cierre las puertas al empleo asalariado formal.

La revisión de la evidencia internacional ilustra que en diversos países existen mecanismos de incentivos para la contratación de adultos mayores, donde las ayudas en general apuntan a cubrir los déficits de productividad mediante subsidios, ayudas para el pago de cotizaciones de los trabajadores o flexibilización de jornadas laborales permitiendo trabajos de jornadas parciales, combinado con políticas de capacitación y cierre de brechas productivas.

Dados los antecedentes presentados en este documento, la prioridad de política pública debe abordar los diferentes obstáculos percibidos, las restricciones y los desincentivos que disuaden o impiden la empleabilidad de los trabajadores mayores. En base a esto, se presenta un conjunto de propuestas que apunta a mejorar, desde una perspectiva integral, la empleabilidad del segmento de 55 a 64 años.

#### Subsidio a la contratación

- Se propone eliminar el actual subsidio “Experiencia Mayor” para dar paso a un nuevo subsidio que incentive que los empleadores contraten a personas entre 55 a 64 años.
- Incorporar un subsidio base ligado a la contratación de personas de 55 a 64 años en un monto a estudiar, pero que permita generar el incentivo adecuado para lograr efectivamente estimular la empleabilidad de este grupo. Este subsidio permitirá disminuir una proporción de los costos de contratación a los empleadores, por lo que, se apunta a un esquema donde tanto los empresarios como el Estado realizan un aporte económico para la contratación de las personas de este segmento.
- Dada la alta prevalencia de desocupados en desempleo de larga duración en el segmento de 55 a 64 años, se sugiere diferenciar el monto del subsidio, tal como lo hacen varios países de acuerdo a la experiencia internacional revisada en este documento, de tal forma de poder dar un subsidio de monto superior al subsidio base en el caso de contratación de personas en desempleo de larga duración. Este sería un elemento inédito en el diseño de políticas de estímulo a la empleabilidad en Chile, pero, considerando los numerosos efectos perjudiciales que tiene esta situación para la persona y la sociedad es necesario que éste sea un ingrediente que comience a ser considerado en este tipo de políticas. Sin embargo, uno de los desafíos en esta materia es la forma en cómo determinar si una persona está en desempleo de larga duración. Al respecto, se puede tomar algunos de los ejemplos de la experiencia internacional, como el caso de España, donde, para considerar a una persona en desempleo de larga duración debe estar inscrito ininterrumpidamente durante doce meses en alguna de las oficinas de empleo, haber extinguido una prestación contributiva o subsidio por desempleo y demostrar estar realizando esfuerzos de búsqueda activa de empleo. En este caso, para la realidad chilena

esto sería factible de implementar al poner como requisito que las personas estén inscritas la Bolsa Nacional de Empleo o las OMIL. Además, como en el caso de Uruguay, se podrían utilizar los registros administrativos para determinar si una persona se encuentra desempleada o, al menos, sin estar en un empleo dependiente formal, en cuyo caso se podrían utilizar los registros administrativos de los cotizantes de AFP para determinar esta situación.

- Según la evidencia respecto al tipo de jornada laboral, se evidencia que a nivel internacional se fomenta la empleabilidad a jornada parcial para los trabajadores de mayor edad. Por tanto, el subsidio debe considerar la posibilidad de contratación a jornada parcial, dado que este es un atributo que es valorado por una porción relevante de personas mayores y que incentiva a que las personas se mantengan activas laboralmente. En consecuencia, tal como ocurre con otros subsidios de esta índole, se propone estipular expresamente que el beneficio está disponible también para personas que trabajen jornada parcial.
- Uno de los elementos que se debe considerar en el diseño del subsidio es que a medida que avance el tiempo el retiro ocurra de forma gradual y no con cambios abruptos. Actualmente, el diseño del subsidio Experiencia Mayor entrega un 60% del Ingreso Mínimo Mensual por 6 meses y luego el monto cae abruptamente a 20% por los siguientes 6 meses. En este sentido, se sugiere que el subsidio tenga un diseño en el cual el retiro del beneficio se realice de manera gradual. Según lo observado en el informe de evaluación de impacto del programa Experiencia Mayor, el hecho de que la caída sea tan abrupta incide en el tiempo promedio de duración de los contratos.
- El diseño debe contemplar que los montos del subsidio se establezcan como porcentaje del Ingreso Mínimo Mensual, dado que esto premia más la contratación de trabajadores que ejercen ocupaciones de menor calificación.
- El monto del subsidio debe estar indexado a algún parámetro ligado al nivel de remuneraciones, como el salario mínimo y no sólo ser reajustado por IPC, ya que los salarios tienden a crecer más allá de la inflación. Esto evitará que el instrumento pierda relevancia con el paso del tiempo, tal como ha ocurrido en el caso del Subsidio al Empleo Joven, donde el monto del subsidio representa un porcentaje cada vez menor del costo de contratación.
- Es relevante que la administración de los subsidios sea eficiente, es decir, que se cumpla con los cronogramas de pago, que sea sencillo postular y que exista apoyo para las postulaciones -especialmente entre micro y pequeñas empresas-, de modo que el instrumento sea efectivamente utilizado por los empleadores y evitar que se deseché sólo por razones de mala gestión administrativa. Uno de los aspectos críticos que enfrentan las micro y las pequeñas empresas son problemas de liquidez, por lo que, si cuentan con aportes para la capacitación, pero las organizaciones deben hacer el desembolso previo a recibir los recursos por este concepto, esto puede disuadir a las empresas de utilizar este tipo de incentivos. En este sentido, el hecho de contar con los recursos oportunamente puede tener un impacto relevante en incentivar la capacitación de los trabajadores.
- Los esfuerzos destinados a otorgar subsidios que incentiven la contratación deben ser complementados con mejorar la eficiencia de los mecanismos de intermediación laboral. Diversos análisis (encuestas ENADEL, SABE, etc) dan cuenta de la existencia de ocupaciones

específicas que presentan dificultades de contratación. Sin embargo, muchos de estos estudios están desactualizados y algunos se publican con un importante rezago, por lo que, es relevante dar impulso a contar con análisis oportunos sobre estos aspectos que permitan facilitar la intermediación laboral.

### Capacitación y formación continua

- Es necesario que el subsidio vaya de la mano con programas de capacitación y formación continua para que permita cerrar las distintas brechas respecto a grupos etarios de menor edad. Existe evidencia en países europeos como Bélgica, Alemania, Francia y Países Bajos donde los subsidios directos o un sistema de vouchers de capacitación, han incrementado la participación de adultos mayores (Vodopiec et. al., 2019). Con todo, el componente de recursos para capacitación debe tener impacto sobre la productividad laboral y el cierre de brechas de las personas mayores. Los recursos para la capacitación permitirán cubrir parcialmente los costos de ella, lo que implica un esfuerzo económico conjunto entre las empresas y el Estado para este fin.
- Para evitar un desincentivo a que los empleadores capaciten a trabajadores que estén a jornada parcial, también debe existir la posibilidad de obtener recursos para este fin destinados a trabajadores que ejerzan en esta modalidad.
- Se debe generar convenios de capacitación entre empresas del sector privado del rubro de tecnología y enseñanza, con los Observatorios Laborales y la Bolsa Nacional de Empleo para orientar adecuadamente los subsidios a la capacitación.
- Dado que la propuesta propone premiar con el subsidio en mayor medida a quienes contraten a desocupados de 55 a 64 años en desempleo de larga duración, esto debe ser complementado con el componente de capacitación. Así, se propone priorizar la capacitación a quienes hayan estado en desempleo de larga duración, dado que son los que más se ven afectados en cuanto al deterioro del capital humano.
- Impulsar que los procesos de postulación a los programas de capacitación sean administrativamente ágiles, en el sentido del proceso de postulación y recepción de los beneficios. Esto es fundamental dado que, como se mencionó en el caso del subsidio Experiencia Mayor para Chile, las empresas no postulan debido a que existe un desincentivo producto de elementos de carácter administrativo que eleva los costos de postular. Además, es muy importante entregar apoyo a los empleadores para el proceso de selección de cursos y la postulación a estos, especialmente a las microempresas y a las pequeñas empresas.
- En cuanto al monto entregado para capacitación se debe privilegiar a las Pymes, debido a que estas empresas son las que más acceden al mecanismo actual de fomento a la empleabilidad denominado Experiencia Mayor. Esto es razonable, dado que este tipo de empresas tienen un mayor costo relativo para absorber los potenciales déficits de productividad.
- La capacitación debe estar orientada a las necesidades específicas de aprendizaje, de lo contrario la literatura sugiere que la formación puede ser ineficaz (Picchio, 2021). Los

programas de entrenamiento deben estar dirigidos a mejorar los conocimientos y habilidades específicas que el trabajador utilizará en el trabajo. El hecho de que la capacitación esté relacionada al trabajo y sea específica a la labor del trabajador, puede ser un criterio para la elegibilidad del subsidio para evitar el apoyo a programas que no aporten a mejorar la productividad de los trabajadores.

- En el diseño de los programas de capacitación se debe tomar en cuenta el hecho de que el interés de los trabajadores en adquirir nuevos conocimientos y habilidades decrece con la edad (Stamov-Roßnagel y Hertel, 2010), por lo que el proceso de capacitación debe ser integral considerando una etapa de pre-entrenamiento donde se prepare a los trabajadores para recibir el entrenamiento. Por ejemplo, en el caso de capacitaciones en áreas tecnológicas, se sugiere familiarizar a los trabajadores con los sistemas operativos antes de pasar al entrenamiento específico. Este tipo de entrenamiento, no sólo sería útil para el trabajo específico sino también para su vida diaria (Marquié, Jourdan-Boddaert and Huet, 2002), lo cual hace que los trabajadores mayores perciban esto como una ventaja o un incentivo adicional.
- Una de las aristas importantes a considerar para la capacitación son las brechas digitales que muestra la población de 55 a 64 años respecto a grupos etarios de menor edad. Dado que esta población está en desventaja respecto a habilidades tecnológicas se debe poner especial énfasis en la capacitación de estas habilidades, que son una necesidad básica en el mundo actual donde las nuevas tecnologías digitales avanzan a ritmos acelerados.

#### Aprovechar la experiencia de las personas de mayor edad para favorecer su empleabilidad y contribuir a la formación de trabajadores con poca experiencia laboral

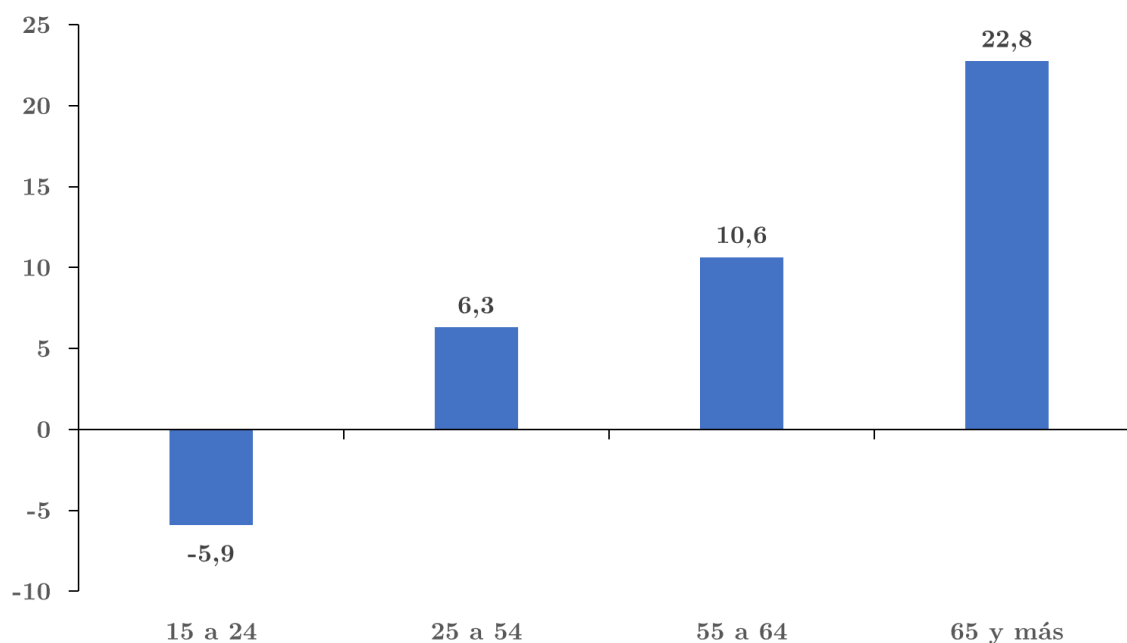
- Teniendo en cuenta uno de los activos más valiosos que presenta este segmento de trabajadores es la experiencia, se propone aprovechar esta para fomentar programas de “formación de formadores” para que trabajadores mayores puedan enseñar y entregar consejos basados en su experiencia laboral a trabajadores más jóvenes o estudiantes, especialmente en la enseñanza técnico profesional. Existe evidencia para Australia que 80% de los trabajadores de mayor edad consideran valiosos este tipo de programas (Lundberg y Marshallsay, 2007). Esta interacción puede resultar altamente valiosa considerando que la evidencia encuentra que las personas de mayor edad tienden a tener ventaja relativa en atributos como credibilidad, compromiso y habilidades sociales, entre otras.

## I. Chile en acelerado proceso de envejecimiento de la población

La economía chilena está viviendo un acelerado proceso de cambio demográfico. De acuerdo a las estimaciones de población de la Encuesta Nacional de Empleo del INE, durante el último quinquenio, es decir, entre el trimestre diciembre 2018-febrero 2019 y diciembre 2023-febrero 2024, la población de 15 a 24 años se ha contraído en 5,9%. Por su parte, la población de 65 años y más se expandió en 22,8% en ese lapso de tiempo y la de 55 a 64 años lo hizo en 10,6%, como se puede observar en la Figura 1.

**Figura 1**

Variación % de la población entre diciembre 2018 - febrero 2019 y diciembre 2023 - febrero 2024



Fuente: Elaborado en base a Encuesta Nacional de Empleo del INE

Estos cambios de composición generan presiones relevantes sobre el mercado laboral y los sistemas de protección social en general. Uno de los múltiples desafíos que plantea el envejecimiento de la población es un aumento de la proporción de la fuerza laboral de mayor edad. Así, si las personas de mayor edad enfrentan dificultades de inserción laboral superiores al resto de la población y esto no se aborda adecuadamente, habrá un segmento creciente de la población que enfrentará fenómenos como el desempleo, el desaliento y la precariedad laboral. De este modo, se corre el riesgo de reducir el ritmo de avance de la tasa de participación y ocupación de la economía y aumentar la tasa de ocupación informal,

entre otros posibles efectos en el mercado laboral chileno, con los consiguientes impactos perniciosos en términos sociales y económicos que esto conlleva.

Además, el envejecimiento de la población tiene efectos relevantes sobre el crecimiento tendencial del país. Este fenómeno repercute negativamente sobre la contribución del factor trabajo y de la productividad al crecimiento económico, por lo que, en el contexto actual en donde nuestro país ya tiene un enorme reto en esta materia, el cambio demográfico acelerado plantea un escenario aún más desafiante.

Estos antecedentes dan cuenta sobre la importancia de la empleabilidad de las personas mayores. Sin embargo, la evidencia muestra que a medida que aumenta la edad de las personas la inserción laboral en empleos de buena calidad se va tornando más difícil por diversas razones. La siguiente sección aborda este punto.

## **II. Dificultades de inserción laboral en la población de mayor edad**

Existen diversas razones por las cuales la población de mayor edad enfrenta mayores dificultades de inserción laboral.

La productividad laboral de los trabajadores depende de manera crucial de su nivel de capital humano, cuyos ingredientes esenciales son la educación, la capacitación y la experiencia en el trabajo. Si bien los trabajadores de mayor edad suelen contar con estos componentes del capital humano en mayor medida que las personas de grupos etarios de más corta edad, mientras más edad tiene una persona es más probable que tenga problemas de salud. Un deterioro de la salud física y mental implica una “depreciación” del capital humano, lo que se asocia a menores oportunidades de conseguir un empleo dependiente, debido a que hay un mayor riesgo para los empleadores de que el trabajador no pueda cumplir adecuadamente con sus labores. Así, el factor salud implica una ventaja relativa de los jóvenes respecto a quienes tienen más edad.

Está documentado en la literatura que, a mayor edad, mayor es la probabilidad de presentar problemas de salud o de presentar un deterioro de la salud física y mental. Por ejemplo, Ulrych, y Syper-Jędrzejak (2017) identifican que las personas mayores de 50 años presentan un conjunto de cambios físicos en los sistemas internos del cuerpo<sup>1</sup>, en los sentidos y en la apariencia física a partir de esa edad, los cuales tienen como resultado que con el paso de los años también hay cambios en la capacidad de trabajo.

La evidencia científica es clara en mostrar que a medida que avanza la edad hay un deterioro en las capacidades físicas y psicológicas.

En una revisión de la literatura científica, Kenny et al (2008) encuentran que existe un declive de 20% en la capacidad de trabajo física entre los 40 y los 60 años, debido a una

---

<sup>1</sup> Estos sistemas hacen referencia a los sistemas nervioso, muscular, cardiovascular, respiratorio, urogenital y en la estructura del esqueleto. Para ver más detalle revisar Ulrych, y Syper-Jędrzejak (2017)



disminución en la capacidad aeróbica y musculoesquelética. De acuerdo a los autores, esto puede ser contrarrestado (al menos, parcialmente) a través de la actividad física realizada de manera habitual.

También a mayor edad se observa deterioro en la capacidad auditiva y visual, entre otras. Por su parte, a través de un metaanálisis de 91 estudios Verhaegen y Salthouse (1997) encontraron que la capacidad de razonamiento, la velocidad de procesamiento y la memoria episódica declinaban a partir de los 50 años.

De acuerdo a la literatura entre los trabajadores de mayor edad es más probable reportar enfermedades crónicas, lo que incrementa el riesgo de tener que abandonar sus trabajos y verse forzados al retiro (Pransky et al, 2005; Benjamin, Pransky y Savageau, 2008; Wilkie et al, 2011).

En definitiva, el deterioro de las capacidades físicas y psicológicas y una mayor prevalencia de problemas de salud a medida que aumenta la edad, pueden afectar la capacidad productiva de los trabajadores de mayor edad, lo que repercute negativamente sobre sus posibilidades de empleabilidad.

Lo anterior también puede contribuir a que los procesos de capacitación sean más costosos o menos efectivos a medida que aumenta la edad. En ese sentido, el diseño de capacitaciones para personas de mayor edad debe tener en cuenta el deterioro natural de las capacidades físicas y psicológicas que ocurren con la edad, de modo que ésta sea provechosa y genere los resultados esperados.

Otro factor que puede influir negativamente sobre la inserción laboral de personas de mayor edad es que es más probable que el capital humano de las personas mayores se deteriore en un contexto de transición a la era digital que requiere constante actualización y donde estudios muestran que, por ejemplo, las personas mayores presentan una menor disposición a aprender nuevas técnicas o metodologías respecto de los jóvenes (Van Dalen, 2010) lo que lleva a que el capital humano de esta población, se deprecie de manera más acelerada. Así, desde el punto de vista del avance tecnológico acelerado, los jóvenes suelen estar más adaptados y ser más propensos a los procesos de reconversión asociados al cambio tecnológico en comparación a las personas de mayor edad. Asimismo, los empleadores pueden percibir a los trabajadores más jóvenes como más actualizados en este ámbito y, por ende, preferirlos a la hora de contratar. Todo lo anterior redundaría en facilitar la inserción laboral de las personas más jóvenes y reducir sus tiempos de búsqueda de empleo en comparación a las personas de mayor edad.

Con todo, ciertamente no todos los adultos mayores son reacios al cambio, pero a pesar de ello sí pueden existir prejuicios sobre este segmento etario. Así, otro factor que podría explicar las dificultades de inserción en empleos dependientes a medida que aumenta la edad y que puede elevar los tiempos de búsqueda de trabajo son los prejuicios o actitudes negativas de los empleadores respecto a los trabajadores mayores. La evidencia ha

documentado que los empleadores suelen percibir a los trabajadores de mayor edad como menos productivos y más difíciles de capacitar que los jóvenes, resistentes al cambio y más renuentes a aprender e incorporar las nuevas tecnologías, entre otros (Rosen y Jerdee, 1976; Taylor y Walker, 1998; Remery et al, 2003; Posthuma y Campion, 2009; Van Dalen, Henkens y Shippers, 2010). Estas percepciones negativas hacia los trabajadores de mayor edad ciertamente contribuyen al hecho de que a estas personas les cueste más que a los jóvenes conseguir un empleo asalariado, lo que puede elevar los tiempos de búsqueda de trabajo a los desocupados o empujarlos hacia el autoempleo si desean mantenerse ocupados.

Con todo, el estudio de Van Dalen (2010), muestra que, en base a una consulta a empleadores y trabajadores en Holanda, algunos de estos estereotipos se confirman, dado que en cuanto a habilidades duras como, por ejemplo, disponibilidad de aprender nuevas técnicas, flexibilidad y capacidad física y mental, tanto empleadores como trabajadores mencionan que este tipo de habilidades están mucho más presentes en jóvenes que en adultos mayores, evidenciando grandes diferencias sobre todo en la disponibilidad de aprender nuevas técnicas, capacidades físicas y mentales. En contraparte, el citado estudio muestra que las personas mayores presentan mayores habilidades en cuanto a habilidades “blandas”, como, por ejemplo, la credibilidad, compromiso con la organización y habilidades sociales. Este resultado también se alinea con lo expuesto por Bal et al. (2011), que muestran que la edad tiene un efecto positivo en cuanto a la confiabilidad de los adultos mayores, pero, sin embargo, tienen menores posibilidades de ser contratados y de tener desarrollo profesional.

Los factores anteriores se conjugan y pueden influir en que los adultos mayores se inserten menos en programas de capacitación, lo que redundaría en afectar negativamente su empleabilidad. En efecto, los tres mayores obstáculos de la participación de adultos mayores en programas de desarrollo de habilidades o capacitaciones citados en la literatura (Wooden, van den Heuvel and Cully, 2001) son: i) Actitudes de los empleadores, ii) habilidad de aprendizaje de los trabajadores y iii) la propia actitud de los trabajadores.

Otro factor que puede dificultar la inserción laboral de personas mayores es el horizonte de tiempo en que se amortizan los costos relacionados a la adaptación de una persona a un puesto de trabajo y se obtienen los retornos de la inversión en capital humano (por ejemplo, a través de las capacitaciones a los trabajadores). Dado que el horizonte de tiempo que el empleador espera contar con el trabajador es menor en el caso de personas de mayor edad, esto puede disuadir la contratación de adultos mayores.

También podrían afectar negativamente la empleabilidad de personas mayores el que los empleos no cumplan ciertas condiciones que pueden ser más valoradas por las personas de mayor edad. Por ejemplo, las personas de edad más avanzada pueden ser más propensas a mantenerse ocupadas si logran insertarse en empleos a jornada parcial o que queden

relativamente cerca de sus hogares, pero no necesariamente estas opciones están disponibles, especialmente en el ámbito del empleo dependiente formal. Así, si los segmentos etarios de menor edad tienen menos dificultades para insertarse en empleos a jornada completa o que requieran traslados extensos, esto se traducirá en una desventaja relativa en la empleabilidad de personas de mayor edad.

En definitiva, existen diversos factores que permiten explicar por qué las personas de mayor edad presentan importantes dificultades de inserción laboral respecto a otros segmentos de la población.

### **III. Características del mercado laboral de 55 a 64 años en Chile**

Para el análisis laboral de esta sección y la propuesta planteada en este documento se pone foco en el segmento de 55 a 64 años y en comparaciones con grupos etarios de menor edad a este grupo. Respecto al grupo de 65 años y más es necesario plantear algunas consideraciones. Este segmento gana peso dentro de la población y la extensión de la esperanza de vida saludable hacen deseable que la política pública apunte a promover que se extienda la duración de la vida laboral activa. Sin embargo, considerando que las medidas que apuntan a mejorar la empleabilidad tienen costo fiscal, por motivos prácticos parece razonable apuntar inicialmente al segmento de 55 a 64 años, en especial, considerando que este segmento aún debe seguir cotizando para su pensión. En consecuencia, para propósitos del análisis y propuesta de este documento se excluye el grupo de 65 años o más. Con todo, eventualmente algunas de las políticas propuestas en este documento pueden ser fácilmente extensibles a este grupo etario.

#### Salud y mercado laboral

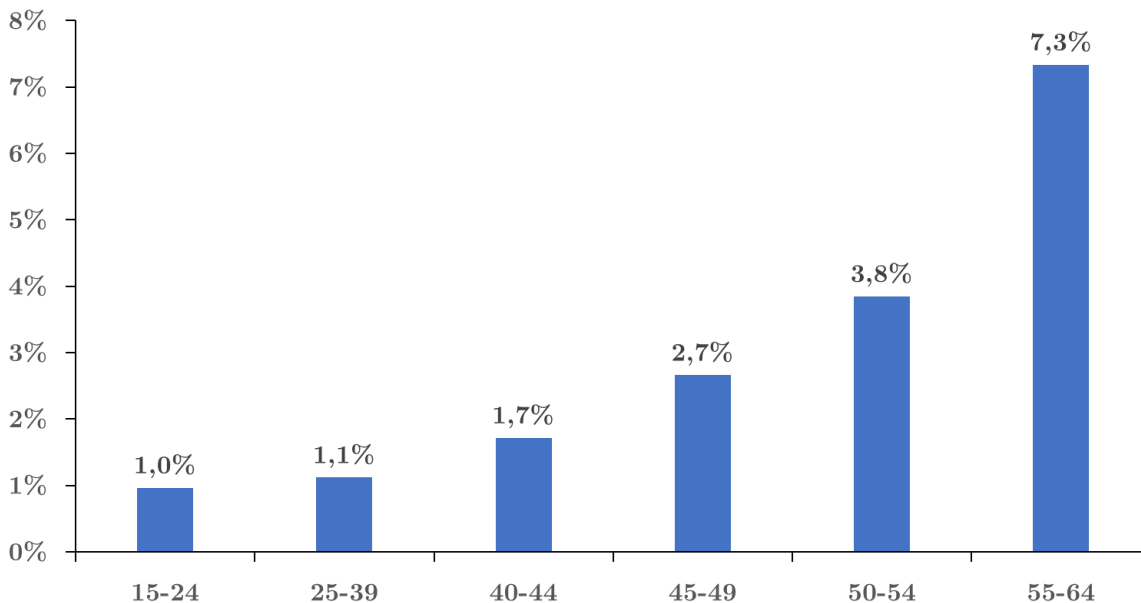
Tal como se mencionó previamente uno de los fenómenos que trae aparejado el aumento de la edad es una disminución de las capacidades fisiológicas y un incremento en la prevalencia de problemas de salud. Por supuesto, esto tiene repercusiones en el ámbito laboral.

Uno de ellos es que a medida que aumenta la edad aumenta la proporción de personas que está fuera de la fuerza laboral por razones de salud. Esto se corrobora al analizar los datos de la Encuesta Nacional de Empleo (ENE) para el trimestre diciembre 2023-febrero 2024, donde se puede advertir que entre la población de 15 a 24 años sólo el 1% se encuentra inactiva por razones de salud permanente. Esta cifra sube de manera gradual a medida que se consideran tramos etarios de mayor edad, llegando al 7,3% en el caso de las personas de 55 a 64 años, evidenciando cómo el deterioro de salud a medida que aumenta la edad lleva

a que haya una mayor proporción de la población que sale de la fuerza laboral por estos motivos (Ver Figura 2).

**Figura 2**

Porcentaje de la población que está inactiva por razones de salud permanentes por tramo etario (trimestre diciembre 2023-febrero 2024)

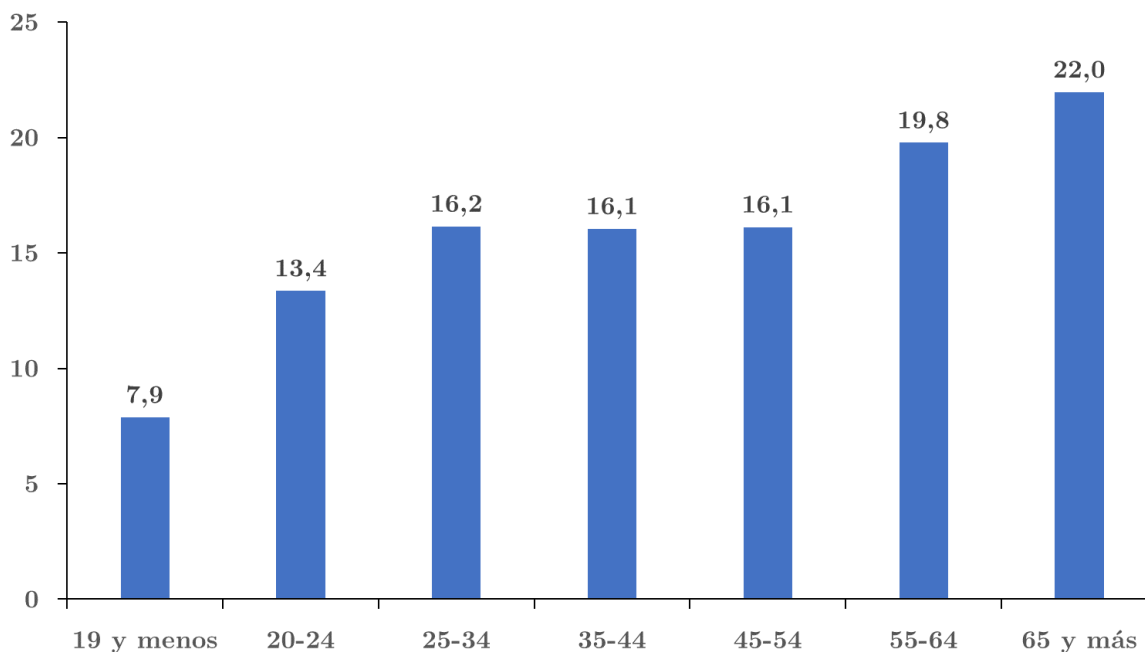


Fuente: Elaborado en base a datos procesados de la Encuesta Nacional de Empleo del INE

Por otra parte, si se considera a las personas ocupadas, uno de los indicadores que permite evaluar el deterioro del estado de salud por tramo etario es el número de días de licencia médica pagados en promedio por trabajador al año. Según las cifras de la SUSESO, en el año 2022, en el tramo entre los 25 y 54 años el número de días pagados promedio por trabajador al año es de alrededor de 16 días, sin embargo, para el segmento de 55 a 64 años se observa un fuerte aumento pasando a tener 19,8 días de licencias médicas en promedio, lo cual también refleja la asociación entre edad y deterioro del estado de salud (Figura 3).

**Figura 3**

Número de días de licencia médica pagados en promedio por trabajador en el año 2022



Fuente: Elaborado en base a estadísticas de SUSESO.

Finalmente, desde la percepción de la población y de los trabajadores, el porcentaje de personas que declaran que han tenido bastante o mucha dificultad para trabajar debido a su estado de salud aumenta según el tramo etario. Por un lado, si se observa a la población mayor de 18 años, a partir de los 50 años la prevalencia aumenta considerablemente respecto de los tramos etarios de menor edad. Un patrón similar se observa si sólo se considera a los ocupados (Tabla 1). Así, existe una batería de antecedentes que sugieren, tal como se esperaría desde el punto de vista de la evidencia empírica, que la edad es un factor asociado al deterioro de salud y que esto se ve reflejado en el mercado laboral, tanto a través de impedir o dificultar la participación laboral como a través de implicar mayor ausentismo laboral por motivos de salud.

**Tabla 1**  
**Porcentaje de personas que declaran haber tenido bastante o mucha dificultad para trabajar debido al estado de salud actual según tramo etario (Población mayor a 18 años)**

Tramo etario	Población	Ocupados
18-24	4,3%	4,3%
25-39	9,7%	8,5%
40-44	8,0%	7,5%
45-49	10,6%	8,5%
50-54	15,4%	11,7%
55-64	16,7%	14,1%
Total	10,5%	9,2%

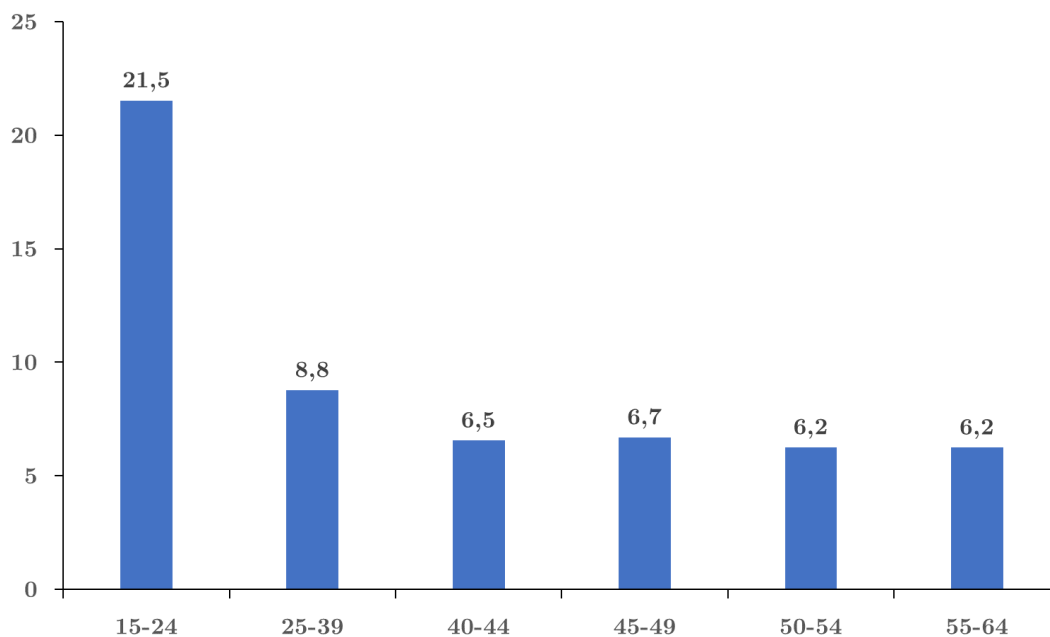
Fuente: Elaborado en base a datos procesados de la Encuesta de Bienestar Social 2021

### Desempleo y desaliento

Al analizar las tasas de desempleo por tramo etario, se puede ver que a medida que la edad aumenta, la tasa de desempleo disminuye (Figura 4). Sin embargo, enfocarse únicamente en que la tasa de desempleo oficial tiende a ser más baja en el segmento de 55 a 64 años respecto a segmentos de menor edad, puede inducir a conclusiones equivocadas, ya que, como se documentará, este segmento etario tiene serias dificultades de inserción laboral. Un primer elemento a destacar es que la tasa de desempleo oficial en el segmento de 55 a 64 años ha aumentado fuertemente respecto al periodo prepandemia. En efecto, mientras en el trimestre diciembre 2018-febrero 2019 la tasa de desempleo de este grupo etario era de 3,8% al trimestre diciembre 2023-febrero 2024 había ascendido a 6,2%, anotando un alza de 2,4 puntos porcentuales (pp) durante el periodo (Figura 5).

**Figura 4**

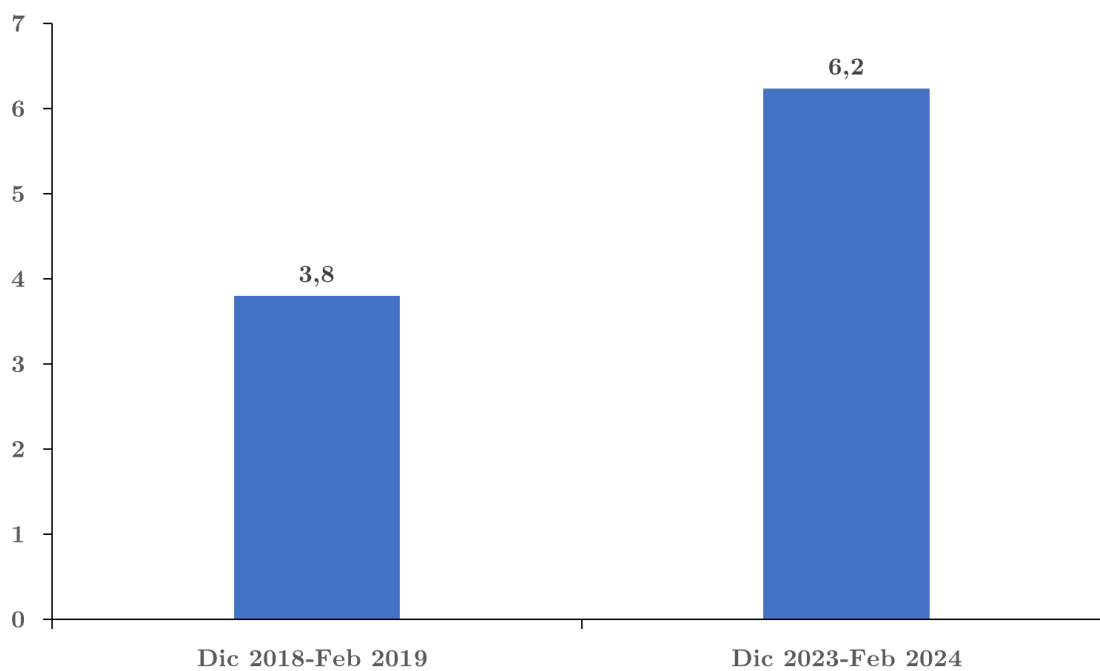
Tasa de desempleo (%), diciembre 2023-febrero 2024



Fuente: Elaborado en base a datos procesados de la Encuesta Nacional de Empleo del INE

**Figura 5**

Tasa de desempleo fuerza laboral de 55 a 64 años



Fuente: Elaborado en base a datos procesados de la Encuesta Nacional de Empleo del INE

Adicionalmente, se debe tener presente que el fenómeno del desaliento tiende a ser más prevalente entre personas de mayor edad. Desde el punto de vista laboral, se clasifica como desalentada a aquella persona que no buscó empleo en las últimas 4 semanas, que se cansó de buscar un empleo porque cree que no lo encontrará por algún motivo relacionado al mercado laboral (por ejemplo, cree que por su edad no lo encontrará), pero que estaría disponible para iniciar un trabajo en las 2 semanas siguientes. Así, cuando la búsqueda de un empleo se vuelve infructuosa, y en especial, cuando ésta ha durado largo tiempo, algunos trabajadores dejan de buscarlo. Esto significa que dejan de formar parte de la fuerza laboral y pasan a conformar la población inactiva. Por esta razón, la tasa de desempleo tradicional puede ser engañosa, pues no considera en su cálculo a las personas desalentadas, que pueden ser consideradas como una modalidad de desempleo encubierto, ya que son personas que estarían disponibles para trabajar de inmediato en caso de haber oportunidades laborales disponibles y la razón por la que dejan de buscar empleo es alguna dificultad relacionada al mercado laboral.

Las cifras de la Tabla 2 dan cuenta que el porcentaje de la población que está inactiva por desaliento aumenta fuertemente en el segmento de 55 a 64 años. Si se “corrige” la tasa de desempleo para incorporar en el cálculo a quienes están en esta situación, se observa que la tasa de desempleo “corregida” por desaliento aumenta a 7,5% para el grupo de personas entre 55 a 64 años<sup>2</sup>, siendo el grupo que exhibe el más alto valor considerando a las personas de 40 años o más<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> La tasa de desempleo corregida por desaliento se calcula como el ratio  $(\text{Desocupados} + \text{desalentados}) / (\text{Fuerza laboral} + \text{desalentados})$

<sup>3</sup> Entre el trimestre diciembre 2018 – febrero 2019 y el trimestre diciembre 2023 – febrero 2024 la tasa de desempleo “corregida” por desaliento pasó de 4,8% a 7,5% lo que representa un incremento de 2,7 puntos porcentuales.



**Tabla 2**  
**Indicadores de desempleo y desaliento (trimestre diciembre 2023-febrero 2024)**

Tramo etario	% de la población inactiva por desaliento	Tasa de desempleo oficial (%)	Tasa de desempleo "corregida" por desaliento (%)
15-24	0,4	21,5	22,5
25-39	0,3	8,8	9,1
40-44	0,2	6,5	6,8
45-49	0,3	6,7	7,1
50-54	0,4	6,2	6,8
55-64	0,9	6,2	7,5

Fuente: Elaborado en base a datos procesados de la Encuesta Nacional de Empleo del INE

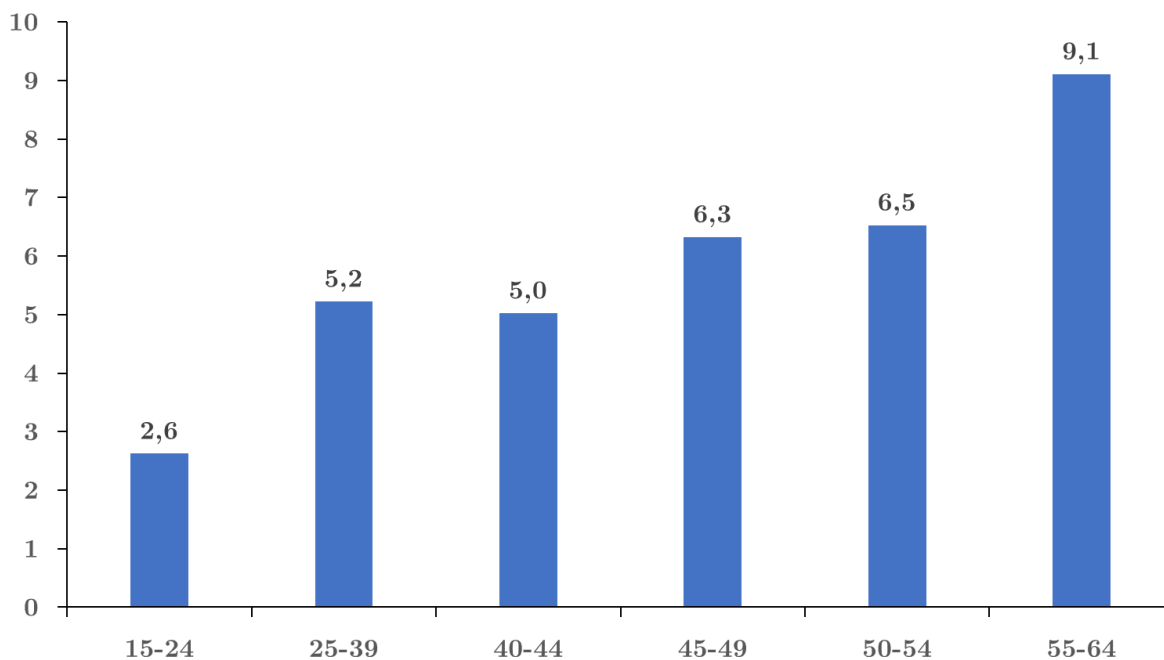
Sin embargo, no sólo importa la prevalencia de desempleo, sino que también su duración. Y este es justamente uno de los problemas más graves que enfrentan las personas de mayor edad en materia laboral<sup>4</sup>. Los periodos extensos de desempleo son los que suelen conllevar los efectos más perjudiciales para quienes pasan por esta situación. Por ejemplo, existe evidencia de que periodos largos de desempleo tienen efectos negativos sobre varias dimensiones personales como el capital humano de los trabajadores (Mincer y Ofek, 1982; Edin y Gustavsson, 2008; Nichols, Mitchell y Lindner, 2013; Speiser, 2021), la salud mental (Payne y Jones, 1987; Winefield et al., 2005; Peterie et al., 2019a) y la salud física de las personas (Sullivan y Von Watcher; 2009), que a la larga repercuten en la pérdida de destrezas, redes, motivación y habilidades producto del desempleo, disminuyendo la probabilidad de poder encontrar nuevamente un empleo. Esto puede producir una dinámica que tiende a perpetuar la desocupación. Además, periodos extensos de desempleo aumentan el riesgo de caer en la pobreza.

Si se observan los datos para Chile, al trimestre diciembre 2023-febrero 2024, las personas desempleadas que tienen entre 55 y 64 años en promedio llevan buscando un empleo 9,1 meses, tiempo que es muy superior al observado en los tramos etarios de menor edad (Figura 6).

<sup>4</sup> En Acuña y Bravo (2023) se analizan los factores que contribuyen a explicar por qué la duración del desempleo es mayor a medida que aumenta la edad.

**Figura 6**

Duración promedio del desempleo según tramo etario en número de meses (diciembre 2023-febrero 2024)

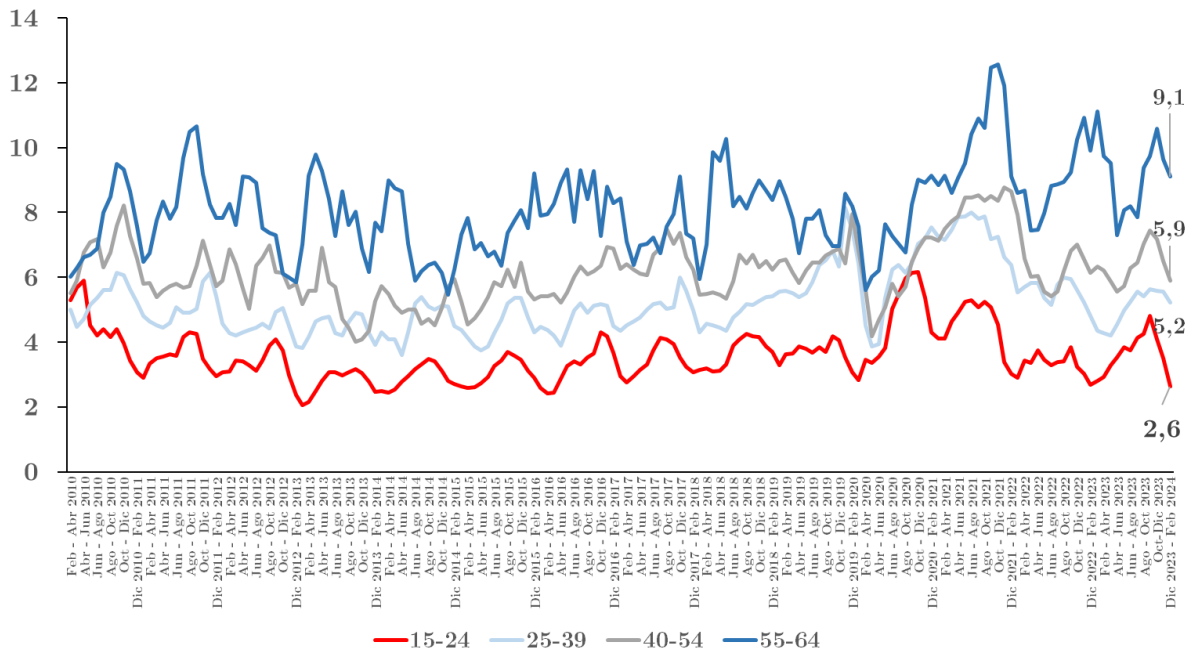


Fuente: Elaborado en base a datos procesados de la Encuesta Nacional de Empleo del INE

El panorama en materia de duración del desempleo exhibido en la Figura 6 no es algo puntual, sino que un fenómeno persistente, lo que da cuenta de que el fenómeno tiene raíces de carácter estructural. En efecto, desde una perspectiva intertemporal, también se puede observar que los trabajadores de mayor edad tienen persistentemente una duración mayor de desempleo respecto de los trabajadores de rangos etarios de menor edad (Figura 7).

**Figura 7**

**Duración promedio del desempleo según tramo etario en número de meses**

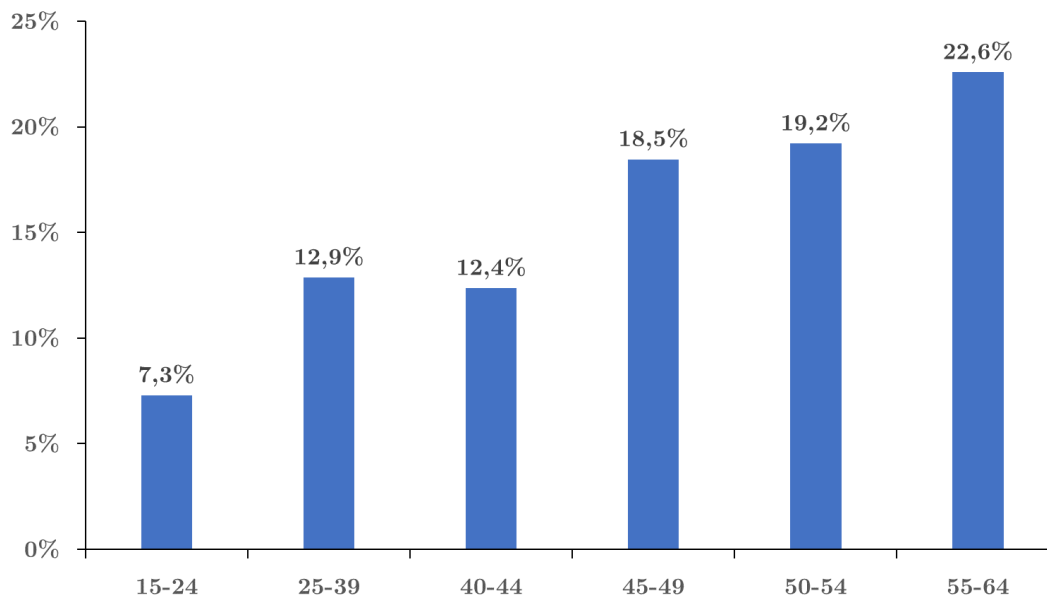


Fuente: Elaborado en base a datos procesados de la Encuesta Nacional de Empleo del INE

Por otra parte, un indicador relevante a la hora de analizar la duración del desempleo es el porcentaje de desocupados en desempleo de larga duración, es decir, la proporción de desempleados que llevan buscando un empleo por 12 meses o más. Analizando por tramos etarios, se observa que en el caso de los desocupados que tienen entre 55 y 64 años el 22,6% está en desempleo de larga duración (Figura 8), cifra que está por encima del resto de tramos etarios, sobre todo de los más jóvenes.

**Figura 8**

Porcentaje de desocupados en desempleo de larga duración por tramo etario (trimestre diciembre 2023-febrero 2024)



Fuente: Elaborado en base a datos procesados de la Encuesta Nacional de Empleo del INE

### Impactos salariales tras la desvinculación de un empleo asalariado formal

La evidencia para Chile muestra que las transiciones laborales indirectas<sup>5</sup> para los trabajadores de mayor edad (45 años o más), implican en promedio, caídas salariales del 2%, mientras que en grupos etarios de menor edad no ocurren disminuciones. Es decir, que los trabajadores de mayor edad presentan una caída en sus ingresos cuando han pasado algún periodo de tiempo sin ejercer un empleo asalariado formal, lo que refleja en cierta forma una menor capacidad para reinsertarse en otro trabajo, debido a la relativa obsolescencia del capital humano adquirido en el sector formal (Banco Central de Chile, 2018). Asimismo, este hecho refleja que las personas de mayor edad están dispuestas a aceptar menores salarios una vez que se desvinculan de su trabajo actual con tal de lograr la reinsertión a un empleo asalariado formal. La evidencia da cuenta de que en las personas de 45 años o más lo anterior se asocia a una reasignación desde empleos en empresas más productivas a empresas menos productivas.

Literatura más reciente para Chile (Castillo et al., 2024) muestra que las caídas salariales asociadas a la pérdida de un empleo asalariado formal son significativamente más altas para

---

<sup>5</sup> Las transiciones laborales indirectas son aquellas en que las personas finalizan un empleo asalariado formal y pasan algún periodo de tiempo sin estar en esta situación laboral. Por el contrario, en las transiciones laborales directas la persona transita de un empleo asalariado formal inmediatamente a otro empleo con estas características, por lo que no registra ningún mes fuera del empleo asalariado formal.

los trabajadores de mayor edad respecto de los jóvenes. Los jóvenes (18 a 29 años), al momento de la reinserción a un empleo asalariado formal experimentan una caída de ingresos de cerca de 10% y recuperan el nivel de salario en menos de un año, mientras que, en el caso de la población de 50 a 65 años, sufren pérdidas salariales superiores al 20% al momento de la reinserción y prácticamente no recuperan los niveles de ingresos hasta dos años después de la reinserción. Esto es explicado por el hecho de que en el caso de trabajadores de mayor edad es más probable que tengan habilidades más específicas relacionadas a las empresas donde trabajan, por lo que su capital humano puede quedar obsoleto y, por tanto, la reasignación de un empleo a otro puede resultar más costosa. De hecho, aquellos trabajadores que tienen experiencia menor a un año sufren una pérdida salarial de cerca de 10% que desaparecen tras un año, mientras que los efectos para los trabajadores con experiencia de más de un año es del doble de magnitud y estos efectos persisten después de tres años. Finalmente, los autores destacan que el efecto es mucho menor para aquellos trabajadores con mayores habilidades, mientras que las mayores pérdidas las sufren los trabajadores con habilidades medianas o bajas<sup>6</sup>.

### Tasa de ocupación

Uno de los fenómenos que provocó la pandemia por COVID-19 es una fuerte disminución de la tasa de ocupación (ocupados como porcentaje de la población en edad de trabajar), que, si bien afectó a toda la población en edad de trabajar, fue especialmente marcada entre personas de mayor edad.

Las cifras al trimestre diciembre 2023-febrero 2024 indican que la tasa de ocupación del segmento de 55 a 64 años se ubicó en 62,7%, cifra inferior en 2,8 pp al 65,6% registrado en el trimestre diciembre 2018-febrero 2019 (ver Tabla 3). La contrapartida de la disminución de la tasa de ocupación en el segmento de 55 a 64 años respecto al periodo prepandemia es un aumento de los desocupados como porcentaje de la población (alza de 1,6 pp) y un incremento de los inactivos como porcentaje de la población (alza de 1,3 pp). A su vez, el alza en la proporción de población inactiva de 55 a 64 años respecto al trimestre diciembre 2018-febrero 2019 obedece fundamentalmente a razones de salud permanentes.

---

<sup>6</sup> El estudio utiliza una proxy de habilidades que representa el capital humano adquirido vía educación formal, habilidad innata y el conocimiento adquirido en el trabajo.

**Tabla 3**  
**Ratio de ocupados, desocupados e inactivos como % de la población y desglose de los inactivos según razón como % de la población**  
**(segmento de 55 a 64 años)**

	D ic 2018-Feb 2019	D ic 2023-Feb 2024	Variación (pp.)
Ocupados como % población	65,6	62,7	-2,9
Desempleados como % población	2,6	4,2	1,6
Inactivos como % de la población	31,8	33,1	1,3
<i>Desglose de inactivos como % de la población:</i>			
Razones familiares permanentes	13,2	12,8	-0,4
Razones de salud permanentes	5,6	7,3	1,7
Razones de pensión o jubilación	5,4	5,4	0,0
Desaliento	0,7	0,9	0,2
Otras	6,9	6,6	-0,3

Fuente: Elaborado en base a datos procesados de la Encuesta Nacional de Empleo del INE

### Formatos laborales

La edad también influye en el tipo de empleo en que las personas se insertan. Como se puede observar en la Tabla 4, a medida que la edad aumenta, la prevalencia en empleos asalariados formales en el sector privado disminuye. Así, mientras el 56,3% de los ocupados de 15 a 24 años ejercen como asalariados formales del sector privado, entre los ocupados de 55 a 64 años el 45,8% ejerce en esta modalidad laboral en el trimestre diciembre 2023-febrero 2024. En contraparte, la prevalencia en empleos por cuenta propia aumenta a mayor edad, y, en particular sube la inserción en trabajos por cuenta propia informal.

Este patrón obedece en parte a las mayores dificultades de inserción de las personas de mayor edad en empleos asalariados formales en el sector privado, por lo que, muchas de ellas, al no encontrar oportunidades laborales de este tipo se ven forzadas a trabajar por cuenta propia si desean mantenerse ocupadas, aunque lamentablemente, la mayoría de quienes ejercen este tipo de empleos lo hacen en condiciones de informalidad laboral. Con todo, a veces la inserción en empleos por cuenta propia entre personas de mayor edad obedece a una preferencia por formatos laborales con mayor autonomía y flexibilidad horaria y, en consecuencia, puede ser una elección personal no necesariamente inducida por exclusión del empleo dependiente.

**Tabla 4**

**Porcentaje de ocupados que ejerce empleos asalariados formales en el sector privado, empleos por cuenta propia y empleos por cuenta propia informal según tramo etario (trimestre diciembre 2023-febrero 2024)**

Tramo Etario	Asalariado formal privado	Cuenta propia	Cuenta propia informal
15-24	56,3%	12,8%	11,1%
25-39	56,8%	15,9%	10,5%
40-44	53,7%	18,5%	11,8%
45-49	50,3%	20,6%	13,5%
50-54	48,9%	22,5%	15,1%
55-64	45,8%	25,5%	17,6%

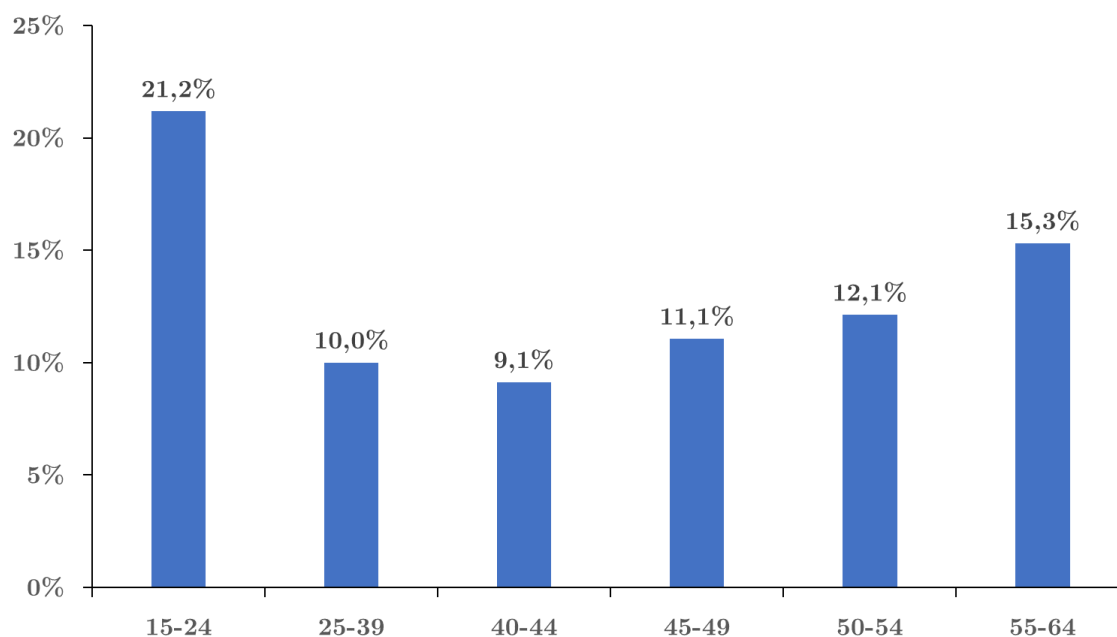
Fuente: Elaborado en base a datos procesados de la Encuesta Nacional de Empleo del INE

La búsqueda de formatos laborales que se adapten mejor a las necesidades de las personas, en particular, en cuanto a horarios de trabajo, puede llevarlas a elegir empleos de jornada parcial (30 horas semanales o menos). A medida que aumenta la edad las personas pueden estar menos disponibles por diversos motivos a ejercer empleos de jornada completa pero aun así querer mantenerse trabajando, por lo que pueden optar por empleos a jornada parcial.

La Figura 9 muestra el porcentaje de los ocupados de cada tramo etario que ejercen un empleo a jornada parcial en forma voluntaria, es decir, que trabajan habitualmente 30 horas o menos a la semana y no les gustaría o no están disponibles para trabajar más horas de manera inmediata. Las cifras al trimestre diciembre 2023-febrero 2024 dan cuenta de que, si bien entre los ocupados de 15 a 24 años el 23,3% ejerce su empleo en modalidad de jornada parcial voluntaria -siendo la mayor prevalencia entre los grupos analizados-, si se excluye este grupo tiende a aumentar la prevalencia en empleos a jornada parcial voluntaria a medida que aumenta la edad, llegando a 15,3% entre los ocupados de 55 a 64 años.

**Figura 9**

Porcentaje de ocupados a jornada parcial voluntaria según tramo etario (trimestre diciembre 2023-febrero 2024)



Fuente: Elaborado en base a datos procesados de la Encuesta Nacional de Empleo del INE

Lo anterior releva el hecho de que la empleabilidad de las personas de mayor edad también pasa por tener un mercado laboral que ofrezca la oportunidad de contar con formatos laborales con la adaptabilidad y flexibilidad en donde los trabajadores puedan sentirse cómodos y no verse forzados a tener que trabajar en horarios mucho más extensos a los que desean para poder conservar su empleo.

### Brechas digitales

Una de las desventajas relativas que la literatura tiende a identificar entre las personas mayores es la existencia de brechas digitales<sup>7</sup>. Al respecto, existe evidencia que en Chile se observan brechas digitales generacionales en acceso. Por ejemplo, en 2022 el 89,2% de los hogares contaba con acceso a internet. Cabe destacar que en aquellos hogares donde el

<sup>7</sup> Según la literatura, las brechas digitales se pueden diferenciar en tres tipos: i) Brechas de acceso, ii) Brechas de habilidades y usos y iii) brechas de resultados. La primera hace referencia a la posesión de la infraestructura necesaria para poder acceder a servicios digitales (internet, dispositivos móviles, entre otros). La segunda hace referencia al uso y las habilidades con las que cuentan las personas para desarrollar estas actividades y la tercera, hace referencia a los beneficios que genera este tipo de tecnología (Van Deursen., Helsper, Eynon y Van Dijk, 2017).



jefe de hogar tiene menos de 54 años, esta cifra está alrededor del 95%, sin embargo, esta cifra cae a 92,3% en el caso de hogares cuyo jefe de hogar tiene entre 55 a 64 años, 81,9% si tiene entre 65 a 74 años y a 67,6% si tiene 75 años o más (Bravo, Castillo y Hughes, 2023). Respecto a brechas de uso también existe evidencia que indica que, en Chile, el grupo que más utiliza internet en un rol pasivo, sólo para recibir información/noticias y comunicarse es el grupo de 55 a 64 años (Cortés, et al. 2020). Así, la población de mayor edad presenta una desventaja relativa respecto a grupos etarios de menor edad en cuanto al desarrollo de habilidades tecnológicas.

#### En resumen: ¿Por qué enfocarse en generar políticas para estimular la empleabilidad del segmento de 55 a 64 años?

Los antecedentes expuestos en este documento dan cuenta que a mayor edad aumenta el deterioro de la salud, la prevalencia de desempleo de larga duración, la prevalencia de trabajo por cuenta propia (y particularmente, el trabajo por cuenta propia informal) y se reduce la prevalencia en empleos asalariados formales en el sector privado.

Además, a medida que aumenta la edad se aprecia un menor uso de tecnologías de información y comunicación y un menor grado de uso de éstas en el ámbito productivo.

Salvo el deterioro en indicadores relacionados a salud, el cambio en indicadores laborales a medida que aumenta la edad no es abrupto, pero la tendencia hacia una mayor duración del desempleo, mayor prevalencia de desempleo de larga duración y menor prevalencia en empleos asalariados formales en el sector privado y más prevalencia en empleos por cuenta propia (en particular, informales) es muy clara. En consecuencia, en un contexto de recursos escasos lo razonable es comenzar por aquellos segmentos con mayores dificultades de inserción laboral y, que, al mismo tiempo, deben seguir cotizando para su pensión. En ese sentido, este documento plantea focalizar las propuestas en el segmento de 55 a 64 años.

El acelerado proceso de cambio demográfico por el que está atravesando nuestro país implica la necesidad de elevar el dinamismo de la creación de empleo para este segmento etario, considerando características de adaptabilidad laboral que faciliten el mantenerse laboralmente activo.

#### **IV. Mecanismos de incentivos para contratación de adultos mayores en Chile**

Respecto a incentivos laborales enfocadas en personas adultas mayores se puede destacar la línea “Experiencia Mayor” del Programa de Formación en el Puesto de Trabajo (FPT)<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> El Programa de Formación en el Puesto de Trabajo se compone de la línea “Aprendices” orientada a jóvenes entre 15 y 25 años y “Experiencia Mayor” orientada a mayores de 50 años. Originalmente, la población

Esta línea específica del FPT empezó a operar en 2019. El principal objetivo del programa es aumentar la inserción de los adultos mayores (50 años o más). Dicho programa cuenta con dos componentes principales: i) Bonificación por contratación, y ii) capacitación.

i) **Bonificación por contratación:** Este componente corresponde a un subsidio al empleador el cual considera un pago por persona contratada y por mes trabajado. Las bonificaciones se pagan a la empresa para que se consideren en los pagos de remuneraciones de los trabajadores. Se paga hasta un 60% de un Ingreso Mínimo Mensual (IMM) para los primeros 6 meses y un 20% del IMM para los siguientes 6 meses. El periodo de bonificación es como mínimo tres meses y máximo de doce meses

ii) **Capacitación:** Este componente es optativo y consiste en un pago de hasta \$400.000 por capacitación ejecutada por única vez a las empresas y por cada persona contratada. Este monto está destinado a financiar costos de formación vía OTEC o relatoría interna para que la persona se capacite en habilidades relacionadas al trabajo. El mínimo de horas de capacitación es de 8 horas.

El contacto con los trabajadores lo llevan a cabo las empresas que postulan de manera directa, potenciando desde SENCE el uso de la Bolsa Nacional de Empleo (BNE) y las Oficinas Municipales de Información Laboral (OMIL) como canales para gestionar esos contactos. Las empresas postulantes deberán estar inscritas en el Registro de Entidades Receptoras de Fondos Públicos del SENCE.

Sin embargo, el tamaño y la incidencia del Programa Experiencia Mayor es muy limitada. Según la Ley de Presupuestos de 2024 existen solamente 500 cupos destinados a contrataciones y una cobertura de 250 capacitaciones. En contraste, otros mecanismos que incentivan la inserción de segmentos poblacionales como el Subsidio al Empleo Joven o el Bono al Trabajo de la Mujer consideran 317.374 y 369.623 beneficiarios, respectivamente para el mismo año. Esto denota un claro desequilibrio en cuanto a apoyos fiscales a la empleabilidad entre segmentos con dificultades de inserción, que va en desmedro de las personas mayores, lo que da cuenta de una estructura de subsidios que está quedando rezagada ante el acelerado proceso de cambio demográfico.

Respecto a la evaluación de este programa en específico solamente se encuentra el informe titulado “Evaluación de implementación y resultados Programa de Formación en el Puesto de Trabajo Aprendices y Experiencia Mayor 2019-2020”. A la fecha, es la única evaluación que aborda la línea Experiencia Mayor. En este documento se identifican elementos que pueden contribuir a la mejora en la implementación de este mecanismo.

---

objetivo del programa “Experiencia Mayor” estaba dirigido a personas de 55 años y más, sin embargo, en febrero de 2024 se anunció la ampliación del rango etario considerando a personas desde los 50 años y más.

Se detecta que la principal motivación que tienen los usuarios de este programa es preservar una vida activa, sin embargo, las expectativas de este grupo respecto a la posibilidad de mantener el trabajo son limitadas. Esto se explica principalmente por dos motivos. El primero es que se identifica que los participantes son conscientes de que las posibilidades de poder proyectarse en el puesto de trabajo son muy escasas por la edad. Y, por otro lado, influye el hecho de que el requerimiento respecto a la retención de los trabajadores es bastante corto (3 meses).

Trabajar se establece como una actividad que involucra distintas actividades como tener un horario, salir de la casa, sostener relaciones sociales, sentirse parte de la productividad y realizar tareas autónomamente, entre otras, lo cual mantiene activa a las personas. Lo económico reside como una razón importante pero subordinada a la voluntad de preservar una vida activa.

En lo concerniente al programa Experiencia Mayor se detectan 2 tipos de motivaciones por parte de las empresas: 1) razones económicas, dado que postulan percibiendo este mecanismo como un subsidio a la contratación de nuevos trabajadores. Esta es la primera razón sobre todo para las empresas de menor tamaño. De acuerdo a los antecedentes expuestos en el informe de evaluación del programa se deduce que existen aspectos de carácter administrativo al optar a la capacitación que las lleva a tener desinterés en este componente. De hecho, en el caso de las micro y pequeñas empresas en su mayoría descartaron el bono de capacitación. 2) Estrategia de Responsabilidad Social de la Empresa (RSE).

Recientemente, desde el SENCE se anunció la ampliación del programa Experiencia Mayor para incluir a personas a partir de 50 años como criterio de elegibilidad. Sin embargo, se debe considerar que los cupos de este programa son actualmente muy bajos, considerando las elevadas dificultades de inserción laboral de la fuerza laboral del segmento de 55 a 64 años, del tamaño de este segmento y que además este grupo etario está en expansión. Así, aumentar el segmento de personas elegibles sin aumentar los cupos debería tener un impacto muy bajo o nulo. En consecuencia, hoy la prioridad es ampliar fuertemente la cobertura de programas que incentiven la empleabilidad de personas de 55 a 64 años y una vez logrado esto, y en la medida que existan recursos, ir ampliando este tipo de beneficios a segmentos poblacionales por debajo de 55 años.

## **V. Experiencia internacional**

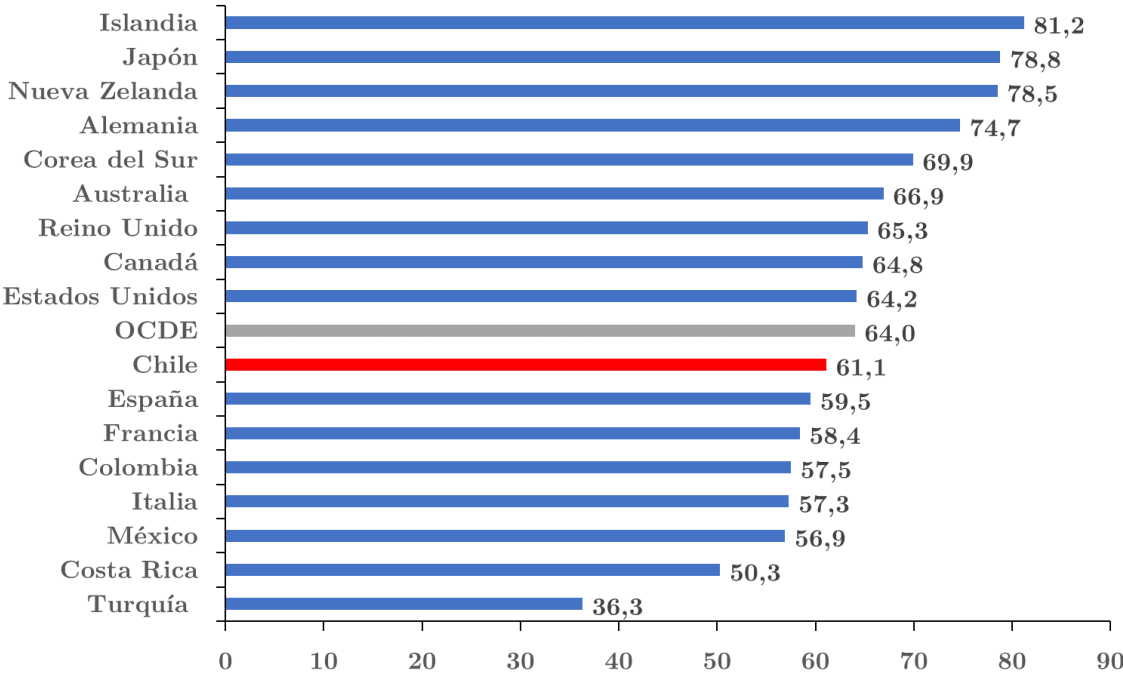
Para poner en perspectiva la situación del segmento de la población de 55 a 64 años de Chile respecto de los países OCDE, se presenta la tasa de ocupación este segmento en el año 2023 para este bloque de países en la Figura 10. Los datos indican que la tasa de ocupación de este grupo etario en Chile se encuentra por debajo del promedio de la OCDE

y muy lejos de países como Islandia, Nueva Zelanda, Japón o Alemania. Además, la tasa de ocupación del segmento de 55 a 64 años en Chile alcanzó el 61,1% en 2023, cifra que está muy por debajo del valor de 66,4% observado en 2019. Por el contrario, en promedio, en el bloque de países OCDE, la tasa de ocupación en 2023 alcanzó el 64%, superando el valor de 62% observado en 2019. Así, en Chile existe aún un enorme rezago en cuanto a la recuperación de la tasa de ocupación de este segmento etario respecto al periodo prepandemia desde la perspectiva comparada con la OCDE.

Por lo que, teniendo en cuenta el proceso de envejecimiento y los antecedentes presentados en las secciones anteriores, es necesario promover políticas de fomento a la empleabilidad de este segmento poblacional. De hecho, como se mostrará más adelante, países con altas tasas de ocupación en el segmento de 55 a 64 años, tienen políticas activas de incentivos a la empleabilidad como es el caso de Japón y Alemania, entre otros.

**Figura 10**

Tasa de ocupación 55 a 64 años (2023)



Fuente: Elaborado en base a datos procesados de la base de datos OCDE

A nivel internacional, existen distintos ejemplos de políticas de fomento a la empleabilidad de personas de mayor edad. Esta sección revisa algunas experiencias internacionales en este tópico con propósitos ilustrativos y con el fin de extraer lecciones e identificar

elementos que eventualmente puedan servir para la elaboración de propuestas a la empleabilidad de personas de 55 a 64 años en Chile.

## Japón

Japón es uno de los países referencia en la temática dado que actualmente está ingresando a una era donde la esperanza de vida de la población se está acercando a los 100 años.

Este país tiene varias particularidades en el ámbito laboral. En primer lugar, cabe mencionar que la mayor parte de las empresas basan sus contratos en un sistema de retiro obligatorio, es decir, un sistema donde los contratos se terminan automáticamente a una determinada edad. En el pasado, muchas empresas solían establecer la edad de retiro a los 55 años, sin embargo, después de una adenda a la “Ley de Estabilización de Empleo”, prohibió que las empresas establezcan la edad de retiro por debajo de los 60 años. El 93,3% del total de las empresas están adscritas a este sistema, y si se considera a las empresas de más de 1.000 trabajadores, esta cifra asciende a 99,8% (Ministerio de Salud, Trabajo y Bienestar de Japón, 2013). Otro de los aspectos que es importante mencionar es que, en Japón, los pagos por indemnización no son obligatorios por ley, sin embargo, muchas de las empresas deciden incluir este beneficio como incentivo a los trabajadores. Finalmente, a pesar de que la indemnización no es obligatoria, en caso de despidos, las empresas tienen preferencia por la negociación en vez de disputas legales. Muchas empresas consideran estándar una indemnización por despido equivalente al promedio salarial de 6 a 12 meses previos. El monto total lo define la empresa.

Dentro de las políticas más importantes de Japón destaca la “Ley de estabilización del empleo de las personas mayores”, promulgada en la década de los 70. Esta incluye un conjunto de medidas que apuntan a promover el bienestar de los trabajadores de mayor edad, considerando la estabilidad del empleo para las personas mayores. A continuación, se presentan las principales medidas de esta ley que promueven el empleo de las personas mayores.

### 1) Medidas para el empleo de las personas mayores

- a. En caso que los empleadores fijen una “edad de jubilación obligatoria” hasta antes de los 65 años, los empleadores deben tomar alguna de las tres siguientes medidas:
  - i. Elevar dicha edad de jubilación obligatoria hasta los 65 años.
  - ii. Introducir un sistema de empleo continuo, es decir seguir empleando a la persona después de la edad obligatoria si es que la persona desea seguir trabajando.
  - iii. Eliminar la edad de jubilación obligatoria.

Una revisión en 2021 de la ley mencionada, introduce a estas medidas presentadas, elementos adicionales las cual obliga a las empresas a hacer esfuerzos para asegurar oportunidades de empleo para las personas hasta 70 años:

- iv. Introducir un sistema continuo de subcontratación para empleados hasta los 70 años ó,
- v. Introducir un sistema que permita a antiguos trabajadores estar involucrados en actividades de contribución social realizadas por el propio empresario o, actividades de contribución social encargada o financiada por la empresa.

Según los datos del Ministerio de Salud, Trabajo y Bienestar, en 2022, del total de empresas que implementaron estas medidas, la mayoría aplicó el sistema de empleo continuo, que permite a los trabajadores continuar trabajando si es que estos lo desean (Ministerio de Salud, Trabajo y Bienestar de Japón, 2023).

2) Subsidios para promover el empleo de trabajadores de 65 años o más

Respecto a subsidios se puede identificar tres tipos de programas:

i) Subsidios para promover el empleo continuo más allá de los 65 años:

Estos subsidios están orientados a empleadores que aumenten la edad de retiro a 65 años o más, que eliminen una edad de retiro o que implementen un sistema de empleo continuo. Cabe mencionar que la estructura de estos subsidios diferencia el monto según el número de trabajadores sujetos al subsidio, del tipo de medida que lleve a cabo la empresa y del rango del incremento de la edad de retiro. A modo de referencia, los subsidios van desde los 150.000 yenes (US\$ 1.000 aproximadamente) hasta 1,6 millones de yenes (US\$ 10.650, aproximadamente)<sup>9</sup>. A continuación, en las Figuras 11 y 12, se presenta el detalle del esquema de los subsidios con la información actualizada a 2023:

**Figura 11**

**Estructura de subsidios para empresas que incrementan la edad de retiro o eliminan la edad de retiro**

Details of Measures 60 yrs or older Number of insured persons	Rise to 65	Rise to 66-69		Rise from "under 70" to "70 or older"	Abolition of the mandatory retirement age (limited to under 70).
		Under 5 yrs	5 yrs and older		
1-3 persons	150,000 yen	200,000 yen	300,000 yen	300,000 yen	400,000 yen
4-6 persons	200,000 yen	250,000 yen	500,000 yen	500,000 yen	800,000 yen
7-9 persons	250,000 yen	300,000 yen	850,000 yen	850,000 yen	1.2 million yen
10 or more persons	300,000 yen	350,000 yen	1.05 million yen	1.05 million yen	1.6 million yen

Fuente: Ministerio de Salud, Trabajo y Bienestar de Japón (2023)

<sup>9</sup> Las conversiones a dólar se realizaron según el tipo de cambio oficial del Banco de Japón al 4 de marzo de 2024.

**Figura 12**

**Subsidio para empresas que implementan un sistema de empleo continuo para las personas 66 años o más**

60 yrs or older Number of insured persons	Details of Measures	Rise to 66-69	Rise from "under 70" to "70 or older"
1-3 persons		150,000 yen	300,000 yen
4-6 persons		250,000 yen	500,000 yen
7-9 persons		400,000 yen	800,000 yen
10 or more persons		600,000 yen	1 million yen

Fuente: Ministerio de Salud, Trabajo y Bienestar de Japón (2023)

ii) Subsidios para mejorar la gestión del empleo incluidos los sistemas de evaluación de los trabajadores de más edad.

Estos subsidios están diseñados para empleadores que hayan desarrollado y/o mejorado los sistemas de gestión del empleo para los trabajadores de más edad. Por ejemplo, introducción de sistemas de reducción de la jornada laboral, establecimiento de sistemas de evaluación de capacidades, etc. El monto del subsidio corresponde al 60% de los gastos necesarios para la implementación del sistema de gestión de empleo, con un tope de 500.000 yenes (aproximadamente \$3.300 dólares). En el caso de las empresas grandes el monto corresponde al 45% del monto mencionado anteriormente.

iii) Subsidios para la conversión de adultos mayores en empleados permanentes.

Los empleadores que conviertan a trabajadores con contrato de duración determinada mayores de 50 años y por debajo de la edad de retiro en trabajadores fijos recibirán subsidios en función del número de estos trabajadores (hasta 10 trabajadores). El monto del subsidio por persona elegible es de 480.000 yenes (aproximadamente 3.200 dólares) y 380.000 yenes en el caso de empresas grandes (aproximadamente 2.500 dólares).

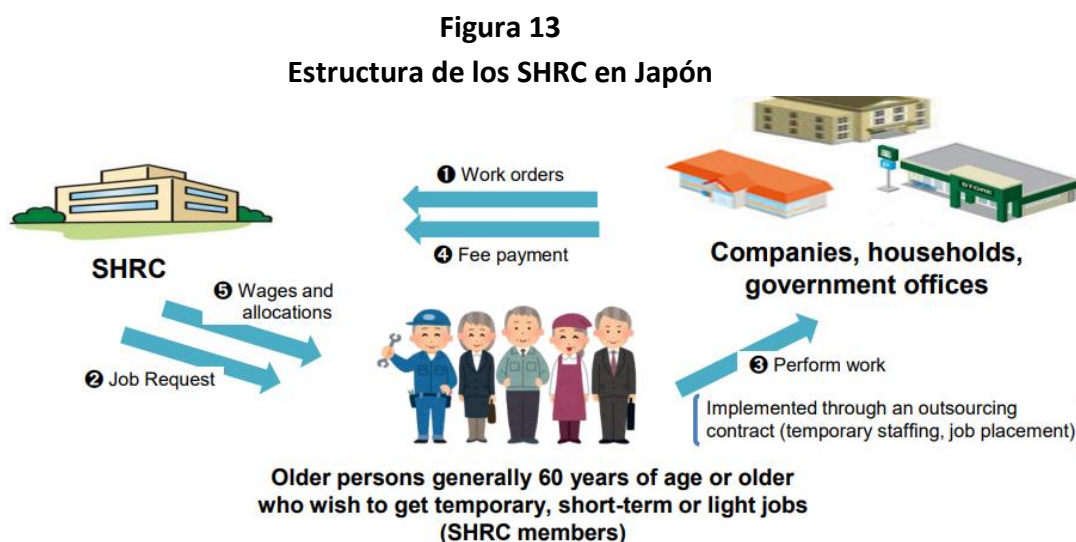
3) Centros de Recursos Humanos para adultos mayores (SHRC)

Los "Silver Human Resource Centers" (SHRC) son centros que se establecieron en la década de los 70 para ayudar a resolver las necesidades económicas y psicológicas de las personas mayores en Japón. Actualmente, estos centros tienen presencia prácticamente en todo el

país los cuales son coordinados por los gobiernos locales (municipales). Estos centros funcionan como “agencias de empleo” las cuales proporcionan empleos a jornada parcial a las personas mayores. Los empleados de los SHRC por lo general, trabajaban un máximo de 20 horas a la semana, repartidos en dos o tres días.

En sí, estos centros funcionan como intermediadores laborales, los cuales relacionan a empleadores (municipalidades, empresas del sector privado) con personas que estén buscando trabajo. Dentro de sus funciones concentran y dan a conocer toda la información relativa a las oportunidades de trabajo, capacitación, salud y empleo a personas mayores de 60 años.

Los SHRC cobran a los empleadores por los servicios prestados por los empleados y, a su vez, les pagan a los empleados. Sus propios costos, incluidos los costos de su personal básico e infraestructura están subsidiados por el gobierno. Estos centros se encargan de negociar contratos individuales con posibles empleadores y proporcionan los empleados necesarios para cumplir los términos del contrato. A continuación, la Figura 13 presenta un resumen del funcionamiento de estos centros.



Fuente: Ministerio de Salud, Trabajo y Bienestar de Japón (2023)

Para garantizar que los jubilados colocados por las SHRC no compitan con los trabajadores más jóvenes, los estatutos de las SHRC exigen que sus empleos sean temporales y fuera del mercado laboral tradicional. Por tanto, existe una lista de trabajos como, por ejemplo, trabajadores de jardines infantiles, asistentes de atención médica domiciliaria y trabajadores administrativos a tiempo parcial, etc. La mayoría de estos trabajos pagan el salario mínimo o poco más (Weiss et al., 2005), sin embargo, cabe mencionar que algunas veces los trabajadores no están como trabajadores dependientes, sino que más bien como



contratistas independientes (trabajos por proyectos de duración limitada), por lo que pueden recibir pagos incluso inferiores al mínimo (OCDE, 2018a).

Si bien desde el punto de vista laboral y económico pueden no ser lo suficientemente atractivas, detrás de esto juega un papel importante el factor cultural. Los adultos mayores ven los SHRC como una valiosa fuente de empleo después de la jubilación dado que esta es la opción más popular para las personas mayores cuyo objetivo principal es mejorar su bienestar y no necesariamente por motivos económicos (Weiss et al., 2005).

Respecto al impacto que tuvieron estos programas se destaca por un lado el estudio de Weiss et al. (2005) donde se muestra que, para los hombres, el hecho de trabajar en un puesto de SHRC se asoció con un mayor bienestar<sup>10</sup>, en comparación con los miembros inactivos. En contraparte, para las mujeres que ocupaban puestos de trabajo en la SHRC no existe evidencia de que hayan experimentado un mayor bienestar al final del año de estudio. Esto se explica por dos motivos, por un lado, dado que esta es una medida subjetiva, puede ser más valioso para los hombres tener un lugar en la sociedad basado en el trabajo. La segunda explicación, radica en el hecho de que las pensiones para las mujeres son significativamente menores que la de los hombres, por lo que el hecho de buscar trabajo responde a razones financieras más que a la sola búsqueda de bienestar. Adicionalmente, el estudio de Morishita-Suzuki, Nakamura-Uehara e Ishibashi, (2023) muestra que estos centros tienen incidencia en la salud de las personas. Específicamente, el estudio determina la mejora de la tasa de personas que pasan de un estado de pre-fragilidad a robustez<sup>11</sup>, según la frecuencia de trabajo en los SHRC. Los resultados muestran que la tasa de mejora de la pre fragilidad es mayor en el caso de los que trabajan moderadamente y frecuentemente respecto de los que trabajan menos. En el caso de los que trabajaban menos la tasa fue del 28,9%, mientras que para los que trabajaban moderadamente o frecuentemente esta cifra asciende a 40,2% y 36,9% respectivamente.

### **Alemania**

En el caso de Alemania, se destaca el mecanismo de incentivos a la contratación denominado *Eingliederungszuschüsse* (EGZ por sus siglas en alemán). Este corresponde a

---

<sup>10</sup> El bienestar se determina mediante un índice compuesto de 9 ítems, los cuales son “Me respeto más porque estoy (yendo a trabajar/trabajando)”, “Tengo el respeto de mis amigos y familiares”, “Siento que tengo un lugar en el mundo”, “No siento que lo que hago sea importante”, “Considero que la vida vale la pena”, “A veces me aburro”, “Soy optimista sobre el futuro”, “A veces me molestan pensamientos desagradables”, “Me canso fácilmente”.

<sup>11</sup> La fragilidad es un síndrome definido como un estado de mayor vulnerabilidad resultante de la disminución de funciones asociadas a la edad en múltiples sistemas fisiológicos, de forma que la capacidad para hacer frente a factores estresantes cotidianos o agudos se ve comprometida (Xue,2011). Junto con esta condición la literatura reconoce dos etapas de este síndrome, denominadas: i) pre-fragilidad, la cual define condiciones físicas previas, que pueden ser reversibles, para no llegar al estado de fragilidad y ii) robustez que es una condición que define la no fragilidad de los pacientes.

un subsidio al empleador el cual está vigente desde el año 1998 y apunta a la reintegración de personas desempleadas con dificultades de inserción, donde se busca compensar a las empresas por los déficits de productividad que puedan presentar estos trabajadores. Estos déficits se pueden dar, por ejemplo, si la persona no tiene la experiencia profesional ni los conocimientos necesarios para el puesto de trabajo y por tanto el periodo de familiarización con el mismo puede tomar más tiempo de lo habitual.

Este mecanismo consiste en un apoyo financiero de las agencias de empleo locales a las empresas, donde se entrega un subsidio que puede llegar hasta un máximo del 50% del salario por un periodo de hasta 12 meses. En el caso de grupos particulares como personas de 55 años y más y discapacitados, el beneficio puede ser por más tiempo o el tope máximo de porcentaje salarial puede ser aún mayor. Específicamente, en el caso de las personas de 55 años y más el plazo máximo de financiamiento puede ser de hasta 36 meses<sup>12</sup>.

El monto y la duración dependen de la evaluación de los trabajadores sociales de las agencias de empleo locales, la cual en base a determinados parámetros recopilados en los formularios de postulación determinan estas variables.

Es importante mencionar ciertas restricciones que existen en este programa. En primer lugar, no es posible conceder una subvención si el trabajador ha estado empleado regularmente (por más de 3 meses) en la misma empresa durante los últimos 4 años o si se ha despedido a otro empleado para contratar en su lugar a un trabajador subvencionado. Otra de las condiciones especialmente importante es el periodo de protección de empleo asociado al subsidio: Si un trabajador subvencionado es despedido durante el periodo de subvención por motivos imputables al empleador, éste deberá reembolsar parcialmente la subvención recibida, como máximo un 50% del monto recibido por el subsidio.

Cabe mencionar que este programa a lo largo de los años presentó algunas variantes (las cuales se unificaron en la versión actual del programa). Dentro de estas se pueden destacar aquellas enfocadas a desempleados de larga duración, la cual en esencia contaba con requisitos similares a los descritos anteriormente.<sup>13</sup> Respecto a las evaluaciones de impacto que se realizaron a este programa se pueden mencionar varios estudios:

- Hartmann (2004): En base a una encuesta a 3500 contrataciones subsidiadas a trabajadores con dificultades de inserción, se identificó como el principal problema para la integración de trabajadores con dificultades de inserción a los déficits de productividad. Por otro lado, se muestra que las empresas hubiesen contratado entre el 40% a 60% de estos trabajadores sin haber recibido el subsidio, aunque el porcentaje es menor en el caso de trabajadores con severas dificultades de reinserción.
- Jaenichen y Stephan (2011) Tres años después del comienzo del subsidio, entre 40 a 70% de los beneficiarios estaban en empleos regulares y la tasa de empleo era entre 20% a

---

<sup>12</sup> Este criterio tiene vigencia hasta diciembre de 2028.

<sup>13</sup> Para más detalles ver Schüemann, Lechner y Wunsch (2011)

40% superior respecto del grupo de comparación. Sin embargo, en términos de evitar el desempleo, los efectos son mucho menores, en particular, las personas mayores del grupo de comparación usan el retiro como alternativa (en vez de continuar en el desempleo).

- Bernhard, Gartner y Stephan (2008), 20 meses después de tener un trabajo subsidiado, el 70 % de los trabajadores estaban en empleos regulares. Sin embargo, no hay evidencia de prevenir futuros periodos de desempleo.
- Boockman et al. (2012): Estudió analizó los cambios en la legislación relativa a los subsidios a la contratación para trabajadores de 50 años o más. En 2002, la posibilidad de acogerse al programa que antes sólo cubría a los desocupados de larga duración, se amplió a todos los trabajadores de 50 años o más. Los resultados muestran que los subsidios a la contratación sólo tuvieron efectos en mujeres del Alemania del Este. La probabilidad de dejar el desempleo aumenta para este grupo cuando la elegibilidad del programa incorporó a los adultos mayores. Para el resto de segmentos poblacionales, el comportamiento de las firmas es muy poco influenciada por este tipo de mecanismos. Sin embargo, se debe considerar que sólo un porcentaje pequeño de personas de los grupos de edad investigados recibió el subsidio, y los cambios en la legislación afectaron principal a la duración promedio del subsidio.
- Boockmann (2015): La evidencia en la efectividad de los subsidios a los salarios sigue siendo variada. Los principales estudios difieren en la edad de elegibilidad en los programas (50 años en el programa de subsidios alemán, 54 en el programa finlandés y 58 en el programa belga), las instituciones (protección del empleo/ jubilación anticipada), los tipos de trabajadores (trabajadores con salarios bajos o todos los trabajadores), el tamaño de los incentivos y otras características. Hasta la fecha, estos estudios proporcionan pruebas de estudios de casos para regímenes de subsidios específicos, pero no es claro que se puedan generalizar los resultados por lo que se deben considerar las características particulares de cada contexto.

## Uruguay

Respecto a las leyes sobre incentivos laborales enfocadas en personas adultas mayores en Uruguay se puede evidenciar la ley 19.973, la cual entró en vigencia en 2021. El principal objetivo de esta es reducir la vulnerabilidad 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. En términos generales, la ley se basa en establecer subsidios a las empresas destinadas al pago de contribuciones de seguridad social, a diferencia de los casos presentados previamente los cuales consistían esencialmente en subsidios directos al empleador.

Específicamente, la ley cuenta con dos programas: i) Promoción del empleo para mayores de 45 años en situación de desempleo, y ii) Trabajo protegido para mayores de 45 años.

i) **Promoción del empleo para mayores de 45 años en situación de desempleo:** El subsidio que se otorga en este programa tiene una duración de 6 a 12 meses. Pueden acceder empresas privadas que contraten como trabajadores a personas desempleadas mayores de 45 años, las cuales se encuentren en situación de desempleo continuo<sup>14</sup> (superior a 12 meses), o discontinuo<sup>15</sup> (superior a 15 meses en los últimos 24 meses previos a la contratación). La cuantía del subsidio depende del sexo y de si tiene personas a cargo. Al contratar una persona (independiente si es hombre o mujer) con personas a cargo, el subsidio en 2024 es de 10.873 pesos uruguayos (\$277 USD)<sup>16</sup>. Al contratar mujeres sin personas a cargo, el subsidio asciende a 9.665 pesos uruguayos (\$247 USD). Por último, al contratar varones sin personas a cargo, el subsidio es de 8.457 pesos uruguayos (\$216 USD). Dichos montos son otorgados siempre y cuando la persona sea contratada a jornada completa. En caso de que la jornada laboral sea menor a 44 o 48 horas semanales, el subsidio se prorrateará, con un mínimo de 20 horas semanales.

ii) **Trabajo protegido para mayores de 45 años:** Este subsidio va dirigido exclusivamente a personas mayores de 45 años en situación de desempleo, los cuales pertenezcan a hogares cuyos ingresos estén por debajo de la línea de la pobreza. Al igual que el anterior caso, el subsidio que se otorga en este programa tiene una duración de 6 a 12 meses. El monto del subsidio a otorgar es de un 40% del salario en el caso de los hombres y de un 60% del salario en el caso de las mujeres. Este porcentaje aumenta a 60% en el caso de los hombres y 80% en el caso de las mujeres si la contratación se realizó vía algún programa de empleo. El tope máximo del subsidio por persona es del 80% de 2 salarios mínimos nacionales<sup>17</sup> (Lo cual equivale a 35.629 pesos uruguayos o 910 dólares). Cabe mencionar que los empleados subsidiados no pueden exceder el 20% de la plantilla permanente de la empresa. Por ejemplo, las que tienen entre uno a cinco empleados pueden contratar un trabajador. En tanto, las que poseen entre seis y nueve trabajadores pueden contratar hasta dos.

---

<sup>14</sup> No podrán tener actividad abierta en el Banco de Previsión Social (BPS) en calidad de trabajadores/as o titulares de empresa al momento de la contratación.

<sup>15</sup> No podrán tener actividad abierta en BPS en calidad de trabajadores/as o titulares de empresa al momento de la contratación.

<sup>5</sup> Se utiliza como factor de conversión el precio del dólar a la fecha del 28 de febrero de 2024, según el Banco Central de Uruguay.

<sup>17</sup> El Salario Mínimo Nacional a la fecha del 1 de enero de 2024 en Uruguay se encuentra en 22.268 pesos uruguayos

Respecto a los requisitos para acceder a estos subsidios tanto por parte de la empresa como del trabajador, son los siguientes:

i) **Empleadores:**

- Deben estar en situación regular de pagos con el Banco de Previsión Social, la Dirección General Impositiva y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- No deben haber efectuado despidos ni envíos al seguro por desempleo de la misma categoría<sup>18</sup> en los noventa días previos o posteriores a la contratación de los nuevos trabajadores (salvo que se trate de despidos por notoria mala conducta o desvinculaciones de trabajadores zafrales o con contrato a término).
- Quedan exceptuadas las empresas registradas en BPS en calidad de usuarios de servicios, así como las suministradoras de personal, salvo respecto de trabajadores no afectados a la prestación temporaria de servicios para terceros.

ii) **Trabajadores:**

- Ser mayor de 45 años.
- No tener parentesco con el titular o titulares de las empresas hasta el cuarto grado de consanguinidad o el segundo de afinidad.

Respecto a la solicitud para acceder a los beneficios debe ser tramitada, en forma previa a la contratación de los nuevos trabajadores, ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS). Posteriormente el MTSS, en conjunto con el Ministerio de Economía y Finanzas, instrumentan los aspectos operativos y envían la información a BPS (Banco de Previsión Social). Una vez validada la información, las empresas deben registrar la actividad del trabajador y posteriormente deben enviar las nóminas con los vínculos funcionales correspondientes para generar el crédito por el equivalente al monto del subsidio. Hasta la fecha no se encuentra ninguna evaluación de impacto de este programa.

## España

Se destaca el caso del Real Decreto 818/2021, de 28 de septiembre, por el que se regulan los **programas comunes de activación para el empleo** del Sistema Nacional de Empleo. En este decreto se establece el programa denominado: “Programa para evitar la discriminación por razón de edad”.

Este es un programa dirigido a empresas donde pueden postular aquellas que contraten personas mayores de 45 años, preferentemente desempleadas de larga duración. En el caso

---

<sup>18</sup> Para más detalle sobre las distintas categorías de trabajadores en Uruguay, revisar la estructura de categorías del consejo de salarios. Disponible en:

[https://www.gub.uy/ministerio-trabajo-seguridad-social/sites/ministerio-trabajo-seguridad-social/files/inline-files/Estructura%20de%20Categor%C3%ADas\\_1.xlsx](https://www.gub.uy/ministerio-trabajo-seguridad-social/sites/ministerio-trabajo-seguridad-social/files/inline-files/Estructura%20de%20Categor%C3%ADas_1.xlsx)

de este tipo de programas (incentivos a la contratación laboral), la cuantía de la subvención se establece por cada contrato suscrito (pago único) y según el Real Decreto 1/2023 que regula este tipo de incentivos.

Cuando la medida de activación para el empleo consista en incentivos a la contratación indefinida, la cuantía de referencia de la subvención será:

- 5.500 euros por persona contratada cuando la persona sea mayor de 45 años
- 6.000 euros por persona contratada si además es mujer, persona con discapacidad o perteneciente a cualquier colectivo vulnerable
- 7.000 euros si la persona de 45 años o más es desempleada de larga duración (7.500 si además es mujer, persona con discapacidad o perteneciente a cualquier colectivo vulnerable).
- Estas cuantías se incrementarán en 2.000 euros cuando la contratación la realice una persona trabajadora autónoma (cuenta propia) que contrate a su primer empleado. Se considerará primera contratación si la persona, empresa o entidad beneficiaria no tuvo personas contratadas el año anterior a dicha contratación.

Para ser considerado desempleado de larga duración debe acreditar ante el servicio público de empleo autonómico deberá cumplir los siguientes requisitos:

1. Tener 45 o más años de edad.
2. Haber extinguido una prestación contributiva o subsidio por desempleo.
3. Estar inscrito o inscrita ininterrumpidamente en la oficina de empleo como demandante de empleo durante 12 o más meses. Se considera interrumpida la demanda si se ha trabajado un período acumulado de 90 o más días en los 365 anteriores a la fecha de solicitud de incorporación al programa de renta activa de inserción o si se ha salido al extranjero.
4. Buscar activamente empleo, sin haber rechazado oferta de empleo adecuada ni haberse negado a participar, en acciones de promoción, formación o reconversión profesionales u otras para incrementar las posibilidades de empleabilidad.
5. No tener derecho a las prestaciones o subsidios de desempleo o a la renta agraria.

Además, se exige la realización de al menos tres acciones de búsqueda activa de empleo (BAE). Se considerarán actuaciones de búsqueda activa de empleo cada una de las siguientes:

- a. Trabajo por cuenta propia
- b. Inscripción en al menos una agencia de colocación
- c. Envío o presentación de currículum en al menos tres empresas distintas
- d. Realización de al menos una entrevista de trabajo

- e. Inscripción como solicitante de empleo en al menos dos portales de empleo públicos o privados
- f. Presentación, al menos, a una oferta de trabajo gestionada por los servicios públicos de empleo
- g. Cualquier acción formativa o de información dirigida al autoempleo y emprendimiento, ofertada por los Servicios Públicos de Empleo.

### **Estados Unidos**

En el caso de EEUU, cabe mencionar que el país tiene ciertas particularidades en el área laboral. En específico, se puede evidenciar que no existe una edad de jubilación obligatoria y que además existe una baja protección laboral (OCDE, 2018b), lo cual tiene una influencia directa en el mercado laboral de personas mayores donde son los empleadores los que tienen una mayor incidencia al momento de generar empleos para los adultos.

A continuación, se presentan los programas de empleo que atienden al mayor número de trabajadores mayores en EE UU.

#### **Ley Wagner Peyser / Servicios de Empleo Públicos:**

La Ley Wagner Peyser es una ley mediante al cual el estado proporciona fondos para los Servicios de Empleo (SE) los cuales entregan asistencia para re-emplear a los trabajadores en más de 2.400 centros de empleo (AJC, por sus siglas en inglés) en todo el país. Cabe mencionar que estos servicios, no atienden únicamente a adultos mayores, pero en 2016, el 15,9% de los usuarios de los SE eran personas de 55 años y más (Wandner, Balducchi y O'Leary, 2018).

Los Servicios de Empleo brindan sin costo servicios de asesoría a quienes buscan empleo y también entregan asesoría a los empleadores.

Para quienes buscan trabajo, los SE incluyen:

- Pruebas de aptitud y competencia,
- Mejoramiento de habilidades para entrevistas y preparación de CVs,
- Asesoramiento para la búsqueda de empleo,
- Referencias a ofertas de trabajo, capacitación, y colocación laboral.
- Asesoramiento para saber cómo afrontar la pérdida del empleo
- Identificación de ocupaciones en demanda,

Respecto a los empleadores, los servicios que ofrece esta institución incluye:

- Recibir y difundir vacantes de empleo,
- Reclutamiento y selección de candidatos.

Las subvenciones de la Ley Wagner Peyser se asignan a las agencias estatales encargadas y la distribución dentro de los estados está a cargo de los gobernadores, quienes tienen responsabilidad directa por los programas de los Servicios de Empleo en todo el estado. Este servicio se paga con dinero recaudado por la Ley Federal de Impuestos por Desempleo (seguro de desempleo) (FUTA, por sus siglas en inglés).

Otro punto a recalcar es que existe evidencia que estos programas son costo-efectivos (Jacobson et al., 2004)

Para los trabajadores beneficiarios del seguro de desempleo, que están en riesgo de desempleo de larga duración, existen servicios adicionales bajo dos programas orientados a servicios de re-empleo como la asistencia para búsqueda de empleo (JSA, por sus siglas en inglés), este consiste en capacitaciones de herramientas de búsqueda de trabajo y entrenamiento que son impartidas en talleres de 2 horas en 3 días a la semana. Esta iniciativa es relevante dado que existe evidencia que estos programas redujeron significativamente el tiempo de desempleo de los trabajadores con riesgo de desempleo de larga duración y que este tipo de iniciativas son costo-efectivas (Corson et al., 1989; Decker, et al., 2000), y que además que el ingreso de aquellas personas que retornan, de manera rápida, a un empleo que fue gestionado por la JSA no ven afectados sus niveles de ingresos previos al desempleo (D'Amico, 2006; Meyer, 1995).

#### Bonos de Re-Empleo para beneficiarios del seguro de desempleo

Este tipo de incentivo consiste en entregar bonos a los trabajadores afectos al seguro de desempleo para que encuentren trabajo. Los primeros programas se realizaron en la década de los 80 en Illinois y se extendieron a otros estados como Nueva Jersey, Pensilvania y Washington. Existe evidencia que este tipo de bonos a los desempleados pueden ser efectivos para los trabajadores mayores. Existe evidencia de que estos bonos de re-empleo pueden ser particularmente efectivos para personas de 55 años y más. Un subgrupo de análisis en Pensilvania, encontró que las personas mayores de 55 años acortaron significativamente las duraciones en el desempleo como respuesta a mayores montos de bonos (Corson et al., 1992). Literatura reciente muestra que, para Corea, este tipo de incentivos para las personas de 55 años y más son costo-efectivos (Ahn, 2018)

#### Programa de Empleo y Servicio Comunitario para Personas Mayores (SCSEP):

Este programa tiene como objetivo mejorar la autosuficiencia económica de personas mayores de 55 años y de bajos ingresos (menores a la línea de pobreza), a través del empleo remunerado en actividades de servicio comunitario.



Los trabajos que se imparten comúnmente en este programa son actividades e instalaciones de servicios comunitarios, incluyendo atención médica a domicilio, atención diurna para adultos y servicios nutricionales. Los participantes trabajan en promedio 20 horas a la semana. Estos centros, proporcionan a los participantes asesoramiento personal y laboral, un examen físico anual y capacitación laboral (Salisbury, 1990). Además, el entrenamiento y los servicios provistos por estos centros son tienen una duración máxima de hasta 48 meses o hasta que la personas consiga un empleo no subsidiado. En algunos casos, se puede solicitar una extensión de 12 meses adicionales basado en determinados factores los que incluyen discapacidades o que las personas tengan 75 años o más. Respecto a este programa, se encontró que el hecho de participar en los programas del SCSEP generaba una ganancia por cada participante de US\$ 3.000 respecto del costo, esto debido a que en el caso de aquellos participantes que encontraban empleos no subsidiados, recibían sueldos más altos de lo que recibían de parte del gobierno federal (Mikelson, 2017). Sin embargo, cabe mencionar que existen observaciones de parte de la Oficina de Administración y Presupuesto (2018), donde dicen que el programa no cumple con uno de sus objetivos principales que es facilitar el acceso de personas mayores de bajos ingresos a empleos no subvencionados.

Por otro lado, existe evidencia que este programa tuvo efectos colaterales positivos en la salud de las personas. Por ejemplo, Gonzales, et al. (2019) mostró que la mayor parte de los participantes de los SCSEP mencionaron que el programa ayudó a mejorar su estado físico, mental y social, sobre todo porque el programa, además de ser una fuente de ingresos, permite que puedan salir de la casa, continuar aprendiendo y estar socialmente activos. Por otro lado, el estudio de Aday & Kehoe (2008) resalta que la participación en el programa trae beneficios como el incremento de la autoestima, incrementa las redes sociales y mejoran sus habilidades laborales.

## **VI. Propuestas para mejorar la empleabilidad del segmento de 55 a 64 años**

Dados los antecedentes presentados en este documento, la prioridad de política pública debe abordar los diferentes obstáculos percibidos, las restricciones y los desincentivos que disuaden o impiden la empleabilidad de los trabajadores mayores. En base a esto, se presenta un conjunto de propuestas que apunta a mejorar, desde una perspectiva integral, la empleabilidad del segmento de 55 a 64 años.

### Subsidio a la contratación

- Se propone eliminar el actual subsidio “Experiencia Mayor” para dar paso a un nuevo subsidio que incentive que los empleadores contraten a personas entre 55 a 64 años.

- Incorporar un subsidio base ligado a la contratación de personas de 55 a 64 años en un monto a estudiar, pero que permita generar el incentivo adecuado para lograr efectivamente estimular la empleabilidad de este grupo. Este subsidio permitirá disminuir una proporción de los costos de contratación a los empleadores, por lo que, se apunta a un esquema donde tanto los empresarios como el Estado realizan un aporte económico para la contratación de las personas de este segmento.
- Dada la alta prevalencia de desocupados en desempleo de larga duración en el segmento de 55 a 64 años, se sugiere diferenciar el monto del subsidio, tal como lo hacen varios países de acuerdo a la experiencia internacional revisada en este documento, de tal forma de poder dar un subsidio de monto superior al subsidio base en el caso de contratación de personas en desempleo de larga duración. Este sería un elemento inédito en el diseño de políticas de estímulo a la empleabilidad en Chile, pero, considerando los numerosos efectos perjudiciales que tiene esta situación para la persona y la sociedad es necesario que éste sea un ingrediente que comience a ser considerado en este tipo de políticas. Sin embargo, uno de los desafíos en esta materia es la forma en cómo determinar si una persona está en desempleo de larga duración. Al respecto, se puede tomar algunos de los ejemplos de la experiencia internacional, como el caso de España, donde, para considerar a una persona en desempleo de larga duración debe estar inscrito ininterrumpidamente durante doce meses en alguna de las oficinas de empleo, haber extinguido una prestación contributiva o subsidio por desempleo y demostrar estar realizando esfuerzos de búsqueda activa de empleo. En este caso, para la realidad chilena esto sería factible de implementar al poner como requisito que las personas estén inscritas la Bolsa Nacional de Empleo o las OMIL. Además, como en el caso de Uruguay, se podrían utilizar los registros administrativos para determinar si una persona se encuentra desempleada o, al menos, sin estar en un empleo dependiente formal, en cuyo caso se podrían utilizar los registros administrativos de los cotizantes de AFP para determinar esta situación.
- Según la evidencia respecto al tipo de jornada laboral, se evidencia que a nivel internacional se fomenta la empleabilidad a jornada parcial para los trabajadores de mayor edad. Por tanto, el subsidio debe considerar la posibilidad de contratación a jornada parcial, dado que este es un atributo que es valorado por una porción relevante de personas mayores y que incentiva a que las personas se mantengan activas laboralmente. En consecuencia, tal como ocurre con otros subsidios de esta índole, se propone estipular expresamente que el beneficio está disponible también para personas que trabajen jornada parcial.
- Uno de los elementos que se debe considerar en el diseño del subsidio es que a medida que avance el tiempo el retiro ocurra de forma gradual y no con cambios abruptos. Actualmente, el diseño del subsidio Experiencia Mayor entrega un 60% del Ingreso

Mínimo Mensual por 6 meses y luego el monto cae abruptamente a 20% por los siguientes 6 meses. En este sentido, se sugiere que el subsidio tenga un diseño en el cual el retiro del beneficio se realice de manera gradual. Según lo observado en el informe de evaluación de impacto del programa Experiencia Mayor, el hecho de que la caída sea tan abrupta incide en el tiempo promedio de duración de los contratos.

- El diseño debe contemplar que los montos del subsidio se establezcan como porcentaje del Ingreso Mínimo Mensual, dado que esto premia más la contratación de trabajadores que ejercen ocupaciones de menor calificación.
- El monto del subsidio debe estar indexado a algún parámetro ligado al nivel de remuneraciones, como el salario mínimo y no sólo ser reajustado por IPC, ya que los salarios tienden a crecer más allá de la inflación. Esto evitará que el instrumento pierda relevancia con el paso del tiempo, tal como ha ocurrido en el caso del Subsidio al Empleo Joven, donde el monto del subsidio representa un porcentaje cada vez menor del costo de contratación.
- Es relevante que la administración de los subsidios sea eficiente, es decir, que se cumpla con los cronogramas de pago, que sea sencillo postular y que exista apoyo para las postulaciones -especialmente entre micro y pequeñas empresas-, de modo que el instrumento sea efectivamente utilizado por los empleadores y evitar que se deseché sólo por razones de mala gestión administrativa. Uno de los aspectos críticos que enfrentan las micro y las pequeñas empresas son problemas de liquidez, por lo que, si cuentan con aportes para la capacitación, pero las organizaciones deben hacer el desembolso previo a recibir los recursos por este concepto, esto puede disuadir a las empresas de utilizar este tipo de incentivos. En este sentido, el hecho de contar con los recursos oportunamente puede tener un impacto relevante en incentivar la capacitación de los trabajadores.
- Los esfuerzos destinados a otorgar subsidios que incentiven la contratación deben ser complementados con mejorar la eficiencia de los mecanismos de intermediación laboral. Diversos análisis (encuestas ENADEL, SABE, etc) dan cuenta de la existencia de ocupaciones específicas que presentan dificultades de contratación. Sin embargo, muchos de estos estudios están desactualizados y algunos se publican con un importante rezago, por lo que, es relevante dar impulso a contar con análisis oportunos sobre estos aspectos que permitan facilitar la intermediación laboral.

#### Capacitación y formación continua

- Es necesario que el subsidio vaya de la mano con programas de capacitación y formación continua para que permita cerrar las distintas brechas respecto a grupos etarios de menor edad. Existe evidencia en países europeos como Bélgica, Alemania,

Francia y Países Bajos donde los subsidios directos o un sistema de vouchers de capacitación, han incrementado la participación de adultos mayores (Vodopiec et. al., 2019). Con todo, el componente de recursos para capacitación debe tener impacto sobre la productividad laboral y el cierre de brechas de las personas mayores. Los recursos para la capacitación permitirán cubrir parcialmente los costos de ella, lo que implica un esfuerzo económico conjunto entre las empresas y el Estado para este fin.

- Para evitar un desincentivo a que los empleadores capaciten a trabajadores que estén a jornada parcial, también debe existir la posibilidad de obtener recursos para este fin destinados a trabajadores que ejerzan en esta modalidad.
- Se debe generar convenios de capacitación entre empresas del sector privado del rubro de tecnología y enseñanza, con los Observatorios Laborales y la Bolsa Nacional de Empleo para orientar adecuadamente los subsidios a la capacitación.
- Dado que la propuesta propone premiar con el subsidio en mayor medida a quienes contraten a desocupados de 55 a 64 años en desempleo de larga duración, esto debe ser complementado con el componente de capacitación. Así, se propone priorizar la capacitación a quienes hayan estado en desempleo de larga duración, dado que son los que más se ven afectados en cuanto al deterioro del capital humano.
- Impulsar que los procesos de postulación a los programas de capacitación sean administrativamente ágiles, en el sentido del proceso de postulación y recepción de los beneficios. Esto es fundamental dado que, como se mencionó en el caso del subsidio Experiencia Mayor para Chile, las empresas no postulan debido a que existe un desincentivo producto de elementos de carácter administrativo que eleva los costos de postular. Además, es muy importante entregar apoyo a los empleadores para el proceso de selección de cursos y la postulación a estos, especialmente a las microempresas y a las pequeñas empresas.
- En cuanto al monto entregado para capacitación se debe privilegiar a las Pymes, debido a que estas empresas son las que más acceden al mecanismo actual de fomento a la empleabilidad denominado Experiencia Mayor. Esto es razonable, dado que este tipo de empresas tienen un mayor costo relativo para absorber los potenciales déficits de productividad.
- La capacitación debe estar orientada a las necesidades específicas de aprendizaje, de lo contrario la literatura sugiere que la formación puede ser ineficaz (Picchio, 2021). Los programas de entrenamiento deben estar dirigidos a mejorar los conocimientos y habilidades específicas que el trabajador utilizará en el trabajo. El hecho de que la capacitación esté relacionada al trabajo y sea específica a la labor del trabajador, puede ser un criterio para la elegibilidad del subsidio para evitar el apoyo a programas que no aporten a mejorar la productividad de los trabajadores.

- En el diseño de los programas de capacitación se debe tomar en cuenta el hecho de que el interés de los trabajadores en adquirir nuevos conocimientos y habilidades decrece con la edad (Stamov-Roßnagel y Hertel, 2010), por lo que el proceso de capacitación debe ser integral considerando una etapa de pre-entrenamiento donde se prepare a los trabajadores para recibir el entrenamiento. Por ejemplo, en el caso de capacitaciones en áreas tecnológicas, se sugiere familiarizar a los trabajadores con los sistemas operativos antes de pasar al entrenamiento específico. Este tipo de entrenamiento, no sólo sería útil para el trabajo específico sino también para su vida diaria (Marquié, Jourdan-Boddaert and Huet, 2002), lo cual hace que los trabajadores mayores perciban esto como una ventaja o un incentivo adicional.
- Una de las aristas importantes a considerar para la capacitación son las brechas digitales que muestra la población de 55 a 64 años respecto a grupos etarios de menor edad. Dado que esta población está en desventaja respecto a habilidades tecnológicas se debe poner especial énfasis en la capacitación de estas habilidades, que son una necesidad básica en el mundo actual donde las nuevas tecnologías digitales avanzan a ritmos acelerados.

Aprovechar la experiencia de las personas de mayor edad para favorecer su empleabilidad y contribuir a la formación de trabajadores con poca experiencia laboral

Teniendo en cuenta uno de los activos más valiosos que presenta este segmento de trabajadores es la experiencia, se propone aprovechar esta para fomentar programas de “formación de formadores” para que trabajadores mayores puedan enseñar y entregar consejos basados en su experiencia laboral a trabajadores más jóvenes o estudiantes, especialmente en la enseñanza técnico profesional. Existe evidencia para Australia que 80% de los trabajadores de mayor edad consideran valiosos este tipo de programas (Lundberg y Marshallsay, 2007). Esta interacción puede resultar altamente valiosa considerando que la evidencia encuentra que las personas de mayor edad tienden a tener ventaja relativa en atributos como credibilidad, compromiso y habilidades sociales, entre otras.

## Referencias

- Acuña, J. y Bravo, J. (2023). "Análisis de la desocupación en Chile: ¿cuánto dura y cuál es la magnitud del desempleo de larga duración?". Informe 22 OCEC UDP.
- Aday, R. H., & Kehoe, G. (2008). Working in old age: Benefits of participation in the Senior Community Service Employment Program. *Journal of Workplace Behavioral Health*, 23(1–2), 125–145.
- Ahn, T. (2018). "Assessing the effects of reemployment bonuses on job search: A regression discontinuity approach". *Journal of Public Economics*, 165, 82-100.
- Banco Central de Chile, (2018) "Mercado laboral: Hechos estilizados e implicancias macroeconómicas".
- ARS Chile (2021) "Evaluación de implementación y resultados Programa de Formación en el Puesto de Trabajo Aprendices y Experiencia Mayor 2019-2020".
- Bal. A., Reiss A., Rudolph C., Baltes B (2011). "Examining Positive and Negative Perceptions of Older Workers: A Meta-Analysis". *The Journals of Gerontology, Series B: Psychological Sciences and Social Sciences*, 66(6), 687–698, doi:10.1093/geronb/gbr056
- Benjamin, K., Pransky, G. y Savageau, J. (2008). "Factors associated with retirement-related job lock in older workers with recent occupational injury". *Disability and Rehabilitation* 30(26): 1976-1983.
- Boockmann B, Zwick T, Ammermüller A, Maier M (2012) "Do hiring subsidies reduce unemployment among older workers? Evidence from two natural experiments". *J Eur Econ Assoc* 10:735–764
- Boockman B. (2015) "The effects of wage subsidies for older workers". *IZA World of Labor* 2015: 189
- Bernhard S, Gartner H, Stephan G (2008) "Wage subsidies for needy job-seekers and their effect on individual labour market outcomes after the German reforms." Institute for Employment Research discussion paper No. 21/2008, Nuremberg
- Castillo A., León A., Martner A., Tapia M. (2024) "Firm shocks, workers earnings and the extensive margin". Documento de Trabajo N° 1010. Banco Central de Chile
- Corson W., Decker, P., Dunstan, S., Gordon, A., Anderson, P., & Homrighausen, J. (1989). "New Jersey unemployment insurance reemployment demonstration project" (Unemployment Insurance Occasional Paper No. 89-3). Washington, DC: U.S. Department of Labor, Employment and Training Administration.
- D'Amico, R. (2006). "What's known about the effects of publicly-funded employment and training programs" (ETA Occasional Paper 2006-10). Washington, DC: U.S. Department of Labor, Employment and Training Administration.
- Decker, P. T., Olson, R. B., Freeman, L., & Klepinger, D. H. (2000). "Assisting unemployment insurance claimants: The long-term impact of the job search assistance demonstration"

(Office of Workforce Security Occasional Paper 2000-02). Washington, DC: U.S. Department of Labor, Employment and Training Administration.

Edin P., Gustavsson M. (2008). "Time out of work and skill depreciation". ILR Review Vol.61 No. 2.

Foley M. (1997) "Determinants of unemployment duration in Russia". Center discussion paper No, 779. Yale University

Ferreira, L. (2016). "¿Cómo afecta a un país el envejecimiento de su población?" World Bank. <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2016/09/05/uruguay-como-afecta-pais-envejecimiento-poblacion>

Lee, K., & Harootyan, B. (2019). "Voices from the field: Ecological factors that promote employment and health among low-income older adults with implications for direct social work practice." Clinical Social Work Journal. <https://doi.org/10.1007/s1061-5-019-00719-x>

Hartmann J (2004) "Lohnkostenzuschüsse und Integration schwer vermittelbarer Personen in den ersten Arbeitsmarkt". Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 284, Nuremberg

Henry, C. (2020). "Cómo garantizar que los trabajadores mayores participen plenamente de la recuperación después de la pandemia" [https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS\\_745781/lang--es/index.html](https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_745781/lang--es/index.html)

Jacobson, L., Petta, I., Shimshak, A., & Yudd, R. (2004). "Evaluation of labor exchange in the one-stop delivery system environment". Washington, DC: U.S. Department of Labor, Employment and Training Administration.

Jaenichen U., Stephan G. (2011) "The Effectiveness of Targeted Wage Subsidies for Hard-to-Place Workers". Appl Econ 43:1209–1225

Kenny, G., Yardley, J., Martineau, L. y Jay, O. (2008). "Physical Work Capacity in Older Adults: Implications for the Aging Worker". American Journal of Industrial Medicine 51: 610-625.

Lundberg D., Marshallsay Z (2007) "Older worker's perspectives on training and retention of older workers". University of South Australia.

Marquié, J. C., Jourdan-Boddaert, L., Huet, N. (2002). "Do older adults underestimate their actual computer knowledge?" Behaviour & Information Technology, 21, 273-280.

Meyer, B. D. (1995). "Lessons from the U.S. unemployment insurance experiments." Journal of Economic Literature, 33, 91-131.

Mikelson K. (2017). "The role of SCSEP in workforce training for low-income older workers" (p. 15) [White paper]. Urban Institute. [https://www.urban.org/sites/default/files/publication/94371/20015\\_75\\_scsep\\_white\\_paper\\_finalized\\_2.pdf](https://www.urban.org/sites/default/files/publication/94371/20015_75_scsep_white_paper_finalized_2.pdf)

Ministerio de Salud, Trabajo y Bienestar de Japón (2013) "Age of the 100-Year Life Current State of Employment Measures for the Elderly". Employment Security Bureau.

- Mincer J., Ofek H. (1982). "Interrupted work careers: Depreciation and restoration of human capital". *The journal of human resources*. Vol. 17 (1). 3 -24.
- Morishita-Suzuki K., Nakamura-Uehara M., Ishibashi T. (2023) "The improvement effect of working through the Silver Human Resources Center on prefrailty among older people: a two-year followup study". *BMC Geriatrics*. <https://doi.org/10.1186/s12877-023-03978-z>
- Nichols A., Mitchell J., Lindner S. (2013). "Consequences of Long-Term Unemployment". The Urban Institute. Washington D.C.
- OCDE (2018a). "Ageing and Employment Policies: Japan". OECD Publishing, Paris. <https://dx.doi.org/10.1787/9789264190115-en>
- OCDE (2018b). "Ageing and Employment Policies: United States 2018: Working Better with Age and Fighting Unequal Ageing, Ageing and Employment Policies", OECD Publishing, Paris. <https://dx.doi.org/10.1787/9789264190115-en>
- Oficina de Administración y Presupuesto. (2018). "An American budget: Major savings and reforms" [Fiscal Year 2019]. U.S. Government Publishing Office. <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2018/02/msar-fy2019.pdf>
- Payne R., Jones G. (1987) "The effects of long-term unemployment on attitudes to employment". *Journal of occupational behavior*. Vol.8 pp. 351-358
- Peterie M., Ramia G., Martson G., Patulny R. (2019a). "Emotional compliance and emotion as resistance: Shame and anger among the long-term unemployed". *Work, employment and society*. Vol. 33 (5) pp. 794-811.
- Picchio M (2021) "Is training effective for older workers?" *IZA World of Labor 2021: 121 v2*
- Postuma R., Campion M. (2009) "Age Stereotypes in the Workplace: Common Stereotypes, Moderators, and Future Research Directions" *Journal of Management*, Vol. 35 No. 1. Pp. 158-188
- Potocnik, K & Sonnentag, S (2013). "A longitudinal study of well-being in older workers and retirees The role of engaging in different types of activities"
- Pransky, G., Benjamin, K. y Savageau, J. (2005). "Early retirement due to occupational injury: Who is at risk?". *American Journal of Industrial Medicine* 47(4): 285-295.
- Remery, C., Henkens, K., Schippers, J. y Ekamper, P. (2003). "Managing an aging workforce and a tight labor market: Views held by Dutch employers". *Population Research and Policy Review* 22: 21-40.
- Rosen, B. y Jerdee, J. (1976). "The influence of age stereotypes on managerial Decisions". *Journal of Applied Psychology* 61: 428-432.
- Salisbury, K. (1990). "The Senior Community Service Employment Program: The first 25 years". Employment and Training Administration (DOL), Washington D.C.



Schünemann B., Lechner M., Wunsch C. (2011) "Do long-term unemployed workers benefit from targeted wage subsidies". School of Economics and Political Science. University of St. Gallen

Speiser A. (2021). "Back to work: the effect of a long-term career interruption on subsequent wages in Switzerland". Swiss Journal of Economics and Statistics. Vol- 157 (1) <https://doi.org/10.1186/s41937-020-00068-4>

Stamov-Roßnagel, C., Hertel, G. (2010). "Older workers' motivation: against the myth of general decline". Management Decision, 48, 894-906.

Sullivan D., von Wachter T. (2009) "Job displacement and mortality: an analysis using administrative data". The Quarterly Journal of Economics

Taylor, P. y Walker, A. (1998). "Employers and older workers: Attitudes and employment practices". Ageing and Society 18: 641–658.

Ulrych W., Syper-Jędrzejak M. (2017) "The strengths and weaknesses of employees 50+ in terms of managing individual performance". Journal of Positive Management. Vol 8 N°2. Pp.17-28

Van Dalen H., Henkens K., Schippers J. (2010) "Productivity of older workers: Perceptions of employers and employees". Population and development review 36(2): pp. 309 – 330.

Verhaeghen, P. y Salthouse, T. (1997). "Meta-analyses of age-cognition relations in adulthood: estimates of linear and nonlinear age effects and structural models". Psychological Bulletin 122: 231-249.

Vodopivec, M., Finn D., Laporšek S., Vodopivec M., Cvörnjek N. "Increasing employment of older workers: Addressing labour market obstacles." Journal of Population Ageing 12 (2019): 273–298.

Wandner S., Balducci D., O'Leary C (2018) "Public Employment Policy for an Aging Workforce". Gerontology & Geriatric Medicine. Volume 4: 1–13

Wilkie, R., Cifuentes, M. y Pransky, G. (2011). "Exploring extensions to working life: job lock and predictors of decreasing work function in older workers". Disability and Rehabilitation 33(19-20):1719-1727.

Winefield A., Marika T., Winefield H., Goldney R. (2005). "Growing up with unemployment. A longitudinal study of its psychological impact". Routledge, New York.

Weiss R., Bass S., Heimovitz H., Oka M. (2005) "Japan's silver human resource centers and participant well-being" Journal of Cross-Cultural Gerontology 20: 47–66.

Xue, Q. (2011) "The frailty syndrome: definition and natural history". Clin. Geriatr. Med. vol. 27 (1), 1–15. <https://doi.org/10.1016/j.cger.2010.08.009>.