

Mayo de 2018
Número 18

CEPAL / OIT

Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe

La inserción laboral de las personas
mayores: necesidades y opciones



Mayo de 2018
Número 18

CEPAL / OIT

Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe

La inserción laboral de las personas
mayores: necesidades y opciones



El informe *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe* es una publicación semestral elaborada en forma conjunta por la División de Desarrollo Económico de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Oficina para el Cono Sur de América Latina de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), dirigidas por Daniel Titelman y Fabio Bertranou, respectivamente. La coordinación del documento estuvo a cargo de Gerhard Reinecke, Especialista Principal en Políticas de Empleo de la OIT, y Jürgen Weller, Jefe de la Unidad de Estudios del Empleo de la División de Desarrollo Económico de la CEPAL.

La primera parte de este informe fue preparada por Juan Jacobo Velasco y Gerhard Reinecke, y la segunda, por Jürgen Weller. En la preparación de la información estadística de la primera parte se contó con la colaboración del Sistema de Información Laboral para América Latina y el Caribe, bajo la coordinación de Bolívar Pino. Ernesto Espíndola y Heidi Ullmann prepararon el recuadro II.1, y Susanna Campbell, Carlos Howes y Mario de la Hoz Schilling colaboraron con el procesamiento de datos de encuestas de hogares, la sistematización de la información y la preparación de otros insumos para la segunda parte. Alberto Arenas, Sonia Gontero y Claire Harasty aportaron valiosos comentarios a una versión preliminar de la segunda parte.

Publicación de las Naciones Unidas

LC/TS.2018/39

Distribución: Limitada

Copyright © Naciones Unidas / © OIT, mayo de 2018

Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago

S.18-00398

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Publicaciones y Servicios Web, publicaciones@cepal.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

Índice

Prólogo	5
I. La evolución de los mercados laborales de América Latina y el Caribe en 2017	7
Introducción	7
A. Si bien la tasa de desocupación urbana siguió aumentando, este incremento se desaceleró en 2017	7
B. La brecha de desocupación entre los hombres y las mujeres se mantuvo, con resultados heterogéneos entre países	11
C. Continúa el mayor crecimiento de los nuevos empleos por cuenta propia, aunque con leve recuperación del empleo asalariado	12
D. Recuperación del empleo registrado, la ocupación en la industria y los salarios reales, con resultados mixtos en los indicadores de subocupación	13
E. Resumen y perspectivas	16
Bibliografía.....	17
II. La inserción laboral de las personas mayores: necesidades y opciones.....	19
Introducción.....	19
A. ¿Cuáles son los factores que influyen en el nivel y la evolución de la tasa de participación laboral de las personas mayores?	21
B. Proyecciones demográficas y de participación laboral.....	23
C. Tendencias de ocupación y jubilación.....	25
D. Características de la inserción laboral de las personas mayores.....	35
E. Conclusiones y consideraciones sobre políticas públicas	40
Bibliografía.....	42
Anexo II.A1	44
Anexo A1	45

Prólogo

Tras dos años de contracción del producto regional, acompañada de un fuerte aumento del desempleo, en 2017 se produjo la transición hacia una fase de crecimiento económico positivo, aunque moderado. En el ámbito laboral, el crecimiento económico del 1,3% conllevó una leve aceleración de la generación de empleo asalariado y supuso el fin del descenso de la tasa de ocupación urbana observado a lo largo de tres años consecutivos (de 2014 a 2016). Sin embargo, la generación de empleo no fue suficiente para revertir el aumento de la tasa de desempleo abierto urbana, que, después de acumular un aumento de 2,0 puntos porcentuales durante los dos años anteriores, volvió a incrementarse, si bien de manera más moderada, en 0,4 puntos porcentuales. Con ello alcanzó un 9,3%, el nivel más elevado desde 2005, lo que equivale a aproximadamente 23 millones de desempleados residentes en las zonas urbanas de la región. A la exclusión social que supone este nivel de desempleo, se sumó un nuevo deterioro de la calidad del empleo. En efecto, si bien la generación de empleo asalariado registró una leve aceleración, el aumento del empleo formal fue débil y el trabajo por cuenta propia, en general de peor calidad que el empleo asalariado, volvió a incrementarse en mayor medida.

No obstante, la tendencia observada en la evolución de diversas variables laborales es más favorable que en años anteriores, en que el deterioro fue más pronunciado. Por ejemplo, se registró un repunte en la generación de empleo manufacturero a nivel regional, un sector en que, habitualmente, el empleo es de mejor calidad. Por otra parte, destaca el hecho de que, a pesar del contexto económico poco favorable de los últimos años, en general, los salarios reales del sector formal se mantuvieron estables o registraron modestos incrementos, lo que contribuyó a estabilizar el consumo de los hogares —que representa el mayor componente de la demanda agregada—, y esto, a su vez, representó un aporte importante para la reactivación del crecimiento económico.

En la segunda parte de este informe se analiza la magnitud y las características de la inserción de las personas mayores en los mercados laborales de América Latina, un tema de creciente importancia. Para hacer frente a los procesos de envejecimiento y sus efectos sobre la sostenibilidad de los sistemas de pensiones, muchos países desarrollados revirtieron las políticas implementadas en el pasado, aumentando la edad de jubilación y reduciendo las opciones de jubilación anticipada. A la vez, una proporción cada vez mayor de personas, sobre todo de nivel educativo elevado, prefiere mantenerse vinculada al mercado laboral, generalmente porque siente que puede seguir contribuyendo de manera relevante a la sociedad y que sus condiciones de salud física y mental le permiten continuar ejerciendo una actividad laboral más allá de la edad normal o legal de jubilación que establecen los sistemas de seguridad social.

La situación es muy diferente en América Latina, pues, en esta región, la principal razón por la que las personas mayores se mantienen activas en el mercado laboral más allá de la edad de jubilación es la falta de ingresos, sobre todo en el caso de las mujeres. Últimamente, en muchos

países se han producido notables avances en lo que respecta a la ampliación de la cobertura de los sistemas de pensiones contributivos y la creación o extensión de sistemas no contributivos. Sin embargo, de los datos de ocho países de la región se desprende, por ejemplo, que, en promedio, un 57,7% de las personas de entre 65 y 69 años y un 51,8% de las personas de 70 años y más todavía no perciben una pensión de un sistema contributivo, y estas tasas son aún más elevadas en el caso de las mujeres. Esta situación obliga a muchas personas mayores a trabajar, por lo que la tasa de ocupación para el conjunto de las personas de 60 años y más alcanza el 35,4%, y es aún bastante alta en los grupos etarios que ya han superado la edad legal de jubilación: un 39,3% en el grupo de 65 a 69 años y un 20,4% en el de 70 años y más. Las tasas son más elevadas en los países en que la cobertura de los sistemas contributivos de pensiones es escasa.

Entre las actividades generadoras de ingresos que realizan las personas mayores que siguen activas, destaca el trabajo por cuenta propia. Esto puede ser consecuencia tanto de la discriminación que obstaculiza el acceso por parte de las personas mayores a un empleo asalariado como del deseo de estas personas de trabajar de manera independiente, aprovechando las cualificaciones adquiridas a lo largo de su vida laboral para hacerlo en condiciones que permitan una mayor flexibilidad a la hora de organizar sus actividades laborales y de la vida diaria. Como muestra el estudio, una elevada proporción de las personas mayores ocupadas se desempeña en la agricultura, lo que podría reflejar la falta de cobertura de los sistemas de pensiones en el caso de los trabajadores agrícolas, así como algunos aspectos característicos de la agricultura familiar. Cabe señalar que, al igual que en los países desarrollados, en la región hay personas mayores, sobre todo de nivel educativo elevado, que siguen vinculadas al mercado laboral por elección propia, incluso percibiendo una pensión.

Al final del informe se pone de relieve el desafío de ampliar la cobertura de los sistemas de pensiones y complementarlos con pensiones no contributivas, a fin de reducir la presión a la que se ven sometidas las personas mayores, que las obliga a seguir trabajando, generalmente en empleos de baja productividad, a fin de poder contar con medios mínimos de subsistencia a una edad en que las sociedades deberían garantizarles las condiciones para disfrutar de una vejez digna. Por otra parte, muchos países latinoamericanos están experimentando un proceso acelerado de envejecimiento, lo que exige analizar las condiciones y el financiamiento necesarios para contar con sistemas de pensiones inclusivos y sostenibles. Es fundamental aplicar políticas que garanticen condiciones laborales adecuadas a aquellas personas mayores que prefieran seguir trabajando más allá de la edad de jubilación, sin castigarlas respecto de los derechos que han adquirido a lo largo de su vida laboral y en condiciones flexibles, por ejemplo, mediante el trabajo a tiempo parcial.

En 2018, la región atraviesa una fase de modesta recuperación económica. Se estima que el crecimiento alcanzará el 2,2%, en comparación con el 1,3% de 2017. En este contexto, se proyecta un leve aumento de la tasa de ocupación regional, lo que podría provocar un ligero descenso de la tasa de desempleo urbano —que se situaría en cerca del 9%—, el primero registrado desde 2014. Esta evolución del empleo, junto con el aumento moderado de los salarios reales, ayudaría a fortalecer el poder de compra de los hogares y contribuiría, de esta manera, a estabilizar la reactivación económica.

Alicia Bárcena

Secretaría Ejecutiva
Comisión Económica para América Latina
y el Caribe (CEPAL)

José Manuel Salazar Xirinachs

Subdirector General
Director Regional
Oficina Regional para América Latina y el Caribe

I. La evolución de los mercados laborales de América Latina y el Caribe en 2017

Introducción

En 2017, el deterioro de los principales indicadores laborales de América Latina y el Caribe, que caracterizó el período 2014-2016, dio señales de una próxima recuperación. La tendencia a la contracción del producto regional en esos tres años se invirtió en 2017, cuando la economía regional creció un 1,3%. En el marco del incipiente crecimiento del producto interno bruto (PIB) regional, la tasa de desocupación urbana se incrementó del 8,9% al 9,3%. No obstante, este aumento es menor que el de 1,6 puntos porcentuales observado entre 2015 y 2016 y supone un cambio en la dinámica de la tasa de desocupación durante la fase contractiva del ciclo económico. Como se muestra en este informe, el comportamiento de la tasa de desocupación regional en un contexto de leve crecimiento económico se explica sobre todo por el menor incremento de la desocupación en el Brasil con respecto a los años previos, pues su tamaño afecta el promedio ponderado de los indicadores del mercado laboral. La evolución en el resto de los países y las subregiones fue heterogénea, pues en algunos casos la tasa de desocupación aumentó ligeramente y en otros se mantuvo o disminuyó. Con respecto a los otros indicadores, se observa un cambio sobre todo en la tasa de ocupación, que dejó de contraerse. También se aprecia el crecimiento de la ocupación en la industria y la mejora de los salarios reales. A su vez, el empleo por cuenta propia siguió creciendo a tasas más altas que el empleo asalariado.

A. Si bien la tasa de desocupación urbana siguió aumentando, este incremento se desaceleró en 2017

La evolución de los indicadores del mercado laboral de América Latina y el Caribe en 2017 muestra cambios respecto de la dinámica de deterioro observada durante la fase contractiva del ciclo económico regional. Como se comentó en varios informes (CEPAL/OIT, 2017b; OIT, 2017), desde mediados de 2017 se registró un cambio en el desempeño del PIB regional, que empezó a crecer luego de una contracción de dos años (2015-2016), que se había manifestado en la reducción de la tasa de ocupación y el aumento de la desocupación. Conforme los precios de los productos básicos que exporta la región se recuperaron a nivel mundial en 2017, las economías latinoamericanas y caribeñas mostraron signos moderados de recuperación, que se tradujeron en el crecimiento del 1,3% del PIB regional.

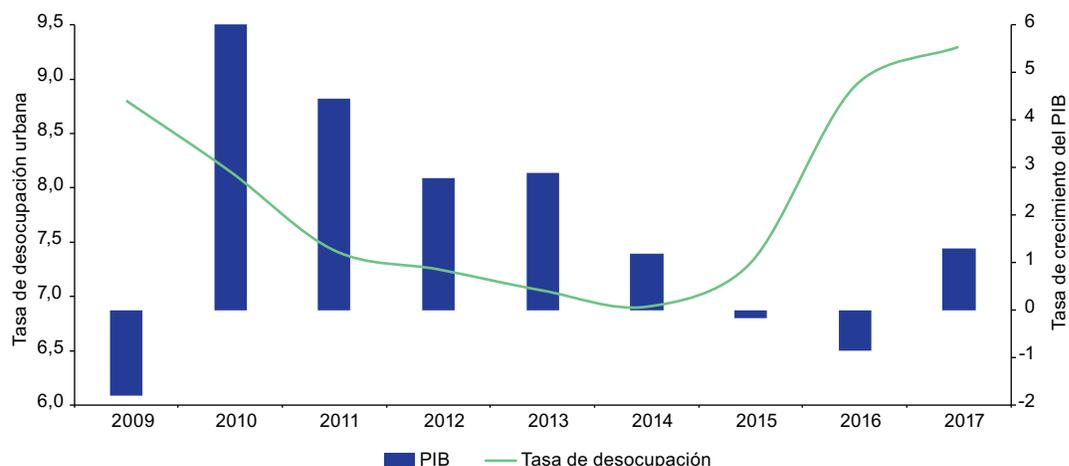
A ello contribuyó el desempeño de las economías de Europa, China y los Estados Unidos en 2017 (CEPAL, 2018; OIT, 2017), que debería continuar en 2018. Por otra parte, el PIB regional volvió a cobrar impulso a corto plazo gracias a que la recuperación de los precios de los productos básicos generó a su vez una dinámica positiva que estimuló la inversión y el consumo (CEPAL, 2018). En ese sentido, el mejor entorno económico externo dio lugar a una respuesta interna de las economías de la región. Aunque todavía existen focos de incertidumbre externa e interna, en general se prevé la continuidad del crecimiento económico en 2018.

A pesar del mejor contexto económico regional, la tasa de desocupación urbana volvió a incrementarse en 2017 (véase el gráfico I.1), hasta alcanzar niveles incluso superiores a los registrados en 2009. No obstante, el incremento de la tasa de desocupación en 2017 fue inferior al aumento observado en 2016, lo que mostraría el inicio de un cambio en la tendencia registrada desde 2014, sobre todo a partir del segundo semestre de 2017 (CEPAL/OIT, 2017b; OIT, 2017). Por otra parte, tanto a nivel del PIB regional como de la tasa de desocupación, 2017 marcaría el inicio de la fase expansiva de un nuevo ciclo económico, posterior al que la región experimentara entre 2009 y 2016.

Gráfico I.1

América Latina y el Caribe: variación de la tasa de desocupación urbana y el producto interno bruto (PIB) regionales, 2009-2017

(En porcentajes)

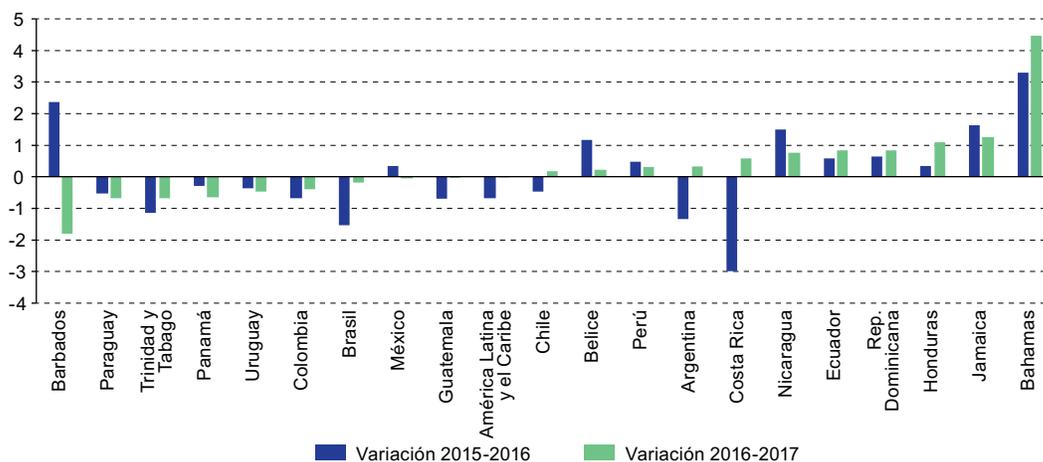


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de información oficial de los países.

Los efectos del inicio de la fase expansiva del ciclo económico en el mercado laboral se observaron particularmente en el comportamiento de las tasas de ocupación. Como se mencionó en análisis previos (CEPAL/OIT, 2017a), hasta 2013 las tasas de ocupación regionales crecieron más que las tasas de participación, impulsando la tendencia decreciente de la tasa de desocupación regional, que se mantuvo hasta 2014. Esto cambió cuando la desaceleración económica redundó en la disminución de la tasa de ocupación en 2015 y, sobre todo, en 2016. Sin embargo, como se aprecia en el gráfico I.2, esta tendencia cambió en 2017, cuando la tasa de ocupación regional se mantuvo al mismo nivel de 2016 (57,4%), en contraste con la pronunciada reducción de 0,7 puntos porcentuales observada en 2016. A su vez, se aprecia que, en 2017, la tasa de ocupación creció en un número de países (nueve) similar al de aquellos en los que el indicador disminuyó (ocho). Por último, también se aprecia que de los diez países donde la tasa de ocupación disminuyó en 2016, en 2017 el indicador disminuyó de manera menos acentuada en tres, se mantuvo en el mismo nivel en dos y experimentó un aumento en otros dos, mientras que solo en los casos de Panamá, el Paraguay y el Uruguay la tasa de ocupación se redujo de forma más significativa que en 2016.

Gráfico 1.2

América Latina y el Caribe (20 países): variación de la tasa de ocupación urbana por país, 2016 y 2017
(En puntos porcentuales)



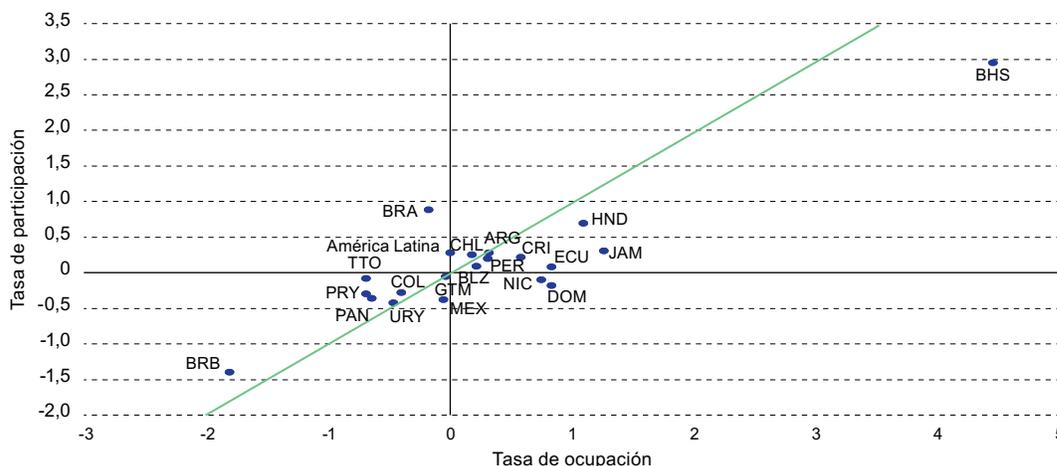
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de información oficial de los países.

Junto con el estancamiento de la disminución de la tasa de ocupación regional, en 2017 se observó un aumento de la tasa de participación de 0,3 puntos porcentuales, similar al registrado en 2016. El aumento de la tasa de participación por segundo año consecutivo se da en un contexto procíclico, distinto del comportamiento anticíclico registrado en 2016. Ello pone en evidencia el carácter más volátil de la tasa de participación, a diferencia de la tasa de ocupación que es claramente procíclica (CEPAL/OIT, 2017a). En ese sentido, si bien el inicio de un período de crecimiento moderado del PIB de la región supondrá un mejor desempeño de las tasas de ocupación, el pronóstico relativo al comportamiento de las tasas de desocupación será más difícil, considerando la volatilidad de la oferta laboral. Por otra parte, el comportamiento de los indicadores de oferta y demanda laboral de la región se vieron afectados particularmente por el desempeño del Brasil, que representa más del 40% de la población económicamente activa (PEA) regional. En efecto, como se puede apreciar en el gráfico 1.3, la reducción moderada de la tasa de ocupación urbana y el aumento de la tasa de participación en ese país influyeron en el comportamiento del promedio regional, pese a que, en términos generales, la cantidad de países donde las tasas de ocupación y de participación aumentaron o disminuyeron fue relativamente homogénea.

Al analizar el desempeño económico a nivel de países y subregiones, se aprecian diferencias respecto de su impacto en los indicadores de los mercados laborales. En 2016, la fase contractiva del ciclo económico afectó a países de mayor peso en el PIB regional, lo que llevó a una contracción del PIB regional del 0,8% (CEPAL/OIT, 2017a). Como se puede apreciar en el gráfico 1.4, el moderado crecimiento del PIB en 2017 se tradujo sobre todo en la disminución del número de países que registraron aumentos en la tasa de desocupación. El Brasil fue el país con el mayor incremento del indicador en 2017, aunque menos intenso (1,5 puntos porcentuales) con respecto a 2016 (3,7 puntos porcentuales).

Gráfico I.3

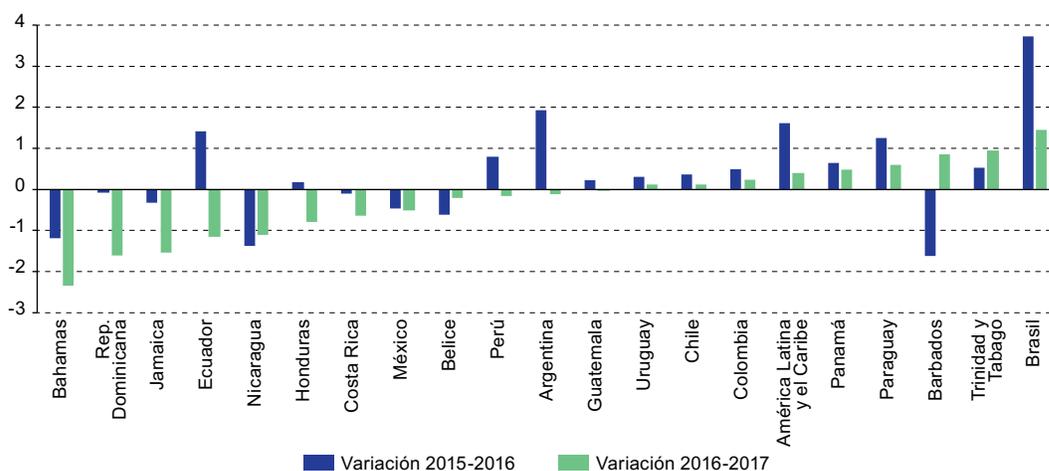
América Latina y el Caribe (20 países): variación de las tasas de ocupación y participación urbanas, 2017
(En puntos porcentuales)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de información oficial de los países.

Gráfico I.4

América Latina y el Caribe (20 países): variación de la tasa de desocupación urbana, por país, 2016 y 2017
(En puntos porcentuales)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de información oficial de los países.

Como se observa en el gráfico I.4, en 2016 la tasa de desocupación urbana aumentó en 12 países y disminuyó en 8. En 2017, en cambio, esta se incrementó en 8 países, se redujo en 11 y se mantuvo igual en 1. Por otra parte, entre los países donde se registró una disminución de la ocupación, esta fue más pronunciada que el incremento en los países donde se registraron aumentos. En efecto, el indicador aumentó en promedio 0,5 puntos porcentuales en estos últimos, mientras que disminuyó 1 punto porcentual en los primeros. Cinco de los países en los que se registraron incrementos en la tasa de desocupación son sudamericanos, mientras que la mayoría de los países donde el indicador se redujo se encuentran en Centroamérica y el Caribe.

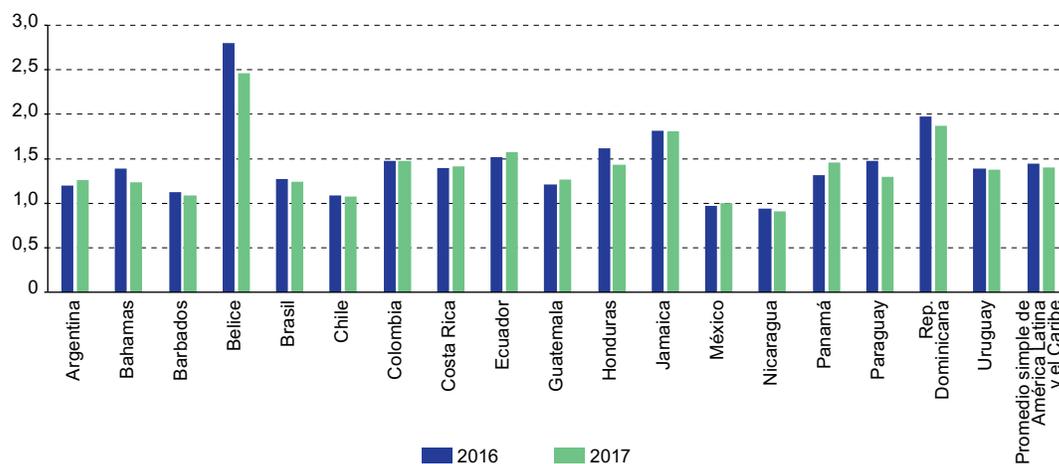
El aumento o la disminución de la tasa de desocupación urbana tiene lugar en contextos caracterizados por un comportamiento heterogéneo de las tasas de ocupación y participación. En Chile y el Perú, donde la tasa de desocupación aumentó, la tasa de ocupación se incrementó menos que la tasa de participación, mientras que en el Brasil, el impacto de la reducción de la tasa de ocupación fue reforzado por el aumento de la participación. En Barbados, Colombia, Panamá, el Paraguay, Trinidad y Tabago y el Uruguay, donde la tasa de desocupación se incrementó, la tasa de ocupación se redujo más que la tasa de participación. Por otra parte, en la Argentina, las Bahamas, Belice, Costa Rica, el Ecuador, Honduras y Jamaica la tasa de desocupación se redujo en un contexto de mayor crecimiento de las tasas de ocupación respecto de las tasas de participación. Por último, la merma en la tasa de desocupación en México se produjo por una reducción más acentuada de la tasa de participación respecto de la tasa de ocupación, mientras que en Nicaragua y la República Dominicana la tasa de ocupación creció y la tasa de participación se contrajo.

B. La brecha de desocupación entre los hombres y las mujeres se mantuvo, con resultados heterogéneos entre países

Otro de los aspectos observados cuando se analiza la evolución de la tasa de desocupación por país es el mantenimiento de la brecha de desocupación entre los hombres y las mujeres en 2017 (véanse el gráfico I.5 y el cuadro A1.1 del anexo estadístico). Si bien durante la fase contractiva de 2016 las tasas de desocupación masculinas tendieron a aumentar, en promedio, menos que las femeninas, este comportamiento cambió en 2017. Ese año, la relación entre las tasas de desocupación de las mujeres y los hombres se redujo en seis países (Bahamas, Belice, Brasil, Honduras, Paraguay y República Dominicana), aumentó en cuatro (Argentina, Ecuador, Guatemala y Panamá) y se mantuvo constante en ocho (Barbados, Chile, Colombia, Costa Rica, Jamaica, México, Nicaragua y Uruguay), aunque con contextos distintos. Por una parte, en los países donde la tasa de desocupación total aumentó, el incremento fue mayor entre las mujeres que entre los hombres en Colombia y Panamá, similar en el Brasil y el Uruguay e inferior en el Paraguay y Barbados. En cambio, en siete de los países en los que la tasa de desocupación se redujo, la reducción fue proporcionalmente mayor entre las mujeres que entre los hombres.

Gráfico I.5

América Latina y el Caribe (18 países): relación entre las tasas de desocupación urbana de mujeres y hombres, por país, 2016 y 2017



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de información oficial de los países.

Las brechas de desocupación entre hombres y mujeres podrían haber sido peores, considerando que las previsiones indicaban la posibilidad de que se ampliaran al inicio de un período de crecimiento económico. En efecto, el incremento tendencial de la participación laboral femenina podría haber conllevado problemas para absorber la mano de obra femenina (CEPAL/OIT, 2017a). No obstante, como muestran las cifras relativas a la desocupación, en el inicio de la etapa de crecimiento regional, el aumento de la participación femenina fue absorbido por el mejor desempeño relativo de la demanda de nuevos empleos entre las mujeres.

C. Continúa el mayor crecimiento de los nuevos empleos por cuenta propia, aunque con leve recuperación del empleo asalariado

El análisis de las categorías ocupacionales evidencia que el cambio en la dinámica económica también tuvo un efecto en la creación de empleo a nivel regional. La dinámica de creación de empleo asalariado que caracterizó a la región hasta 2014 cambió drásticamente en 2015 y 2016, cuando, en un contexto de eliminación de puestos de trabajo, los nuevos empleos generados fueron fundamentalmente por cuenta propia (CEPAL/OIT, 2017a).

En ese sentido, durante la fase contractiva del ciclo económico se produjo un reajuste de la composición del empleo hacia categorías más informales y condiciones laborales estructuralmente más precarias, como los trabajadores por cuenta propia. Junto con el inicio de un moderado crecimiento económico en 2017, se observa una tenue recuperación en la generación de empleos a nivel total y entre los asalariados. Como se aprecia en el cuadro I.1, la tasa de crecimiento del empleo total en 11 países de la región pasó del 0% en 2016 al 1,1% en 2017. También se observa que, si bien heterogénea, la dinámica de generación de empleo total fue común a todos los países sobre los que se dispone de información. Este cambio de escenario también se constató a nivel del empleo asalariado, cuya variación pasó del -0,1% en 2016 al 0,4% en 2017. Con excepción del Brasil y Honduras, el empleo asalariado creció en todos los países en 2017.

En el contexto de creación de nuevos empleos en 2017, destaca el crecimiento del empleo por cuenta propia por tercer año consecutivo. A pesar de ello, la dinámica de expansión de esta categoría ocupacional se moderó en 2017 (1,7%) respecto de 2016 (2,1%). En Chile, Costa Rica, Honduras y la República Dominicana, esta categoría se expandió en 2017, luego de contraerse o mantenerse en el mismo nivel en 2016. Por el contrario, los países donde el empleo por cuenta propia aumentó en 2016 experimentaron un crecimiento menor de esta categoría ocupacional en 2017 (Brasil, Colombia, Ecuador, México, Panamá y Perú) o, incluso, una contracción (Paraguay). En ese sentido, si bien el trabajo por cuenta propia siguió creciendo a tasas elevadas, este crecimiento se desaceleró conforme la economía regional empezó a recuperarse. Sin embargo, el crecimiento sostenido y comparativamente mayor de la ocupación por cuenta propia significó que, aunque con menor intensidad, la tendencia a la precarización de los puestos de trabajo inherente a esta categoría ocupacional continuó en 2017.

Cuadro I.1

América Latina (11 países): tasa de variación interanual de los ocupados por categoría ocupacional a nivel nacional, 2016 y 2017
(En porcentajes)

País	Total nacional		Asalariados		Trabajadores por cuenta propia	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Brasil	-1,9	0,3	-2,7	-0,6	1,2	0,7
Chile	1,1	2,0	0,1	0,9	5,5	5,2
Colombia	0,6	1,0	1,5	0,5	2,3	0,9
Costa Rica ^a	-3,0	2,8	-1,9	1,6	-8,9	7,3
Ecuador ^b	4,6	3,8	-0,3	3,1	12,4	4,8
Honduras	0,2	4,5	8,9	-5,9	-4,5	14,3
México ^c	1,9	1,4	2,9	1,7	1,6	0,8
Panamá	2,1	0,9	-0,9	2,3	6,0	2,7
Paraguay ^d	1,1	0,7	2,4	0,9	2,7	-5,8
Perú ^e	1,8	1,5	1,7	0,7	4,4	1,6
República Dominicana ^a	3,6	2,8	6,1	1,2	0,2	5,6
Total (11 países) ^f	0,0	1,1	-0,1	0,4	2,1	1,7

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de información oficial de los países.

^a Los datos relativos a los asalariados incluyen el servicio doméstico.

^b Los datos relativos a los trabajadores por cuenta propia incluyen a los empleadores.

^c Los datos relativos a los asalariados se refieren a los asalariados subordinados e incluyen el servicio doméstico.

^d Los datos se refieren a Asunción y áreas urbanas del Departamento Central. El dato de 2017 corresponde al promedio al tercer trimestre.

^e Los datos se refieren a Lima Metropolitana. Los datos sobre los trabajadores por cuenta propia incluyen a los empleadores.

^f Los datos de 2017 son preliminares.

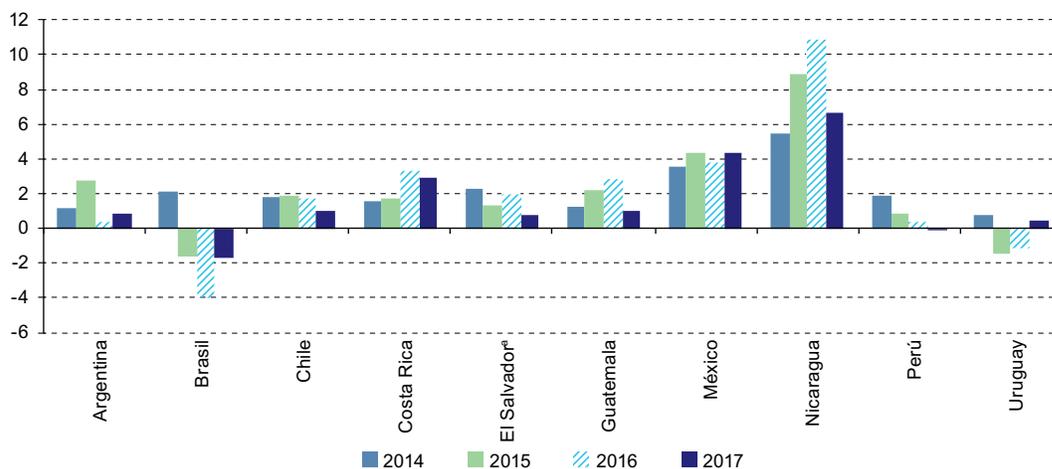
D. Recuperación del empleo registrado, la ocupación en la industria y los salarios reales, con resultados mixtos en los indicadores de subocupación

Otro indicador vinculado con la calidad de la ocupación en América Latina y el Caribe es el empleo registrado en diez países de la región. Este indicador muestra la formalización de los ocupados, tanto en el sector formal como en el informal. En 2017, este indicador creció en todos los países sobre los que se dispone de información, con excepción del Brasil, —donde el empleo registrado disminuyó por tercer año consecutivo— y el Perú —donde disminuyó levemente (véase el gráfico I.6). Por otra parte, en varios países, sobre todo de Centroamérica, la creación de empleo registrado en 2017 se desaceleró en comparación con la evolución observada en 2016 y la expansión del empleo registrado fue muy moderada en los países sudamericanos. Por ende, el efecto de la creación de empleo registrado en 2017 en la calidad del empleo fue atenuado.

Gráfico I.6

América Latina (10 países): variación del empleo registrado, 2014-2017

(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de información oficial de los países.

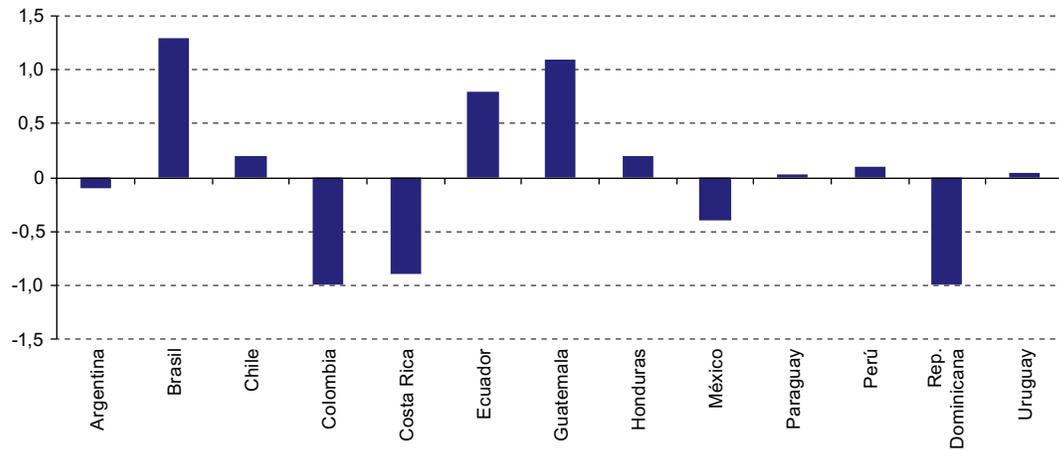
^a Variación entre enero y noviembre de 2016 y el mismo período de 2017.

Junto a la evolución de la composición del trabajo por categoría ocupacional y del empleo registrado, las cifras relativas a la subocupación por horas aportan información sobre la calidad del empleo regional. Como se aprecia en el gráfico I.7, el desempeño de este indicador en los 13 países sobre los que se dispone de información fue bastante heterogéneo en 2017. El porcentaje de ocupados que trabajan menos horas con respecto al número mínimo establecido a nivel nacional (que presenta grandes variaciones entre los diferentes países) y desean trabajar más horas se redujo en cuatro países (Colombia, Costa Rica, México y República Dominicana). Por el contrario, en Chile, el Ecuador y Honduras y particularmente en el Brasil y Guatemala, la proporción de trabajadores que quisieron trabajar más horas pero no tuvieron la posibilidad de hacerlo aumentó. Por otra parte, en la Argentina, el Paraguay, el Perú y el Uruguay, el indicador se mantuvo prácticamente estable. En ese sentido, estos resultados también reflejarían la transición de un escenario laboral predominantemente negativo a uno en el que no predominan los casos de mejoras ni los de deterioro.

A nivel de la evolución del empleo por rama de actividad en la región, el mejor desempeño del empleo total en 2017 estuvo vinculado con cambios en la dinámica de algunos sectores. En particular, destaca la generación de empleo en la industria manufacturera, sector que creció un 1,7% en 2017 (véase el gráfico I.8). El desempeño de la industria no solo supuso una mejora respecto de 2016, cuando se contrajo un 3,7%, sino que además interrumpió la tendencia a la reducción de la participación de esta rama de actividad en el empleo regional observada a lo largo de esta década. En 2017 también se destaca el crecimiento del empleo en los sectores de hotelería (7,6%), transporte (1,8%) y otros servicios (1,8%).

Gráfico 1.7

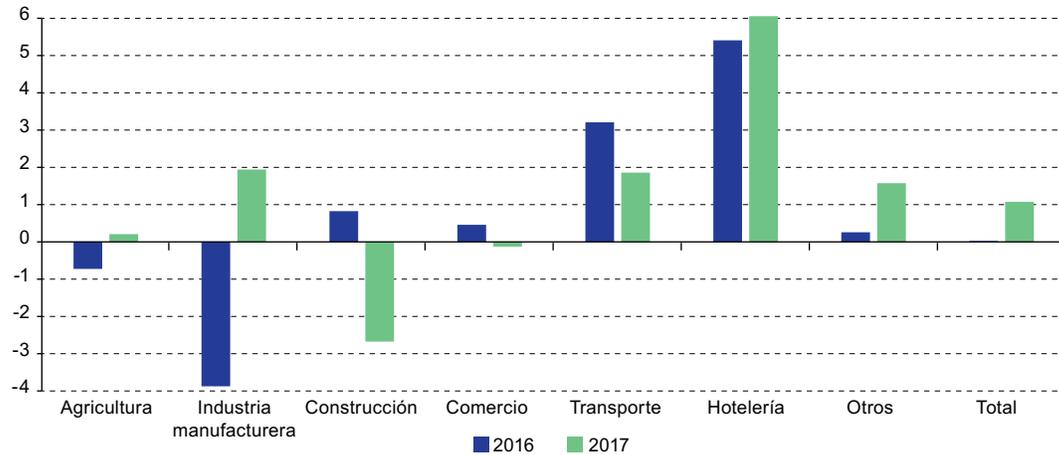
América Latina (13 países): variación de la subocupación horaria, 2017
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de información oficial de los países.

Gráfico 1.8

América Latina y el Caribe (12 países^a): variación del empleo según rama de actividad^b, 2016-2017
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de información oficial de los países.

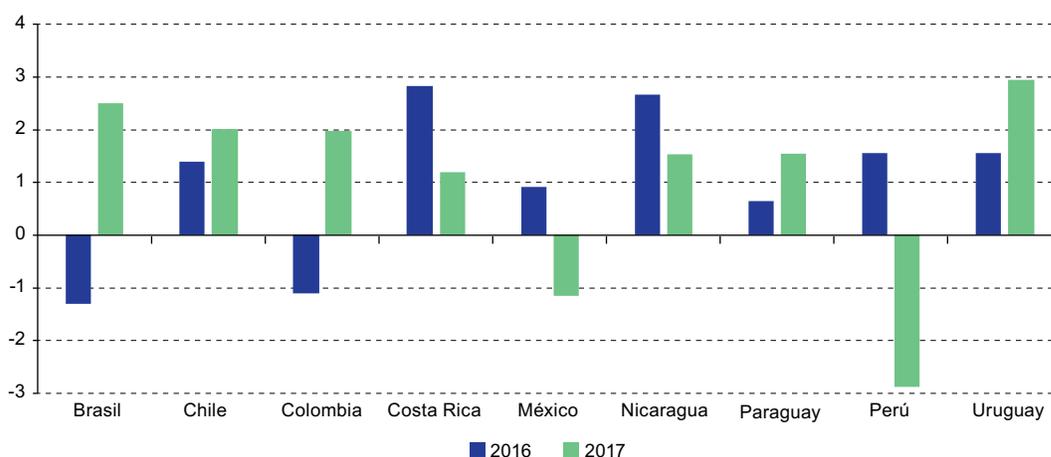
^a Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, Perú y República Dominicana.

^b Promedio ponderado.

Por otra parte, en la agricultura y la construcción, dos sectores intensivos en mano de obra, se registraron reducciones pronunciadas (del 3,9% y el 2,7%, respectivamente) en 2017. En ese sentido, si bien la recuperación del empleo en la industria es una buena noticia, porque se trata de un sector generalmente caracterizado por niveles más altos de formalidad, a ello se contraponen la disminución del empleo en sectores intensivos en mano de obra, como la agricultura y la construcción, y el crecimiento de la ocupación en sectores de servicios caracterizados por condiciones de empleo relativamente más informales.

Uno de los ámbitos del mercado laboral en los que se observó el efecto positivo del moderado crecimiento económico fue la evolución de los salarios reales (véase el gráfico I.9). En un contexto de disminución de la inflación a nivel regional en 2017 (CEPAL, 2018), los salarios reales crecieron en siete países de la región, entre los que se destacan el Uruguay (2,9%), el Brasil (2,5%) y Colombia (2%). Estos dos últimos, en particular, habían registrado marcadas contracciones en 2016, por lo que el desempeño de 2017 muestra importantes signos de recuperación de los salarios reales. Por otra parte, el indicador se redujo en México (1,2%) y, sobre todo, en el Perú (2,9%). El crecimiento de los salarios reales en la región fue más extendido en 2017, pues en 2015 y 2016 se concentró en particular en los países de Centroamérica.

Gráfico I.9
América Latina (9 países): variación de los salarios reales, 2016-2017
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de información oficial de los países.

E. Resumen y perspectivas

Como se señaló en esta sección, a pesar de que la tasa de desocupación urbana regional continuó creciendo en 2017, dicha evolución presenta matices que evidencian el inicio de una inversión de las tendencias observadas desde 2014. Por una parte, el moderado crecimiento del PIB de América Latina y el Caribe, impulsado por la recuperación del precio de los productos básicos que la región exporta y la reactivación de la demanda interna, evidencia un cambio en las condiciones económicas regionales que sugieren el inicio de la fase expansiva de un nuevo ciclo económico. Si bien en esta transición entre el fin de un período contractivo y el inicio de una fase expansiva del

PIB regional la tasa de desocupación mantuvo una evolución negativa, que se explica sobre todo por el desempeño del Brasil, el aumento de la tasa de desocupación regional en 2017 fue menor que el año anterior, en un contexto en que la tasa de ocupación se mantuvo al mismo nivel de 2016, luego de dos años seguidos de contracción.

Los cambios moderados en la coyuntura económica tuvieron efectos que presentan matices en varios ámbitos. Por una parte, en la mayoría de los países la tasa de ocupación creció y la brecha de desocupación entre hombres y mujeres se mantuvo. Por otra, se volvió a observar un crecimiento, aunque moderado, en el empleo total y en el empleo asalariado en particular, que se había contraído considerablemente entre 2015 y 2016. A pesar de ello, el empleo asalariado creció a tasas menores que el de los trabajadores por cuenta propia, que se caracterizan por sus condiciones laborales más precarias. A su vez, en 2017 se apreció un crecimiento del empleo en la industria, un sector caracterizado por relaciones laborales generalmente más formales, cuya participación en el empleo disminuyó a lo largo de esta década. A ello se contraponen el crecimiento del empleo en los sectores donde las condiciones laborales son relativamente más precarias, como otros servicios. También se observó un moderado crecimiento del empleo registrado, que tuvo como contraste el número casi equilibrado en que la proporción de la subocupación por hora aumentó o disminuyó. Por último, los salarios reales crecieron, en un contexto de menor inflación.

Los claroscuros registrados en 2017 ponen de manifiesto la importancia del crecimiento económico para la recuperación del mercado laboral de América Latina y el Caribe. En ese sentido, si bien la moderada recuperación económica registrada ese año supuso la interrupción de algunas tendencias negativas observadas entre 2014 y 2016, es todavía insuficiente para invertir los procesos de precarización de la calidad del empleo, que se mantuvieron en 2017. En consecuencia, una recuperación más robusta del empleo y la reducción gradual de la tasa de desocupación regional serán posibles si el crecimiento económico continúa y se acelera. Esta previsión se basa en las perspectivas de una dinámica positiva de las economías mundiales a corto plazo, sobre todo a nivel de la demanda de los productos básicos que la región produce. Por ende, es muy probable que, en el corto plazo, el mercado laboral regional reaccione positivamente a un entorno económico en expansión. Se estima que el PIB regional crecería alrededor de un 2,2% en 2018 y, con ello, la tasa de desocupación se reduciría a alrededor de un 9%.

Bibliografía

- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2018), *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2017* (LC/PUB.2017/28-P), Santiago.
- CEPAL/OIT (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Internacional del Trabajo) (2017a), "La inmigración laboral en América Latina", *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe*, N° 16 (LC/TS.2017/30), Santiago, mayo.
- _____(2017b), "La transición de los jóvenes de la escuela al mercado laboral", *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe*, N° 17 (LC/TS.2017/86), Santiago, octubre.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2017), *Panorama Laboral 2017. América Latina y el Caribe*, Lima, Oficina Regional para América Latina y el Caribe.

II. La inserción laboral de las personas mayores: necesidades y opciones

Introducción

En términos de actividad e inactividad económica, la descripción esquemática del ciclo de vida consiste en tres fases: i) niñez y juventud, cuando las personas realizan los estudios que las preparan para su entrada al mundo laboral, ii) edad activa o de trabajar, y iii) vejez, en la cual salen de la fuerza de trabajo y viven de una pensión o de los activos acumulados en la fase anterior. La realidad suele ser mucho más diferenciada. La transición de los estudios al mundo de trabajo es compleja y variada, con fenómenos como el abandono temprano de los estudios, la dedicación simultánea a estudios y trabajo, el retorno a los estudios después de una fase de trabajo, entre otros (CEPAL/OIT, 2017). La inserción laboral en la edad activa se caracteriza por grandes brechas entre hombres y mujeres, a causa de la distribución desigual de las tareas domésticas e interrupciones en la trayectoria de trabajo en un mundo productivo y laboral cada vez más volátil. Por último, un porcentaje no menor de personas mayores continúa ligado al mercado laboral a pesar de haber superado el límite establecido de la edad de jubilación.

En muchos países desarrollados se observa un incremento de la edad en que las personas se jubilan, que ha determinado un aumento de las tasas globales de participación laboral. Por ejemplo, entre 2005 y 2016, la tasa promedio de participación de los hombres con edades comprendidas entre 15 y 64 años en 16 países del norte y el oeste de Europa aumentó del 79,8% al 80,9%, mientras que la de las mujeres de la misma franja etaria se incrementó del 68,9% al 73,2%. Estos porcentajes reflejan la tendencia al cierre gradual de la brecha entre ambos sexos en esos países. Los incrementos se debieron en gran parte a una inserción laboral más prolongada, pues el aumento más marcado se registró en el grupo etario de 60 a 64 años (del 44,6% al 57,2% en el caso de los hombres y del 31,4% al 46,5% en el de las mujeres). Al mismo tiempo, también aumentó la tasa de participación de las personas de 65 años y más, del 10,6% al 13,5% en el caso de los hombres y del 4,7% al 7,2% en el de las mujeres¹.

En los Estados Unidos, la tasa de participación laboral de las personas mayores evolucionó incluso en contra de la tendencia en otros grupos etarios. En efecto, entre 2006 y 2016, la tasa de participación disminuyó del 82,9% al 81,3% entre las personas de 25 a 54 años, mientras que aumentó levemente en el grupo de 55 a 64 años (del 63,7% al 64,1%) y de manera más pronunciada en el grupo de 65 a 74 años (del 23,6% al 26,8%).

Cabe señalar que el aumento de la participación laboral de las personas mayores refleja un cambio de tendencia, dado que hasta mediados de la década de 1990 esta tasa tendió a disminuir en los países desarrollados (Naciones Unidas, 2010).

¹ Elaboración propia, sobre la base de Organización Internacional del Trabajo (OIT), ILOSTAT [base de datos en línea] <http://www.ilo.org/iloostat>. Los países incluidos en este cálculo son: Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Francia, Irlanda, Islandia, Letonia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Reino Unido, Suecia y Suiza. En un grupo de 14 países de Europa oriental y del sur, la tasa de participación media aumentó de manera similar a la del grupo citado (del 74,2% al 76,1% en el caso de los hombres y del 58,6% al 63,3% en el de las mujeres). En este caso, la mayor inserción laboral de las personas mayores contribuye en menor medida a este aumento que en el grupo de países de del norte y el oeste de Europa, pues en el grupo de 60 a 64 años la tasa de participación aumentó del 33,2% al 44,1% en el caso de los hombres y del 16,3% al 25,6% en el de las mujeres. Sin embargo, la mayor diferencia entre ambos grupos de países europeos se observa entre las personas de 65 años y más, cuya tasa de participación se redujo del 9,2% al 7,9% entre los hombres y del 4,8% al 3,9% entre las mujeres en los países de Europa oriental y del sur.

En América Latina, el tema cobró relevancia en el debate a partir de dos perspectivas: el enfoque de derechos, que llevó al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas a nombrar una Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad, que ha analizado, entre otros aspectos, el acceso al derecho al trabajo y a la protección social (Naciones Unidas, 2016), y el análisis de los acelerados procesos de envejecimiento que se están registrando en muchos países de la región y su impacto en los mercados laborales y los sistemas de protección social (Bertranou, 2006; OIT, 2018). A nivel regional, el aumento de la tasa global de participación del 62,6% al 66,1% entre 2000 y 2015 se debió principalmente a la creciente inserción laboral de las mujeres (que pasó del 46,4% al 54,2%). Aunque en menor grado, la mayor inserción de las personas de 60 a 64 años (del 43,4% al 49,6%) y de 65 años y más (del 22,9% al 25,2%) también contribuyó a ese incremento (CEPAL, 2017b).

Cabe señalar que el análisis de las tendencias de inserción laboral de las personas mayores plantea un importante problema de medición, relacionado con la transición de las edades previas a la edad legal de jubilación —para las cuales las políticas públicas deberían fomentar el trabajo decente— a las edades posteriores a ese umbral, cuando las personas mayores deberían contar con una pensión que les permita una vida digna. La información disponible no permite una clara distinción entre ambos grupos, debido a que:

- La edad de jubilación varía entre los países;
- En muchos casos, la edad de jubilación varía entre hombres y mujeres;
- Muchos países tienen esquemas que permiten una jubilación adelantada con respecto a la edad de jubilación general, ya sea por la acumulación de contribuciones al sistema de pensiones o el desempeño en ocupaciones o instituciones con un régimen de pensiones especial, por lo que para una cierta cantidad de personas la edad general de jubilación no corresponde;
- La edad de jubilación puede cambiar en los países;
- Con la edad tiende a aumentar la proporción de personas con discapacidad, que puede impedir, en mayor o menor grado, una plena inserción laboral incluso antes de llegar a la edad legal de jubilación.

Por lo tanto, en este trabajo no se procura distinguir entre las personas mayores que todavía no cumplieron la edad de jubilación y las que ya la alcanzaron. Sin embargo, en la mayoría de los casos se presentan datos por subgrupos etarios, de manera que se pueden diferenciar los subgrupos de personas que ya deben haber pasado la edad de jubilación de aquellos en los cuales estarían representados ambos grupos, específicamente el grupo de 60 a 64 años.

En la sección que sigue a esta introducción se revisan los factores que influyen en los niveles de participación laboral de las personas mayores y sus cambios. En las secciones siguientes se presenta información estadística sobre la inserción laboral de las personas mayores en América Latina entre 2002 y 2016, con miras a determinar las tendencias predominantes de esta inserción y sus causas, así como sus características. Específicamente, en la segunda sección se presentan las tendencias a largo plazo y las proyecciones demográficas y de inserción laboral de las personas mayores, y en la tercera se revisan las tendencias recientes en la ocupación y la cobertura de pensiones para este grupo de edad. En la cuarta sección se presentan algunas características de la inserción laboral de las personas mayores y en la sección final se resumen los resultados principales y se identifican algunas políticas públicas relevantes al respecto.

A. ¿Cuáles son los factores que influyen en el nivel y la evolución de la tasa de participación laboral de las personas mayores?

La participación laboral de las personas mayores es un tema de creciente interés, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo, incluidos los de América Latina. Como se subrayó en la introducción, la tasa de participación a nivel regional aumentó, tanto entre las personas mayores que en general ya superaron la edad legal (65 años y más) como en el grupo etario de 60 a 64 años, que representa un grupo mixto de personas menores y mayores de este umbral legal. Los motivos de la mayor permanencia o (re)inserción de las personas mayores son variados y pueden diferenciarse entre subgrupos etarios y entre países con mercados laborales y sistemas de jubilación de diferentes niveles de desarrollo y los cambios correspondientes. Entre las causas que influyen en la participación de las personas mayores en el mercado laboral se pueden destacar las siguientes:

- La falta de ingresos de las personas mayores, en el contexto de la menor presencia de hogares multigeneracionales y la debilidad de los sistemas de pensiones, puede obligarlas a seguir trabajando más allá de la edad legal de jubilación para generar ingresos para su subsistencia.
- Las tendencias de envejecimiento pueden tener consecuencias en los mercados laborales —entre ellas la escasez de oferta laboral— y en los sistemas de pensiones, cuya sostenibilidad puede peligrar. Esto vale tanto para los sistemas de solidaridad intergeneracional (con un aumento de la razón entre jubilados y personas en edad activa) como para los sistemas de ahorro individual (con un período de jubilación cada vez más extenso en comparación con el período durante el cual se contribuye a la cuenta) y puede fomentar el diseño de medidas que incentiven o, como en el caso del aumento de la edad legal de jubilación, impongan una actividad laboral más extendida.
- Los mejores niveles de salud, el interés en el contenido y los aspectos sociales y económicos del trabajo y la expectativa de una vida más larga pueden estimular el interés de las personas mayores en seguir vinculadas con el mercado laboral.
- Específicamente, la evolución de la participación laboral de las mujeres de 60 años y más debe considerarse en el contexto del incremento gradual de la inserción de las mujeres en general en los mercados de trabajo, que determinaría una reducción de las brechas de participación y ocupación entre hombres y mujeres en todos los grupos etarios. Además, pueden influir aspectos como la mayor esperanza de vida de las mujeres y los niveles correspondientes de viudez, en un contexto de baja autonomía económica de muchas mujeres mayores, relacionada con los sesgos inherentes a los sistemas de jubilación, que se traducen en menores niveles de cobertura y montos.

Con respecto al primer tipo de causas de la inserción laboral de las personas mayores, Scheil-Adlung (2013, pág. 5) muestra que, a nivel mundial, existe una correlación negativa entre la proporción de personas mayores que perciben una pensión y la tasa de participación de este grupo etario. En conjunto, América Latina y el Caribe se encuentran en un nivel intermedio, tanto con respecto a la cobertura de pensiones como a la tasa de participación de las personas mayores (Scheil-Adlung, 2013, pág. 5). Además, las diferencias en la cobertura de los sistemas de pensiones sugieren que entre los países de la región existiría cierto grado de heterogeneidad en cuanto a la

participación laboral de las personas mayores. Mientras que en la década de 1990 se aumentó la edad legal de jubilación y se tomaron medidas que redujeron la tasa de reemplazo en varios países (Bertranou, 2006), con las reformas aplicadas en el período más reciente se amplió el acceso a jubilaciones, tanto mediante la extensión de la cobertura de los sistemas contributivos como por la introducción o ampliación de los sistemas no contributivos (CEPAL, 2018a), que puede haber reducido la presión a trabajar para muchas personas mayores². Además, alrededor del período 2002-2011, el monto promedio de las pensiones aumentó en términos reales de 233,5 a 270,1 dólares de 2005 (CEPAL, 2013, pág. 185)³.

De acuerdo con un análisis de la evolución de las tasas de participación laboral en los países avanzados realizado por el FMI (2018), el aumento de las tasas de participación de las personas de 55 años y más se explica principalmente por intervenciones políticas y por un aumento del nivel educativo de este grupo etario⁴. En efecto, con respecto al segundo tipo de causas de la variación de la inserción laboral de las personas mayores, las medidas implementadas en los países desarrollados para enfrentar las consecuencias del proceso de envejecimiento de la población contribuyeron al marcado aumento de la tasa de participación de las personas mayores. Entre estas medidas destacan el aumento de la edad de jubilación, la reducción del monto de las jubilaciones, las restricciones a la jubilación anticipada y los incentivos fiscales a la participación laboral de las personas mayores (Larsen y Pedersen, 2017; Lewandowski y Magda, 2018; Kyrrä y Pesola, 2018). También en algunos países latinoamericanos, las tendencias de envejecimiento aumentaron el interés en aprovechar mejor la fuerza de trabajo de las personas mayores⁵. Sin embargo, como ya se mencionó, en esta región prevalecieron las medidas para ampliar la cobertura de los sistemas de pensiones, de manera que este factor habría sido menos relevante que en los países desarrollados⁶.

Algunos de los cambios mencionados en los sistemas de pensiones introducidos en los países desarrollados suelen fomentar especialmente la participación laboral de las personas con bajos ingresos y, en algunos casos, de las personas pertenecientes a grupos que antes tenían regímenes especiales de jubilación con condiciones más favorables que las ofrecidas por el sistema general de pensiones.

En contraste, el tercer conjunto de motivaciones tiende a estimular la permanencia en el mercado laboral sobre todo de las personas con mayores niveles de educación e ingresos (incluidas las pensiones). Así, Larsen y Pedersen (2017) encontraron que en Suecia un cambio composicional, caracterizado por un aumento de la participación de las personas mayores de niveles educativos más elevados, ha sido un importante factor explicativo del aumento de la participación laboral de este grupo etario. En el caso de Europa y los Estados Unidos, Graham (2014) encontró que las personas

² Otro factor que puede obstaculizar el acceso de las personas mayores a un empleo asalariado son las actitudes de discriminación en la selección de personal, basadas en supuestos sobre su baja productividad (véase, por ejemplo, CEPAL (2017a, pág. 67)). En este documento no se indaga en este factor.

³ Sin embargo, se registra una gran brecha entre la pensión promedio de los miembros de los hogares del primer quintil por ingresos per cápita (119 dólares de 2005) y la de los jubilados del quinto quintil (402 dólares de 2005).

⁴ Se argumenta además que, en algunos países, la crisis financiera de fines de la década pasada habría conducido a una mayor participación laboral de las personas mayores, debido al impacto negativo en el rendimiento de sus ahorros, su riqueza y su nivel de endeudamiento. En sentido contrario, se encontró que la pérdida de empleos con alto contenido de rutina afectó en mayor grado a las personas de edad, lo que habría incentivado su salida de la fuerza de trabajo.

⁵ Véase, por ejemplo, *Diario Financiero* (2017).

⁶ Si bien en varios países de la región se debate la manera de adaptar los sistemas de pensiones a las tendencias de envejecimiento de la población, últimamente no se han tomado medidas como el aumento de la edad de jubilación. Guatemala constituye una excepción, pues la edad de jubilación para las personas que se afiliaron al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) a partir del 1 de enero de 2011 se incrementó de 60 a 62 años. En ese país también se aumentó gradualmente el número de contribuciones requeridas. Recientemente, el Gobierno del Brasil fracasó en su intento de implementar una reforma previsional que incluía medidas como el aumento de la edad de jubilación y del número mínimo de contribuciones.

mayores que siguen trabajando están más satisfechas y felices con su vida que las jubiladas. En particular, la autora propone fomentar esquemas de retiro parcial (trabajo a tiempo parcial voluntario). Jacobs y Piyapromdee (2016) muestran que, en efecto, en los Estados Unidos hay una proporción elevada de personas mayores que trabajan a tiempo parcial, aunque no distinguen si prevalece la opción voluntaria o un tipo de inserción obligada por falta de alternativas⁷.

La salud y las discapacidades están estrechamente relacionadas con este conjunto de motivaciones. Por una parte, ambos factores suelen representar obstáculos a la inserción laboral para una mayor proporción de personas mayores que de los otros grupos etarios. Por ejemplo, según Blundell y otros (2017), en los Estados Unidos y el Reino Unido, el deterioro de la salud explica entre el 3% y el 15% de la reducción del nivel de empleo en el grupo de 50 a 70 años. Con la edad también aumenta la proporción de personas con alguna discapacidad, entre otras cosas como resultado de las condiciones de trabajo (Scheil-Adlung, 2013). Por otra parte, las mejoras en la salud de las personas mayores tenderían a incentivar su mayor permanencia en el mercado laboral, mientras que las nuevas tecnologías ayudarían a la inserción laboral de las personas con discapacidad⁸. Otro factor que influye en la inserción laboral voluntaria de las personas mayores es el contexto macroeconómico, pues cuando la decisión de trabajar no está determinada por la necesidad, las oportunidades percibidas para generar ingresos laborales influyen en esta decisión y también en las características de esta inserción.

Por último, como indican los datos sobre los cambios en la participación laboral de hombres y mujeres en un grupo de países europeos, la tasa de participación de las mujeres mayores aumentó más que la de los hombres de la misma edad. Esto es parte de la tendencia más amplia al cierre gradual de las brechas en las tasas de participación que se observa tanto en esos países como en América Latina. En consecuencia, podría esperarse que, en un contexto de aumento general de la inserción de las personas mayores en el mercado laboral, esta sea mayor para las mujeres que para los hombres.

B. Proyecciones demográficas y de participación laboral

De acuerdo con los datos y las proyecciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el proceso de envejecimiento de la población de América Latina conlleva una creciente proporción de personas mayores, no solo en la población total, sino específicamente en la fuerza de trabajo (véase el cuadro II.1). En efecto, se estima que entre 1980 y 2015 la proporción de personas con 60 años y más en la población total aumentó del 6,4% al 11,1%. Para 2050 se proyecta un fuerte incremento, al 25,4%. Como consecuencia de la mayor esperanza de vida de las mujeres, ellas representarían la mayoría de las personas con 60 años y más (proyección del 55%, tanto en 2030 como en 2050).

⁷ Jacobs y Piyapromdee (2016) analizan específicamente los casos relativamente frecuentes en los Estados Unidos en que las personas mayores regresan al mercado laboral después de haberse retirado y los vinculan con el fenómeno de desgaste profesional y la recuperación siguiente.

⁸ Mientras que el efecto positivo de las mejoras de la salud en la participación laboral parece un hecho bien establecido, las consecuencias del retiro del mercado laboral para la salud son ambiguas y dependen principalmente de las características del trabajo en que la persona se desempeñaba y su importancia en la vida de las personas (interacciones sociales, sentido de identidad, establecimiento de rutinas diarias, trabajo manual o cognitivo, entre otros) (Kuhn, 2018).

Cuadro II.1

América Latina: proporción de personas mayores en la población total y en la fuerza de trabajo, tasas de participación, por subgrupo etario
(En porcentajes)

Edad y sexo	1980	2000	2010	2015	2020	2030	2040	2050
Proporción de personas mayores en la población total								
60 años y más	6,4	8,0	9,7	11,1	12,7	16,6	20,9	25,4
Tasa de participación								
60 a 64 años, total	41,1	43,4	48,4	49,6	50,2	50,7	51,7	51,9
60 a 64 años, hombres	67,3	65,9	67,5	68,6	69,4	70,3	71,2	71,3
60 a 64 años, mujeres	17,3	23,3	31,3	32,8	33,3	33,3	33,8	33,8
65 a 69 años, total	30,2	31,6	35,4	36,0	36,2	36,1	36,8	37,1
65 a 69 años, hombres	51,0	50,1	51,0	51,2	51,6	51,5	52,5	52,6
65 a 69 años, mujeres	12,3	15,9	21,9	22,8	23,0	22,8	23,1	23,2
70 a 74 años, total	22,3	22,5	25,2	25,6	25,3	24,8	24,6	25,1
70 a 74 años, hombres	38,8	37,3	37,8	37,7	37,1	36,4	36,0	36,2
70 a 74 años, mujeres	8,7	10,7	14,9	15,6	15,5	15,3	15,2	15,5
75 a 79 años, total	17,0	16,7	18,5	18,7	18,6	18,1	17,7	18,0
75 a 79 años, hombres	30,1	28,8	29,0	28,7	28,4	27,6	27,0	27,1
75 a 79 años, mujeres	6,7	7,9	10,7	11,0	11,0	10,7	10,5	10,6
Proporción de personas mayores en la fuerza de trabajo								
60 años y más	5,4	5,5	6,6	7,5	8,3	10,3	12,7	15,0

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), "Estimaciones y proyecciones de población total, urbana y rural, y económicamente activa. América Latina, revisión 2017", Santiago, 2017 [en línea] <https://www.cepal.org/es/temas/proyecciones-demograficas/estimaciones-proyecciones-poblacion-total-urbana-rural-economicamente-activa>.

Para el período entre 1980 y 2050, se proyecta un marcado aumento de la tasa de participación laboral de todos los subgrupos etarios, sobre todo de las personas en el rango de 60 a 69 años. Sin embargo, al contrario de lo observado en la evolución demográfica, en la cual el incremento de la proporción se acelera a lo largo del período, la tasa de participación laboral de las personas mayores aumentó sobre todo entre 1980 y 2010, mientras que para las décadas siguientes se proyectan solo leves aumentos entre las personas de 60 a 69 años y una estabilización de la tasa correspondiente a las personas de 70 años y más.

El aumento de las tasas de participación laboral entre 1980 y 2010 se debió exclusivamente a la mayor inserción laboral de las mujeres de 60 años y más, mientras las tasas correspondientes a los hombres se estancaron. En contraste, los aumentos de la tasa de participación del grupo etario de 60 a 69 años proyectados para las décadas posteriores se deberían a moderados incrementos para ambos sexos.

Como resultado de los procesos demográficos y las tendencias de participación laboral, entre 1980 y 2000 la proporción de personas mayores en la fuerza de trabajo se mantuvo estable alrededor del 5,5% y empezó a crecer posteriormente. Los porcentajes proyectados son del 10,3% para 2030 y del 15,0% para 2050. Obviamente, esta dinámica se debe más a las tendencias demográficas que a las variaciones de las tasas de participación.

C. Tendencias de ocupación y jubilación

A continuación se presentan algunos resultados de un procesamiento especial de las encuestas de hogares de ocho países latinoamericanos sobre la inserción laboral de las personas mayores⁹. En este trabajo, el concepto de personas mayores comprende a las personas de 60 años y más. Como se verá más adelante, el acceso a una jubilación incide significativamente en los niveles de inserción laboral. Sin embargo, la edad legal de jubilación varía entre los países analizados y, en muchos de ellos, también difiere entre hombres y mujeres (véase el anexo II.A1). Para tener en cuenta esta heterogeneidad entre las personas mayores, en la mayoría de los cuadros y gráficos que se presentan a continuación se diferencian los resultados para tres subgrupos etarios, así como para hombres y mujeres. La cobertura de pensiones se refiere a la percepción de ingresos de jubilación provenientes de sistemas contributivos de pensiones¹⁰. Se procesaron encuestas de alrededor de 2002, 2012 y 2016 y se revisaron sobre todo los promedios simples de los resultados de los países, como reflejo de las tendencias predominantes¹¹.

Como se observó en el cuadro II.1 con respecto a las tasas de participación, del cuadro II.2 se desprende que —como era de esperar— las tasas de ocupación disminuyen con la edad. La tasa de ocupación del conjunto de personas mayores de 60 años y más registra un leve aumento entre 2002 y 2016, debido a la mayor tasa de ocupación de las mujeres. Si bien la tasa de ocupación de los hombres disminuyó levemente, todavía duplicaba con creces la de las mujeres en 2016. Estas tendencias opuestas pueden estar relacionadas con el aumento de la proporción de jefas de hogar entre las mujeres mayores, mientras que esta proporción tiende a disminuir entre los hombres mayores (CEPAL, 2017a, pág. 40).

Cuadro II.2

América Latina (países seleccionados): tasas de ocupación por sexo y grupo de edad, alrededor de 2002, 2012 y 2016
(En porcentajes)

Edad	Total			Hombres			Mujeres		
	2002	2012	2016	2002	2012	2016	2002	2012	2016
60 a 64 años	49,6	54,0	55,7	70,7	73,1	74,1	30,4	36,9	39,6
65 a 69 años	38,6	39,0	39,3	55,7	55,4	54,8	23,2	24,8	26,2
70 años y más	22,1	19,9	20,4	34,1	30,4	30,8	12,0	11,4	11,9
60 años y más	34,2	34,6	35,4	50,6	49,8	49,8	20,0	21,8	23,3

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de encuestas de hogares de la Argentina, el Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, México y el Perú.

Como se vio en el cuadro II.1 con respecto a los cambios en las tasas de participación entre 2000 y 2015, las variaciones en el agregado que se observan en el cuadro II.2 obedecen al considerable aumento de la tasa en el grupo de 60 a 64 años para ambos sexos, si bien mucho más marcado para las mujeres. El fuerte aumento de la tasa de ocupación de hombres y mujeres en este grupo etario debe analizarse en el marco del crecimiento de la ocupación que caracterizó a la región entre 2004 e inicios de la década de 2010, pues este grupo etario es el más estrechamente vinculado con el mercado laboral.

⁹ Los países cubiertos son: Argentina, a nivel urbano, y Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, México y Perú, a nivel nacional. Estos países representan el 80,7% de la población de América Latina con 60 años y más.

¹⁰ Se excluyen del cálculo los sistemas no contributivos, pues suelen otorgar pensiones con montos bajos y, en consecuencia, tendrían un impacto menor en la posibilidad de dejar de trabajar. Por ejemplo, alrededor de 2015, el promedio simple de las pensiones contributivas de ocho países fue de 679,8 dólares de 2010 (calculado a paridad del poder adquisitivo entre los países), mientras que el de las pensiones no contributivas fue de 127,2 dólares (sobre la base de CEPAL (2018a, pág. 74)). En un ejercicio futuro habría que ampliar el análisis a los sistemas no contributivos y comparar su impacto con el de los sistemas contributivos.

¹¹ En el caso de Guatemala, se dispuso solo de dos encuestas (2000 y 2014). Para no sesgar los resultados del conjunto de países (promedio simple), se incorporaron los datos de Guatemala de 2014 a los promedios de 2012 y 2016.

En contraste, la tasa de ocupación del grupo de 65 a 69 años solo aumentó levemente, como resultado de una modesta reducción de la tasa de los hombres y un aumento algo mayor de la tasa de las mujeres. Por último, la tasa de ocupación correspondiente al grupo de 70 años y más disminuyó como resultado de la contracción de la tasa de los hombres y el estancamiento de la tasa de las mujeres.

En consecuencia, el aumento promedio de la tasa de ocupación para el conjunto de las personas mayores en los países bajo estudio fue bastante moderado (del 34,2% al 35,4%), con cambios heterogéneos entre hombres y mujeres y subgrupos etarios. Este moderado aumento en el agregado fue bastante menor que el significativo aumento de la inserción laboral de las personas mayores que se registró en muchos países desarrollados. Estas diferencias probablemente se relacionan con las políticas aplicadas en este período, caracterizadas por medidas para incentivar una mayor permanencia en el mercado laboral en el caso de muchos países desarrollados y una expansión de los sistemas de pensiones en muchos países latinoamericanos.

La tasa de ocupación de las mujeres es mucho menor que la de los hombres y entre las personas mayores la brecha crece con la edad. Sin embargo, a raíz de las diferencias entre las variaciones de la tasa de ocupación por sexo en 2016, esta brecha era algo menor que en 2002: mientras la tasa de las mujeres de 60 años o más representaba el 39,5% de la de los hombres del mismo grupo etario en 2002, ese porcentaje aumentó al 46,7% en 2016. Aun así, esta brecha fue mucho mayor que en los grupos etarios más jóvenes, pues en 2016 las tasas de ocupación para la región en su conjunto alcanzaron el 70,0% para los hombres y el 45,3% para las mujeres, de manera que la tasa de estas últimas representó un 64,7% de la de los hombres (CEPAL, 2018b).

Un segundo fenómeno que se observa en el período examinado es el aumento en la proporción de personas mayores que cobran pensiones provenientes de sistemas contributivos. Esta cobertura se incrementó en el promedio de los ocho países, tanto para los hombres (del 41,6% en 2002 al 43,8% en 2016) como —en mayor magnitud— para las mujeres (del 29,1% al 37,1%). El aumento de la cobertura de pensiones se concentró en las personas mayores de 65 años y más, con aumentos de entre 8 y 10 puntos porcentuales entre las mujeres y de alrededor de 4 puntos entre los hombres. Sin embargo, estos últimos registran niveles de cobertura más elevados que los de las mujeres: alrededor de 2016, estos ascendían al 48,3% y el 37,2%, respectivamente, en el grupo de 65 a 69 años, y al 55,6% y el 42,3%, respectivamente, en el grupo de 70 años y más. En contraste, la cobertura en el grupo de 60 a 64 años aumentó solo entre las mujeres (del 21,2% en 2002 al 28,3% en 2016), mientras que la de los hombres disminuyó del 25,2% al 21,8%. Cabe recordar que el grupo de 60 a 64 años se distingue de los otros grupos etarios porque en la mayoría de los países los hombres de este grupo —y en algunos países también las mujeres— no han llegado a la edad general de jubilación¹². Aun así, un porcentaje no menor de hombres y mujeres de este grupo recibe una pensión contributiva en todos los países, que en aquellos donde la edad legal de jubilación se alcanza a los 65 años puede explicarse por regímenes especiales para ciertas ocupaciones que permiten una jubilación a una edad más temprana o por jubilaciones anticipadas.

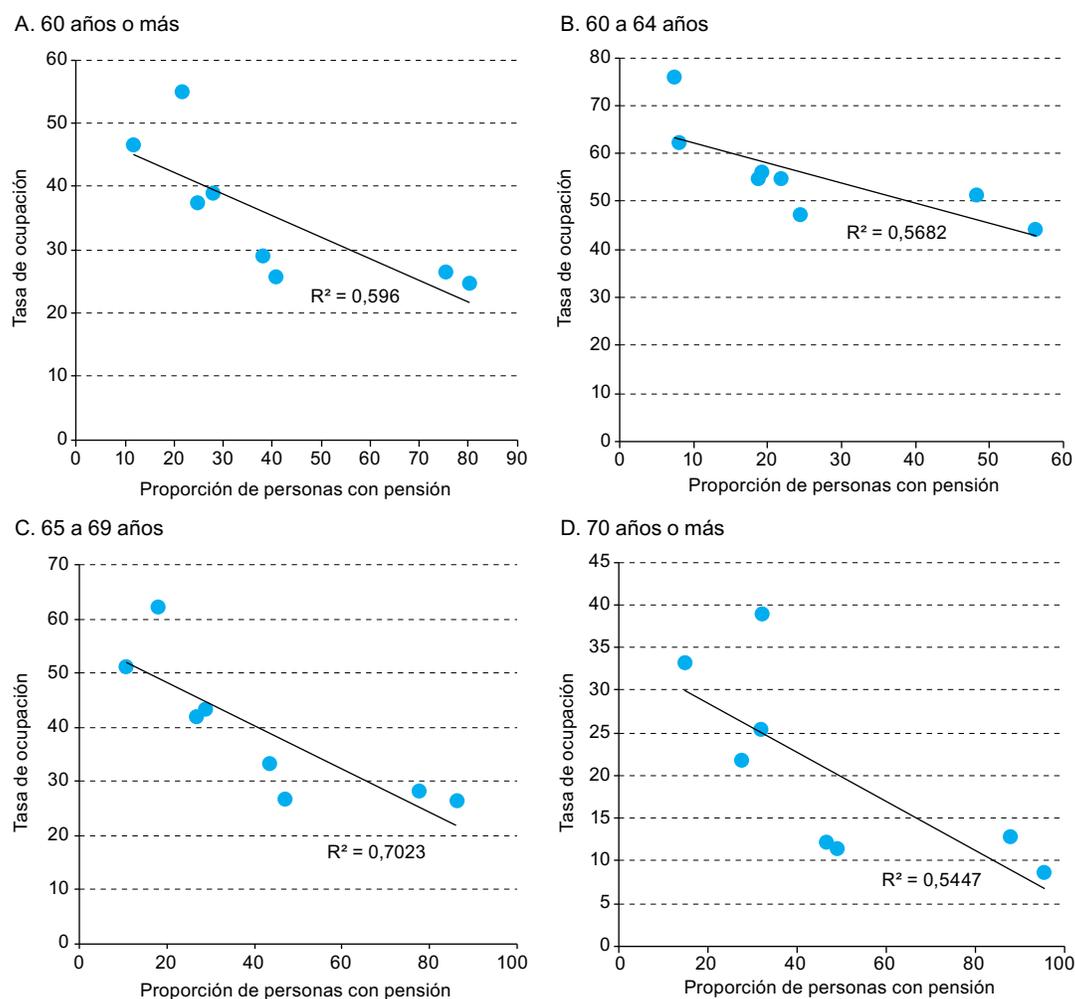
Al comparar los países según la tasa de ocupación de las personas mayores y la cobertura de los sistemas de pensiones contributivas, se observa una clara relación negativa, que confirma los resultados globales ya mencionados (Scheil-Adlung, 2013). Esta relación vale tanto para el

¹² Véase información sobre la edad de jubilación en los ocho países bajo estudio en el anexo II.A1.

conjunto de las personas mayores, como para los subgrupos etarios (véase el gráfico II.1)¹³. Este resultado subraya la predominancia en la región del primer grupo de motivaciones para la inserción laboral de las personas mayores mencionado en la introducción, a saber, la falta de otras fuentes de ingresos, especialmente de pensiones, que obliga a muchas de ellas —probablemente en contra de sus preferencias— a trabajar, incluso más allá de la edad legal de jubilación. Específicamente, los elevados niveles de inserción laboral de las personas mayores que superaron la edad legal de jubilación constituyen una clara advertencia sobre la debilidad de los sistemas de protección social de la región.

Gráfico II.1

América Latina (países seleccionados): proporción de personas mayores que perciben una pensión contributiva y tasa de ocupación, por grupo de edad, alrededor de 2016
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de encuestas de hogares de la Argentina, el Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, México y el Perú.

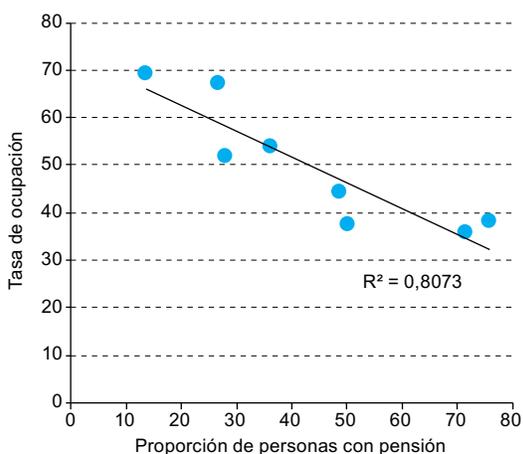
¹³ Eggleston, Sun y Zhan (2018) hallaron otra relación entre la percepción de una pensión por las personas mayores y el mercado laboral, pues encontraron que en China la introducción de un sistema de pensiones para las personas mayores de hogares rurales estimuló la migración laboral de los hijos.

Al analizar esta relación por separado para hombres y mujeres se observa que se mantiene negativa para ambos sexos (véase el gráfico II.2). Sin embargo, la relación es sumamente estrecha para los hombres, tanto en el conjunto de los hombres mayores como en los demás subgrupos etarios, mientras que en el caso de las mujeres hay una dispersión mayor.

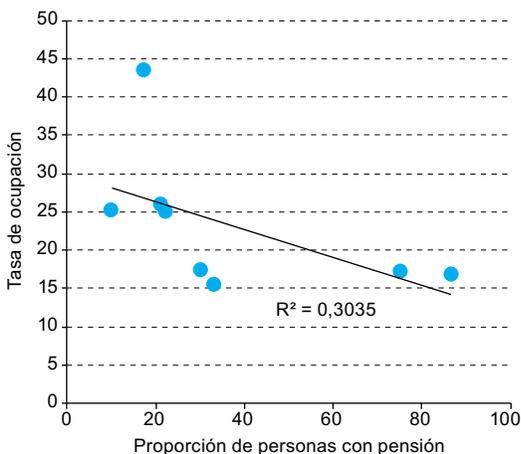
Gráfico II.2

América Latina (países seleccionados): proporción de personas mayores que perciben una pensión contributiva y tasa de ocupación, por sexo y grupo de edad, alrededor de 2016
(En porcentajes)

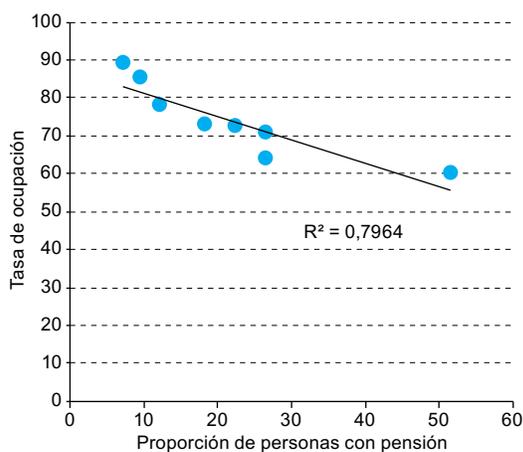
A. Hombres, 60 años o más



B. Mujeres, 60 años o más



C. Hombres, 60 a 64 años



D. Mujeres, 60 a 64 años

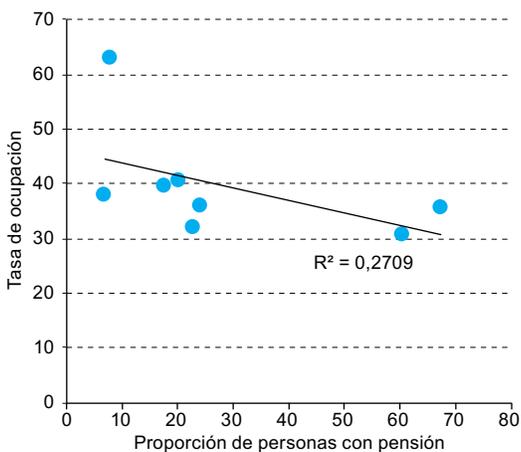
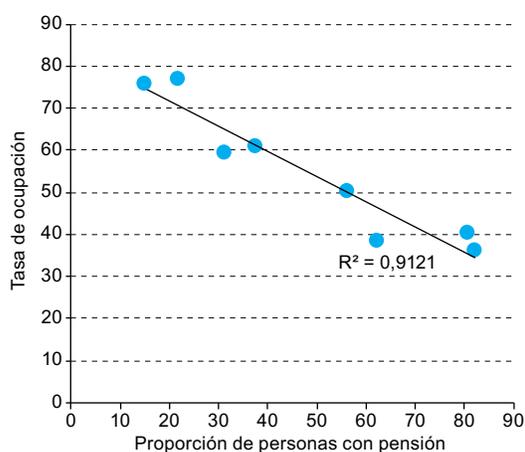
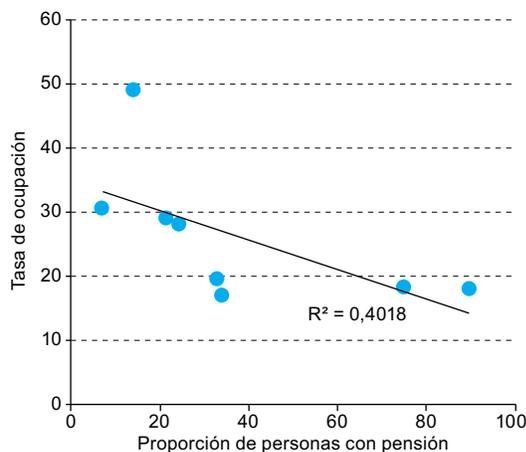


Gráfico II.2 (conclusión)

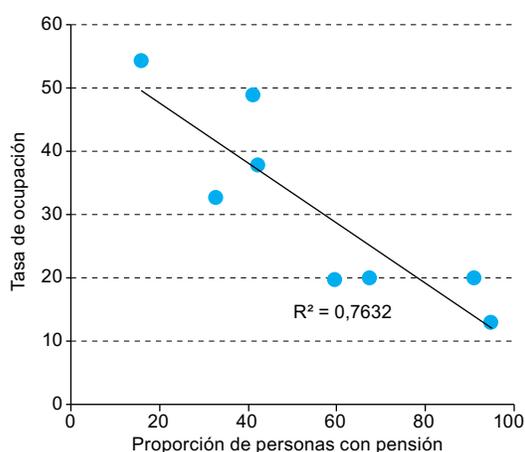
E. Hombres, 65 a 69 años



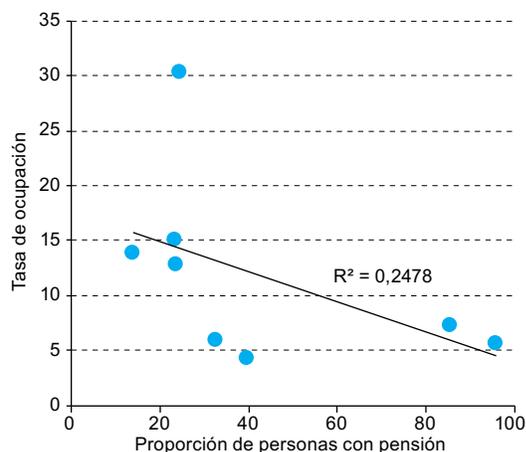
F. Mujeres, 65 a 69 años



G. Hombres, 70 años o más



H. Mujeres, 70 años o más



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de encuestas de hogares de la Argentina, el Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, México y el Perú.

Esto indica que entre las personas mayores persiste la pauta cultural del proveedor hombre que, aun en la vejez, estaría a cargo de asegurar la subsistencia de los miembros del hogar. También entre las mujeres se observa esta correlación negativa y la falta de ingresos por jubilación obliga igualmente a muchas de ellas a seguir trabajando en edad avanzada, fenómeno que podría relacionarse con la creciente proporción de jefas de hogar entre las mujeres mayores.

En varios subgrupos, la relación negativa entre el trabajo y las pensiones se observa también con respecto a los cambios ocurridos entre 2002 y 2016. Así, entre los hombres y las mujeres de 70 años y más y los hombres de 65 a 69 años se registra, simultáneamente, un aumento de la cobertura de pensiones y una reducción o un estancamiento de la inserción laboral, mientras en el caso de los hombres de 60 a 64 años se observa una disminución de la cobertura de pensiones, que coincide con un aumento de la tasa de ocupación.

Sin embargo, no en todos los subgrupos se observa esta correlación negativa entre la cobertura del sistema de pensiones y la inserción laboral de las personas mayores. A ello contribuye que una parte de las personas mayores continúe trabajando a pesar de percibir una pensión. Además, la expansión de la cobertura de pensiones no siempre conlleva una menor inserción en el mercado laboral, tal como se desprende de los datos sobre la proporción de personas mayores que perciben una pensión de un sistema contributivo y trabajan (véase el cuadro II.3). En efecto, mientras que en el período analizado aumentó la cobertura de los sistemas de pensiones contributivas, la proporción de personas que perciben ese tipo de pensión y, simultáneamente, trabajan aumentó levemente, sobre todo entre las mujeres. A ello habría contribuido, obviamente, el bajo monto de la pensión.

Cuadro II.3

América Latina (países seleccionados): proporción de personas mayores que trabajan y perciben una pensión contributiva, por sexo, 2002, 2012 y 2016
(En porcentajes)

Edad	Total			Hombres			Mujeres		
	2002	2012	2016	2002	2012	2016	2002	2012	2016
60 a 64 años	7,2	7,7	7,1	9,8	8,6	7,9	4,9	6,9	6,6
65 a 69 años	9,0	10,6	10,4	14,2	16,0	15,5	4,5	6,0	6,1
70 años y más	5,2	5,4	5,6	9,1	9,2	9,4	2,2	2,5	2,7
60 años y más	6,7	7,3	7,2	10,5	10,7	10,4	3,5	4,5	4,6

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de encuestas de hogares de la Argentina, el Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, México y el Perú.

Específicamente, entre las mujeres de 60 a 64 y de 65 a 69 años aumentaron tanto la tasa de ocupación como la cobertura de las pensiones. Esto puede deberse a que, entre 2002 y 2012, hubo un desarrollo dinámico de los mercados laborales, que generó nuevas oportunidades de trabajo para muchas mujeres. Por otra parte, algunas de las reformas de los sistemas de pensiones incluyeron medidas para contrarrestar las brechas de género en el mercado de trabajo y su impacto en las pensiones¹⁴. Sin embargo, en muchos casos las pensiones pueden haber sido insuficientes para satisfacer las necesidades materiales y no habrían desincentivado la inserción laboral de las personas mayores¹⁵. En consecuencia, aún con un aumento de la cobertura de las pensiones, no se redujo el porcentaje de mujeres que trabajan a pesar de recibir una pensión, que en cambio disminuyó lentamente en el caso de los hombres.

A raíz de las tendencias resumidas hasta ahora, se redujo la proporción de personas mayores que no trabajan ni perciben una pensión. Sin embargo, alrededor de 2016, la proporción de este segmento especialmente vulnerable sigue siendo alta para el conjunto de las personas mayores (31,7%) y, sobre todo, para las mujeres (44,3%) (véase el cuadro II.4). Esto es obviamente resultado de la desigualdad de género con respecto a la división del trabajo, que excluye a una gran proporción de mujeres del mercado laboral, en particular del empleo formal que les permitiría acceder a una pensión basada en un sistema contributivo. De esta manera, la desigualdad que caracteriza la edad activa se reproduce en la edad de jubilación. La falta de ingresos propios de muchas mujeres de edad pone de relieve el desafío de fortalecer la autonomía económica de las mujeres.

¹⁴ Por ejemplo, en varios países se fomentó la cobertura de los sistemas de pensiones entre las empleadas domésticas. Además, en Chile se introdujo una bonificación universal por hijo nacido o adoptado, que incide en el monto de las pensiones de las madres. En otros países de la región (Estado Plurinacional de Bolivia y Uruguay) se bajó la edad de jubilación de las mujeres en función del número de hijos.

¹⁵ En 2015, el monto promedio de las pensiones totales en 17 países fue de 613,3 dólares de 2010 (ajustados por paridad de poder adquisitivo) en el caso de los hombres y 483,9 dólares en el de las mujeres (sobre la base de CEPAL (2018a, pág. 74)).

Cuadro II.4

América Latina (países seleccionados): proporción de personas mayores que no trabajan ni perciben una pensión contributiva, por sexo, 2002, 2012 y 2016
(En porcentajes)

Edad	Total			Hombres			Mujeres		
	2002	2012	2016	2002	2012	2016	2002	2012	2016
60 a 64 años	34,4	27,6	25,8	13,9	11,7	11,6	53,3	41,9	38,7
65 a 69 años	35,0	29,4	28,8	14,2	13,0	12,4	53,6	53,8	42,8
70 años o más	41,5	38,0	37,1	23,9	23,8	23,0	56,2	49,3	48,5
60 años o más	37,6	32,8	31,7	18,3	17,4	16,9	54,5	45,8	44,3

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de encuestas de hogares de la Argentina, el Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, México y el Perú.

La tasa de personas que no trabajan ni perciben una pensión es más elevada en el grupo de más edad (70 años y más), que también registró la menor reducción de esta tasa en el tiempo (tanto entre los hombres como entre las mujeres), lo que refleja la elevada vulnerabilidad de este grupo. Finalmente, los avances se desaceleraron y para el conjunto de las personas mayores (60 años y más), esta tasa bajó 0,5 puntos porcentuales por año entre 2002 y 2012 y solo 0,3 puntos porcentuales por año entre 2012 y 2016.

En el cuadro II.5 se muestran la tasa de ocupación y la tasa de percepción de una pensión de las personas mayores según su nivel educativo. Estos datos indican que el segundo grupo de motivaciones para la actividad laboral de las personas mayores (el interés personal en una vida activa) también es relevante para la inserción laboral de dicho grupo etario. Se observa —en cierto sentido contrario a la correlación negativa establecida a nivel agregado entre el acceso a una pensión y la inserción laboral— que, en comparación con los otros grupos educativos, las personas mayores que cuentan con un nivel de estudios más elevado (13 años y más) presentan tanto una mayor percepción de pensiones (el 61,5% de las personas de 60 años y más en 2016, frente al 35,6%-49% en los otros grupos educativos) como una tasa de ocupación más alta (el 41,4%, frente al 33,4%-38,7% en los otros grupos educativos).

Cuadro II.5

América Latina (países seleccionados): tasas de ocupación y de percepción de una pensión entre las personas mayores, según años de estudio, sexo y situación jubilatoria, alrededor de 2016
(En porcentajes)

Años de estudio	0 a 6 años		7 a 9 años		10 a 12 años		13 y más años		Total	
	TO	TPP	TO	TPP	TO	TPP	TO	TPP	TO	TPP
Total	33,4	35,6	38,7	43,1	35,4	49,0	41,4	61,5	35,4	40,2
Sin pensión	42,8	0	52,2	0	52,1	0	70,9	0	47,0	0
Con pensión	16,4	100	20,8	100	18,1	100	22,9	100	18,0	100
Hombres	47,9	40,1	54,1	47,1	50,0	51,6	51,6	57,7	49,8	43,7
Sin pensión	65,1	0	78,8	0	76,9	0	83,0	0	70,0	0
Con pensión	22,2	100	26,3	100	24,8	100	28,6	100	23,8	100
Mujeres	22,1	32,2	23,1	39,3	23,0	46,8	28,1	66,1	23,3	37,1
Sin pensión	27,3	0	29,1	0	32,6	0	49,9	0	29,6	0
Con pensión	11,1	100	13,9	100	12,1	100	17,0	100	12,5	100

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de encuestas de hogares de la Argentina, el Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, México y el Perú.

Nota: TO= tasa de ocupación, TPP= tasa de percepción de una pensión.

El hecho de que los máximos valores para ambos indicadores coincidan en el grupo con niveles educativos más elevados mostraría la presencia de un segmento (minoritario en el conjunto de las personas mayores que trabajan) en que la motivación para trabajar a edad avanzada se relaciona más con las preferencias que con las necesidades de esas personas.

Esta interpretación se ve apoyada por el hecho de que la mayor tasa de ocupación corresponde a las personas con mayor nivel educativo, tanto entre quienes no perciben una pensión (el 70,9% en comparación con el 42,8%-52,2% en los otros niveles educativos sin pensión) como entre aquellos que sí lo hacen (el 22,9% en comparación con el 16,4%-20,8% en los otros niveles educativos con pensión)¹⁶.

Como se constató previamente, los niveles de cobertura de las pensiones y la tasa de ocupación de las mujeres de edad avanzada son más bajos que los de los hombres. La única excepción son las mujeres mayores más educadas, cuya tasa de percepción de pensiones es ligeramente más elevada que la de los hombres del mismo nivel educativo. Entre las mujeres, el aumento simultáneo de la tasa de ocupación y la tasa de percepción de pensiones con un nivel educativo creciente es muy marcado. Entre los hombres sucede lo mismo en el caso de las pensiones, pero la tasa de ocupación es más elevada en el grupo que ha completado entre 7 y 9 años de estudios.

Por último, la tasa de desempleo abierto de las personas mayores suele ser relativamente baja. Por ejemplo, en el último trimestre de 2017, la tasa de desocupación en Chile fue del 6,4% (6,0% para los hombres, 6,8% para las mujeres). En contraste, la tasa de desempleo abierto de las personas de 60 años y más fue del 2,7% (3,0% para los hombres, 2,1% para las mujeres)¹⁷. A este bajo nivel contribuirían los siguientes factores:

- Las personas mayores que tienen una inserción laboral involuntaria necesitan ingresos laborales y no pueden darse el lujo de quedar desempleadas. Se trata de un fenómeno similar al verificado habitualmente en la región de que las tasas de desempleo abierto de los hombres de bajo nivel educativo sean relativamente bajas.
- Como se verá más adelante, entre los adultos ocupados, la agricultura está sobrerrepresentada y en esta rama de actividad la tasa de cesantía habitualmente está por debajo del promedio. Esto se debe a que las personas que se dedican al trabajo agrícola suelen conocer el ciclo productivo y, por lo tanto, saben cuándo vale la pena buscar empleo y cuándo no.
- Muchas de las personas mayores que trabajan por preferencia más que por necesidad tienen su propio proyecto económico o trabajan a partir de una oportunidad que se les ofrece, más que después de una búsqueda de empleo.

¹⁶ La elevada tasa de ocupación entre los adultos más calificados que no perciben una pensión reflejaría la presencia de personas que previamente trabajaron fuera de los sistemas de pensiones contributivos, sobre todo como trabajadores independientes.

¹⁷ Elaboración propia, sobre la base de Instituto Nacional de Estadísticas (INE), "Encuesta Nacional de Empleo, ENE" [base de datos en línea] <http://www.ine.cl/estadisticas/laborales/ene?categoria=Situaci%C3%B3n%20de%20Fuerza%20de%20Trabajo>.

Recuadro II.1**Inserción laboral de las personas mayores con discapacidad**

Si bien la discapacidad puede ocurrir en cualquier momento del ciclo de vida, el riesgo de experimentar alguna discapacidad aumenta conforme avanza la edad, pues el organismo no responde de igual forma ante las enfermedades y las condiciones ambientales y puede presentar un deterioro orgánico que se traduce en pérdidas de funcionalidad física y mental más o menos graves (Huenchuan, 2016).

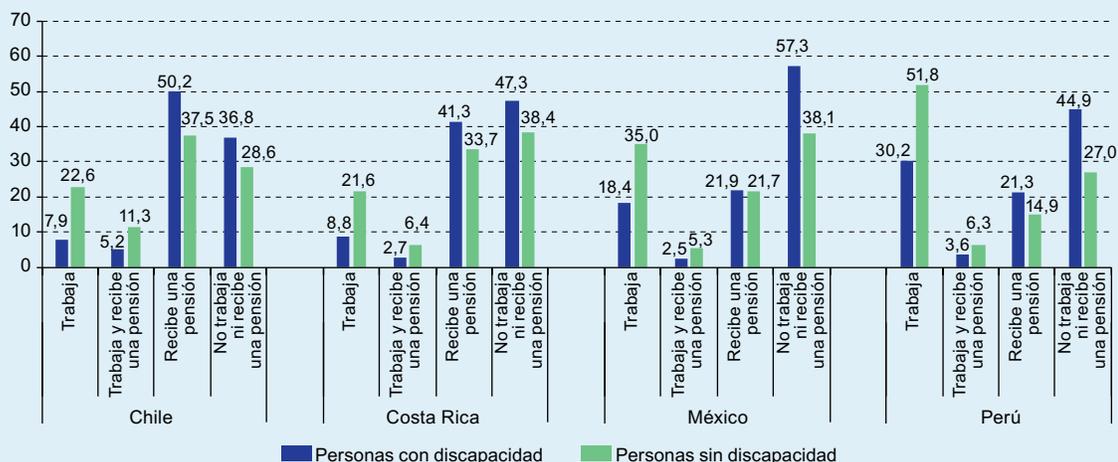
En América Latina y el Caribe, el acelerado envejecimiento proyectado supondrá un aumento conmensurado de la población con alguna discapacidad. Las políticas y los programas de protección social (incluida la provisión de servicios de cuidados) serán especialmente críticos para enfrentar los desafíos planteados por estos cambios.

Según los resultados de los censos de la ronda de 2010 en ocho países latinoamericanos, alrededor de 41 de cada 100 personas mayores de 60 años y más experimentaban algún tipo de discapacidad. La incidencia es más elevada en el caso de las mujeres que en el de los hombres, pues asciende al 43,0% y al 38,8%, respectivamente (CEPAL, 2017a). Estos elevados niveles plantean desafíos para garantizar las condiciones mínimas de vida y de bienestar. El análisis de la inserción laboral de las personas mayores con discapacidad permite conocer el grado de vulnerabilidad económica de este segmento de la población.

Como se observa en el gráfico, los países en los que se incluye información sobre la población con discapacidad en las encuestas de hogares muestran un patrón similar: el porcentaje de personas mayores sin discapacidad que trabajan o trabajan y reciben una pensión contributiva es mucho mayor que el de sus pares con discapacidad. En contrapartida, las personas mayores con discapacidad superan a sus pares sin discapacidad en las categorías correspondientes a quienes solo reciben pensiones contributivas o no trabajan ni reciben pensiones. Esta última categoría es especialmente preocupante por la gran vulnerabilidad y dependencia económica que conlleva.

América Latina (4 países): condición financiera de las personas de 60 años y más según su situación de discapacidad^a

(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Se consideran solo las pensiones contributivas.

Si se consideran las pensiones contributivas y no contributivas, se observa que la población mayor con discapacidad se ubica principalmente en la categoría de quienes solo reciben pensiones. Específicamente, entre las personas mayores con alguna discapacidad, la proporción de las personas que solo perciben una pensión aumenta al 73,1% en Chile, al 65,4% en Costa Rica, al 54,7% en México y al 34,3% en el Perú. Estos aumentos, generalmente sustantivos, evidencian que una parte importante de la población con discapacidad

Recuadro II.1 (conclusión)

recibe una pensión no contributiva, cuyo monto tiende a ser bajo. Al mismo tiempo, el porcentaje de personas que trabajan y perciben una pensión (contributiva o no contributiva) se incrementa en esos cuatro países al 7,3%, el 4,1%, el 10,9% y el 16,7%, respectivamente. Con las pensiones no contributivas, la proporción de personas mayores que no trabajan ni perciben una pensión —que es mucho mayor entre las personas con discapacidad cuando solo se tienen en cuenta las pensiones contributivas— se asemeja entre personas mayores con y sin discapacidad.

Estos hallazgos ponen de relieve la vulnerabilidad económica de la población mayor con discapacidad. La discapacidad está estrechamente relacionada con situaciones de pobreza, que se pueden volver aún más agudas en las etapas posteriores del ciclo de vida. Efectivamente, si bien la prevalencia de una discapacidad a edades tempranas varía muy poco entre quintiles de ingreso, a medida que la población envejece no solo aumenta la discapacidad, sino que también se incrementan las brechas de discapacidad por quintil de ingreso.

Generalmente se acepta que existe una relación bidireccional. Por una parte, los ingresos y el acceso a los mecanismos de protección social de las personas con discapacidad (en particular aquellas que tienen una discapacidad desde edades tempranas) pueden resultar afectados negativamente por la falta de acceso a la educación y a oportunidades en el mercado laboral (CEPAL, 2017b).

Por otra parte, es evidente que los recursos económicos influyen de manera importante en el goce de una vejez libre de discapacidad. Quienes viven las últimas etapas de su vida en un contexto de vulnerabilidad económica y con un menor acceso a mecanismos de protección social tienen un riesgo elevado de que cualquier problema de salud se transforme en una discapacidad, debido a la falta de recursos para costear los servicios de apoyo y las ayudas técnicas que necesitan para mitigar el impacto de las limitaciones adquiridas con la edad. Los mayores niveles de vulnerabilidad también afectan a otros miembros del hogar, sobre todo a las mujeres, pues generan mayores necesidades de trabajo de cuidado no remunerado y dificultan la inserción laboral de las personas en las que recae.

Para promover el bienestar de las personas mayores con discapacidad se debe avanzar en la construcción de sistemas de protección social inclusivos, que fomenten la inclusión y la participación de las personas con discapacidad. En particular, se debe: i) garantizar la seguridad de un ingreso que permita el acceso a los bienes y servicios necesarios; ii) asegurar la cobertura de los costos relacionados con la discapacidad y facilitar el acceso a la asistencia requerida (incluidos servicios profesionales de calidad y dispositivos de asistencia) y programas de regreso al trabajo; iii) asegurar el acceso efectivo a la atención médica, incluida la atención médica relacionada con la discapacidad y la rehabilitación médica; iv) tener en cuenta la diversidad de este segmento de la población en términos de tipo de discapacidad y otras dimensiones como el género, la raza o etnia y el lugar de residencia (OIT y otros, 2018).

En lo que se refiere a la inserción laboral, se debe promover el acceso a la educación y la formación para personas jóvenes con discapacidad y trabajar para reducir las barreras a su inserción laboral (accesibilidad, desinformación, prejuicios y discriminación) de manera que puedan construir trayectorias de trabajo decente y así llegar a las etapas posteriores del ciclo de vida con mayores niveles de bienestar.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina, 2016* (LC/PUB.2017/12-P), Santiago, 2017a; *Brechas, ejes y desafíos en el vínculo entre lo social y lo productivo* (LC/CDS.2/3), Santiago, 2017; S. Huenchuan, *Envejecimiento e institucionalidad pública en América Latina y el Caribe: conceptos, metodologías y casos prácticos* (LC/L.4175), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2016; Organización Internacional del Trabajo (OIT) y otros, "Joint statement: towards inclusive social protection systems supporting the full and effective participation of persons with disabilities", Ginebra, 2018, inédito [en línea] http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---nylo/documents/genericdocument/wcms_617780.pdf.

D. Características de la inserción laboral de las personas mayores

En comparación con el conjunto de los ocupados, entre las personas mayores destaca la mayor proporción de empleadores y trabajadores por cuenta propia (véase el cuadro II.6)¹⁸. En este grupo etario, la proporción de trabajadores independientes aumenta con la edad¹⁹. En contraste, la proporción de asalariados es menor que entre los ocupados en su conjunto y disminuye gradualmente con la edad²⁰. Entre las personas mayores, la proporción de ocupados que se desempeñan como trabajadores (familiares) no remunerados es algo menor que en el agregado, debido a que en esta categoría suele encontrarse una alta proporción de jóvenes. Sin embargo, entre las personas mayores los datos muestran un leve aumento de esta proporción con la edad²¹. Por último, la proporción de trabajadores domésticos entre los ocupados mayores es similar a su proporción en el empleo en su conjunto y se reduce con la edad²². Cabe señalar que todas las tendencias indicadas con respecto a la comparación entre los subgrupos etarios de las personas mayores se observan tanto para los hombres como para las mujeres.

Cuadro II.6

América Latina (países seleccionados): personas mayores (60 años y más) ocupadas, según categoría de ocupación, por sexo, 2002, 2012 y 2016
(En porcentajes)

	Total			Hombres			Mujeres		
	2002	2012	2016	2002	2012	2016	2002	2012	2016
Empleador	8,6	8,4	8,1	10,1	9,9	9,7	5,3	5,5	5,1
Trabajador por cuenta propia	50,5	47,3	45,9	52,1	47,3	46,2	47,6	46,6	45,4
Asalariado	30,3	35,5	36,8	34,6	40,3	41,6	20,7	26,0	28,1
Empleado doméstico	4,6	4,5	5,6	0,7	0,5	0,9	13,4	13,5	14,7
Trabajador no remunerado	6,0	4,2	3,5	2,4	1,9	1,6	13,1	8,4	6,8

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de encuestas de hogares de la Argentina, el Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, México y el Perú.

En términos generales, la elevada proporción del empleo independiente en este grupo de edad estaría relacionada con dos situaciones: en primer lugar, la preferencia de los empleadores por personas más jóvenes puede excluir a las personas mayores del empleo asalariado y, en segundo lugar, las personas mayores pueden preferir un trabajo independiente y aprovechar las habilidades y los conocimientos adquiridos a lo largo de su vida laboral para trabajar fuera de la estructura jerárquica del empleo asalariado. En el primer caso, la inserción se caracterizaría por condiciones laborales precarias, mientras que en el segundo no necesariamente es así.

Igual que para el conjunto de los ocupados, la proporción de mujeres es menor que la de hombres con respecto a los empleadores, los trabajadores por cuenta propia y los asalariados y mayor en el empleo doméstico y el trabajo familiar no remunerado. Sin embargo, llama la atención que

¹⁸ Véase la estructura del empleo según la categoría de ocupación en América Latina en los anexos de las diferentes ediciones del *Panorama Laboral de América Latina y el Caribe* de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y del *Panorama Social de América Latina* de la CEPAL.

¹⁹ En 2016, la proporción de los empleadores crece del 7,5% en el grupo de 60 a 64 años al 10,6% en el de 70 años y más. En el caso de los trabajadores por cuenta propia el aumento es del 42,1% al 58,4%.

²⁰ La proporción del 40,9% en el grupo de 60 a 64 años disminuye al 22,2% en el de 70 años y más.

²¹ En 2016, el 3,3% de las personas del grupo de 60 a 64 años se desempeñó en esta categoría, mientras que en el grupo de 70 años y más esta proporción fue del 4,7%.

²² Mientras que en 2016 esta proporción fue del 6,2% en el grupo de 60 a 64 años, en el de 70 años y más llegó al 4%.

también entre las mujeres la proporción de trabajadoras independientes es muy elevada (alrededor del 50%), probablemente debido a la ya mencionada creciente proporción de jefas de hogar entre las mujeres de 60 años y más. De todas maneras, esta proporción representa alrededor de la mitad de la de los hombres en el caso de los empleadores y alcanza tasas similares en el caso de los trabajadores por cuenta propia.

Entre 2002 y 2016, la proporción de trabajadores independientes, tanto empleadores como trabajadores por cuenta propia, disminuyó moderadamente. El trabajo no remunerado también perdió peso en la estructura de empleo de las personas mayores. En contraste, en este período caracterizado por una dinámica generación de empleo asalariado en el mercado de trabajo regional, aumentó la proporción de esta categoría también entre los ocupados de edad²³. Asimismo, aumentó la proporción del servicio doméstico, sobre todo entre las mujeres, un proceso contrario a la evolución del mercado de trabajo en su conjunto, donde se registra un descenso de la proporción de esta categoría de ocupación en el empleo. Posiblemente, el aumento de la proporción de esta categoría entre las mujeres de 60 años y más se debe a que las mujeres más jóvenes optan cada vez más por otras ocupaciones, de manera que surgen más oportunidades para las mujeres mayores.

Al comparar la inserción laboral por categoría de ocupación, diferenciando a las personas mayores que trabajan y, además, perciben una pensión de los que no tienen esta segunda fuente de ingresos, se observa que el primer grupo se caracteriza por una mayor proporción de trabajadores independientes (empleadores o trabajadores por cuenta propia), tanto entre los hombres como entre las mujeres (véase el cuadro II.7).

Cuadro II.7

América Latina (países seleccionados): personas mayores (60 años y más) ocupadas, según categoría de ocupación, por situación jubilatoria y sexo, alrededor de 2016
(En porcentajes)

	Total		Hombres		Mujeres	
	Con pensión	Sin pensión	Con pensión	Sin pensión	Con pensión	Sin pensión
Empleador	10,7	8,1	12,3	9,7	6,8	5,1
Trabajador por cuenta propia	49,4	45,9	50,6	46,2	49,3	45,4
Asalariado	30,8	36,8	32,0	41,6	27,1	28,1
Empleado doméstico	5,1	5,6	1,4	0,9	12,1	14,7
Trabajador no remunerado	4,0	3,5	3,6	1,6	4,7	6,8

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de encuestas de hogares de la Argentina, el Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, México y el Perú.

Esto puede reflejar, principalmente, dos situaciones. En primer lugar, que a lo largo de su vida laboral la persona mayor cumplió los requisitos para percibir una pensión y antes de llegar a la edad de jubilación inició un trabajo de manera independiente, que mantuvo aun teniendo acceso a la jubilación²⁴. En segundo lugar, que la persona se jubiló como asalariada y, para mantener una vida activa e ingresos adicionales, empezó una nueva fase de su vida laboral como trabajadora independiente. Por lo tanto, este resultado podría indicar nuevamente que, a nivel regional, si bien entre las personas mayores que trabajan predominan los casos en que se ven obligadas a trabajar por la falta o insuficiencia de otras fuentes de ingresos (además de pensiones, podrían ser subsidios

²³ En contraste, entre 1990 y 2003 decreció la proporción de asalariados entre los ocupados de 60 años y más (Bertranou, 2006), lo que subraya la importancia del contexto macroeconómico y la evolución laboral en su conjunto para las opciones de inserción de este grupo de edad.

²⁴ La afiliación a los sistemas contributivos suele ser muy baja entre los trabajadores independientes (Gontero y Weller, 2017), por lo cual es muy probable que muchas de estas personas hayan trabajado previamente como asalariadas.

o remesas), también hay situaciones que corresponden al tercer tipo de motivaciones, es decir la preferencia —más que la necesidad— de seguir trabajando aunque se haya llegado a la edad de jubilación y la percepción de ingresos por este concepto.

Algo similar puede darse en el caso de los hombres mayores que trabajan y perciben una pensión y que se desempeñan como trabajador familiar no remunerado. También en este caso la proporción es más alta que entre aquellos que solo trabajan. Es de suponer que entre estos hombres predominan aquellos que después de jubilarse colaboran con la empresa familiar (que antes posiblemente dirigían), que ahora estaría bajo la dirección de la generación siguiente. Este no es el caso de las mujeres, pues la proporción es más alta entre aquellas que no perciben una jubilación. Probablemente predominan los casos en que las mujeres ya se desempeñaban como trabajadoras familiares no remuneradas y siguieron con sus actividades cuando llegaron a la edad de jubilación.

En contraste, entre los hombres mayores que trabajan y no perciben ninguna pensión, la proporción de asalariados es mucho más elevada que entre aquellos que trabajan y obtienen una jubilación, mientras que entre las mujeres la proporción de asalariadas es similar en ambos grupos.

Dado que los sistemas de pensiones contributivas suelen diseñarse en relación con empleos formales y que estos se centran en las zonas urbanas, se puede suponer que existe una relación significativa con la estructura productiva y, específicamente, con el peso del empleo agropecuario. En el promedio de 17 países latinoamericanos, a inicios de la década actual, el 11% de los ocupados en el sector agropecuario tenían 65 años o más de edad, en marcado contraste con las otras ramas de actividad, donde esta proporción oscilaba entre el 1,5% en el sector de electricidad, gas y agua y el 5,1% en el comercio, con una tasa del 5,3% para el conjunto de las ramas de actividad²⁵. Tanto entre los hombres como entre las mujeres, la proporción de personas mayores en el empleo agropecuario sobrepasa claramente las respectivas tasas de las otras ramas de actividad (véase el cuadro II.8).

Cuadro II.8

América Latina (países seleccionados): personas mayores (65 años y más) ocupadas, según rama de actividad, por sexo, alrededor de 2012
(En porcentajes)

	Composición de la ocupación de las personas mayores			Proporción de personas mayores en el empleo		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Agricultura, ganadería y pesca	41,2	48,7	23,4	11,0	11,4	9,7
Minería	0,3	0,4	0,1	2,2	2,4	0,4
Electricidad, gas y agua	0,2	0,2	0,2	1,5	1,7	1,1
Industria manufacturera	8,9	7,2	13,2	3,9	3,6	4,4
Construcción	3,8	5,6	0,1	2,6	2,7	0,7
Comercio, restaurantes y hoteles	23,0	17,1	36,3	5,1	5,3	4,9
Servicios financieros, bienes raíces y servicios a empresas	2,7	3,3	1,5	2,7	3,8	0,9
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	3,5	4,8	0,9	2,7	3,2	1,1
Otros servicios	16,1	12,6	24,2	3,1	4,4	2,3
Total	100,0	100,0	100,0	5,3	6,0	4,3

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de encuestas de hogares de Bolivia (Estado Plurinacional de), el Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, el Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, el Paraguay, el Perú, la República Dominicana, el Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

Nota: Mientras que en los otros cuadros y gráficos el concepto de persona mayor corresponde a las personas con 60 años o más, en este cuadro se refiere a las personas de 65 años o más, debido a la agrupación disponible en la fuente original.

²⁵ Estos datos corresponden al promedio de los datos de 17 países latinoamericanos alrededor de 2012, procesados en el marco de un proyecto de la CEPAL (Weller, 2016).

En consecuencia, el 41,2% de las personas mayores ocupadas de 65 años o más de edad trabajan en el sector agropecuario²⁶. Esta permanencia productiva de las personas mayores del sector agropecuario refleja la falta de fuentes de ingreso alternativas a causa de la debilidad de los sistemas de pensiones en las zonas rurales, sobre todo para los trabajadores agropecuarios (Weller, 2016). También se debe a las características específicas de la economía campesina (integración de unidad productiva y hogar) y a la falta de mecanismos de transición intergeneracional en el manejo de las fincas (Dirven, 2002). En consecuencia, el mencionado peso relativo de la agricultura en el trabajo de las personas mayores está relacionado con la marcada presencia de empleadores y trabajadores por cuenta propia en este sector²⁷.

A raíz de la mayor permanencia de las personas mayores en actividades productivas del sector agropecuario, su tasa de participación es mucho más elevada en las zonas rurales que en las urbanas. En el promedio ponderado de los países de la región, en 2014, la tasa de participación de los hombres de 60 años o más fue del 44,7% en las zonas urbanas y del 66,8% en las zonas rurales. Entre las mujeres del mismo grupo etario las tasas correspondientes fueron del 20,3% y el 32,9% (CEPAL, 2016).

Si bien el número promedio de horas de trabajo por semana disminuye gradualmente con la edad de los ocupados, este número es muy elevado para las personas mayores (véase el cuadro II.9). Por otra parte, no sorprenden los otros resultados sobre las horas de trabajo de las personas mayores. Específicamente, las personas que solo trabajan lo hacen durante más horas que los que, además, perciben una pensión. Sin embargo, las diferencias no son muy marcadas, salvo en el caso de los hombres de 60 a 64 años, muchos de los cuales todavía no tienen la opción de jubilarse debido a las regulaciones correspondientes.

Cuadro II.9

América Latina (seleccionados): horas de trabajo por semana de las personas mayores (60 años y más) ocupadas, por situación jubilatoria y sexo, alrededor de 2002 y 2016

	Total		Hombres		Mujeres	
	Trabajan	Trabajan y perciben una pensión	Trabajan	Trabajan y perciben una pensión	Trabajan	Trabajan y perciben una pensión
2002						
60 a 64 años	44,7	38,5	48,0	40,1	36,6	35,8
65 a 69 años	42,8	39,2	45,9	40,4	34,5	38,5
70 años y más	39,0	37,9	40,2	39,1	35,6	27,7
60 años y más	43,0	38,6	45,8	39,7	35,9	35,3
2016						
60 a 64 años	43,8	36,5	47,4	38,1	37,6	35,2
65 a 69 años	41,0	39,2	44,6	42,1	34,5	33,3
70 años y más	38,1	36,2	40,9	37,7	32,9	33,0
60 años y más	42,1	37,3	45,5	39,2	36,1	34,2

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de encuestas de hogares de la Argentina, el Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, México y el Perú.

²⁶ Esta proporción es del 23% para el grupo etario de 50 a 64 años y del 20,2% para el conjunto de los ocupados.

²⁷ En el promedio de 15 países, alrededor de 2012, un 22,3% de los empleadores y un 17,8% de los trabajadores por cuenta propia que se desempeñaban en el sector agropecuario tenían 65 años y más (Weller, 2016, pág. 88). Estas tasas superan claramente el citado 11% que este grupo etario representa en el empleo agropecuario en su conjunto.

Además, se observa que:

- En ambos grupos, los hombres trabajan durante más horas en el mercado laboral que las mujeres²⁸.
- Al avanzar la edad disminuyen las horas trabajadas. Sin embargo, esto ocurre muy gradualmente y los hombres y las mujeres de 70 años y más que trabajan lo hacen en promedio 39,2 y 31,1 horas por semana, respectivamente.
- Entre 2002 y 2016, en la mayoría de los subgrupos se registra una leve reducción de las horas trabajadas, con la excepción principal de las mujeres que trabajan sin percibir una pensión (específicamente en los grupos de 60 a 64 y 65 a 69 años).

Por último, se analizan los ingresos laborales por hora de las personas mayores. En el cuadro II.10 los ingresos de cada subgrupo etario y sexo se expresan en relación con el promedio de los ingresos laborales por hora de todas las personas mayores ocupadas.

Cuadro II.10

América Latina (países seleccionados): ingreso laboral por hora relativo de las personas mayores (60 años y más) ocupadas, por situación jubilatoria y sexo, alrededor de 2002 y 2016
(Índice ingreso laboral promedio de todas las personas mayores ocupadas del año correspondiente=100)

	Total			Hombres			Mujeres		
	Total	Trabajan	Trabajan y perciben una pensión	Total	Trabajan	Trabajan y perciben una pensión	Total	Trabajan	Trabajan y perciben una pensión
2002									
60 a 64 años	103,5	100,6	126,3	111,6	107,9	133,6	80,0	78,4	113,3
65 a 69 años	99,6	93,9	146,7	108,6	109,9	164,6	73,4	75,6	73,9
70 años y más	80,0	87,0	98,1	83,7	99,8	96,7	61,5	56,1	81,6
60 años y más	100,0	97,5	123,5	107,5	104,8	128,9	77,0	75,6	105,0
2016									
60 a 64 años	104,7	102,3	126,4	106,8	104,1	142,0	98,1	96,0	102,2
65 a 69 años	92,1	94,8	107,6	95,6	99,4	108,7	82,7	82,6	84,8
70 años y más	86,8	91,6	89,7	89,2	99,7	91,5	76,6	70,4	72,8
60 años y más	100,0	99,0	108,8	102,4	101,7	112,8	93,0	90,9	103,3

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de encuestas de hogares de la Argentina, el Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, México y el Perú.

Nota: Se marcan en color más oscuro los valores superiores a los comparables en la otra situación jubilatoria.

El ingreso por hora tiende a disminuir con la edad y es más alto para los hombres que para las mujeres, si bien esta última brecha se redujo algo entre 2002 y 2016. Es interesante notar que, en ambos años, en la mayoría de los subgrupos por edad y sexo, las personas que además de trabajar perciben una pensión ganan, en promedio, ligeramente más que los que solo trabajan. Este resultado puede obedecer a dos fenómenos diferentes: que los ingresos que perciben las personas del primer grupo mediante sus pensiones les permitan ser más selectivos al realizar algún trabajo y que la mayor informalidad que caracteriza a las personas sin acceso a una pensión esté vinculada con trabajos menos productivos que generan ingresos más bajos.

²⁸ Hay que tener en cuenta las horas que las mujeres trabajan en tareas de cuidado y otras labores domésticas, que suelen ser muchas más que las que dedican los hombres a esas tareas.

E. Conclusiones y consideraciones sobre políticas públicas

En América Latina, la falta de una pensión surge como factor principal para la inserción laboral de las personas mayores, ilustrado por una correlación negativa muy marcada entre la proporción de personas mayores con acceso a una jubilación y la tasa de ocupación de este grupo etario. La correlación es particularmente estrecha entre los hombres y refleja el papel que históricamente se les adjudica como responsables de generar los recursos monetarios para la subsistencia del hogar. Sin embargo, esta relación también es bastante acentuada entre las mujeres, tanto debido a la importancia de los hogares encabezados por mujeres, como por su necesidad de ingresos adicionales e interés en alcanzar la autonomía económica.

A diferencia de lo ocurrido en muchos países desarrollados, las políticas para promover una permanencia más extendida de las personas mayores en el mercado laboral (aumento de la edad de jubilación, entre otras) y desincentivar la jubilación temprana (restricción del acceso a opciones de jubilación anticipada, entre otras) no han desempeñado un papel relevante en América Latina. Al contrario, a partir de niveles mucho más bajos de cobertura de los sistemas contributivos de pensiones, la proporción de personas de 60 años y más que perciben una jubilación de un sistema contributivo aumentó significativamente en la región, como resultado de una dinámica generación de empleo formal y políticas de formalización laboral. No obstante, todavía persiste una gran brecha hasta la universalización del acceso a esta fuente de ingreso clave en la vejez²⁹. En consecuencia, alrededor del período 2002-2016, el aumento de las tasas de participación laboral y ocupación entre las personas mayores se concentró en el subgrupo más cercano a la edad activa (60 a 64 años, que para la mayoría de los hombres y para muchas mujeres todavía no representa la edad de jubilación). Se supone que la tendencia al aumento de la cobertura de los sistemas de pensiones se mantendrá vigente en el futuro cercano, por lo cual no se proyectan grandes aumentos de las tasas de participación laboral de las personas mayores, sobre todo aquellas con más de 65 años, cuya tasa se mantendría estable o disminuiría levemente.

Por otra parte, si bien en la comparación entre los países se registra una fuerte correlación negativa entre la cobertura de pensiones y la tasa de ocupación, esto no significa que el acceso a una pensión necesariamente conlleva la salida de la fuerza de trabajo. La proporción de hombres y mujeres que trabajan a pesar de percibir una pensión no ha disminuido en el tiempo. Esto puede deberse, básicamente, a dos situaciones. La primera tendría que ver con el monto de las pensiones, que puede ser insuficiente para la subsistencia del hogar, de manera que las personas necesitan generar ingresos adicionales por medio del trabajo remunerado. La segunda puede estar relacionada con las preferencias de las personas mayores, pues, al igual que en los países desarrollados, la permanencia en actividades remuneradas una vez superada la edad de jubilación podría estar motivada por el deseo de mantenerse económicamente activas (para seguir haciendo una contribución productiva, mantener relaciones sociales, plantearse objetivos específicos, entre otras cosas), más que por la necesidad económica. Destacan en este contexto la inserción relativamente elevada de las personas de edad con mayores niveles educativos, incluso entre los que perciben una jubilación, y el nivel relativamente alto de personas mayores que trabajan de manera independiente (empleador o trabajador por cuenta propia).

²⁹ Al mismo tiempo, en muchos países se crearon y ampliaron esquemas no contributivos de pensiones, pero estos no se tuvieron en cuenta en este trabajo debido al bajo monto de las pensiones que generalmente otorgan.

Los factores de contexto, en particular las tendencias y los aspectos estructurales del empleo, también desempeñan un papel importante en la inserción laboral de las personas mayores y su variación. Específicamente, si bien las tasas de ocupación de las mujeres mayores están muy por debajo de las de los hombres de la misma edad, esta brecha se redujo, en concordancia con las tendencias generales de los mercados laborales de la región. Además, al contrario de lo observado en la fase anterior (Bertranou, 2006), en el período analizado aumentó la proporción de asalariados entre los ocupados mayores, nuevamente en concordancia con la tendencia predominante en los mercados laborales. Por último, la composición del empleo de las personas mayores según la categoría de ocupación está fuertemente influenciada por las características del empleo agropecuario y el peso de las personas mayores en ese sector.

Como consecuencia de un leve aumento de la tasa de ocupación y de la proporción de personas mayores que perciben una pensión contributiva, entre 2002 y 2016 la proporción de este grupo etario que no dispone de ingresos del trabajo ni de una pensión se redujo del 37,6% al 31,7% en el promedio de los ocho países bajo estudio. Sin embargo, esta proporción —todavía elevada a pesar de los avances recientes— es mucho más alta para grupos específicos, especialmente para las mujeres y el grupo de mayor edad (70 años y más). Además, los avances en la reducción de estas tasas se concentraron en el período 2002-2012, mientras que se enlentecieron en los años siguientes.

¿Cuál debería ser la orientación de las políticas en esta área? Desde una perspectiva de derechos, las políticas deberían diferenciar entre la inserción laboral involuntaria y voluntaria de las personas mayores, para enfrentar los factores que determinan la primera y facilitar la segunda.

Entre las medidas para reducir la inserción laboral involuntaria destaca, por supuesto, el acceso a una pensión digna mediante la expansión y transformación de los sistemas de pensiones. Esto implica expandir los sistemas contributivos de pensiones por medio de la formalización de las relaciones laborales e impulsar reformas financieramente sostenibles que aumenten los montos otorgados por los sistemas de pensiones, sobre todo para las personas que tienen bajos ingresos laborales a lo largo de su vida activa. Además, es necesario fortalecer los sistemas no contributivos, visto que —debido a la estructura de los mercados laborales latinoamericanos— para gran parte de la población es imposible alcanzar un monto digno de jubilación a través de sus aportes a un sistema contributivo³⁰. En este contexto, es fundamental considerar la manera de fortalecer la autonomía económica de las mujeres mayores, pues muchas de ellas no tienen acceso a una pensión digna debido a los sesgos en la inserción en el trabajo remunerado (CEPAL, 2018a).

La presión por insertarse de manera involuntaria en el mercado laboral a pesar de haber alcanzado y superado la edad de jubilación también puede suavizarse mediante una mayor percepción del cuidado de las personas mayores con necesidades como responsabilidad de la sociedad en su conjunto. Incrementar el acceso a los servicios correspondientes reduciría la presión de generar los ingresos monetarios que se requieren, por ejemplo, para cubrir los costos del cuidado del cónyuge.

Además de la necesidad de generar más recursos para financiar mayores beneficios a través de los sistemas de pensiones, los procesos de envejecimiento de la población latinoamericana generan nuevos desafíos para la sostenibilidad financiera de dichos sistemas. Esto requiere un amplio diálogo para definir medidas efectivas y que cuenten con una amplia aceptación, aunque en algunos casos probablemente no sean populares, como se observa en muchos países desarrollados donde se están tomando medidas para enfrentar los retos que el envejecimiento representa para la sostenibilidad de los sistemas de pensiones.

³⁰ Véase un análisis sobre la heterogeneidad de los trabajadores por cuenta propia y las limitaciones para hacer aportes permanentes a un sistema contributivo de pensiones en Gontero y Weller (2017).

Por otra parte, habría que revisar los reglamentos de los sistemas de pensiones para determinar y, en la medida de lo posible, eliminar los obstáculos que pueden enfrentar las personas mayores en edad de jubilación que prefieren seguir trabajando sin perder sus derechos a una pensión. Sería especialmente importante promover oportunidades de trabajo remunerado a tiempo parcial para las personas mayores que quieran mantenerse activas y obtener ingresos adicionales.

Otro aspecto relevante es la discriminación que las personas mayores a menudo enfrentan al buscar un empleo asalariado (CEPAL, 2017a, pág. 67). Además de regular las situaciones más obvias de discriminación, este obstáculo a la inserción laboral requiere un cambio cultural generalizado. Posiblemente, el mismo proceso de envejecimiento ayuda a reducir el número de situaciones de discriminación, sobre todo en contextos de escasez de fuerza de trabajo, especialmente con competencias y cualificaciones específicas. En algunos casos será necesario capacitar a las personas mayores para adaptar sus cualificaciones a los cambios en los procesos productivos y organizativos, por ejemplo, cuando el envejecimiento o alguna discapacidad les impidan desempeñarse en su ocupación anterior, pero tengan la capacidad y el interés para trabajar en otra ocupación.

En el caso del trabajo independiente, el acceso al crédito puede ser un obstáculo que tiende a agravarse para las personas mayores, por consideraciones de riesgo de las instituciones financieras. En respuesta a esta restricción, en varios países se han establecido programas especiales que otorgan créditos para este grupo de edad (CEPAL, 2017a, págs. 115-118). Revisar estas experiencias y diseñar productos financieros para las personas mayores, con un adecuado manejo del riesgo, puede facilitar su inserción productiva voluntaria.

Bibliografía

- Bertranou, F. (coord.) (2006), *Envejecimiento, empleo y protección social en América Latina*, Santiago, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Blundell, R. y otros (2017), "The impact of health on labour supply near retirement", *IFS Working Paper*, N° W17/18, Londres, Instituto de Estudios Fiscales.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2018a), *Panorama Social de América Latina, 2017* (LC/PUB.2018/1-P), Santiago.
- (2018b), *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2017* (LC/PUB.2017/28-P), Santiago, febrero.
- (2017a), *Derechos de las personas mayores: retos para la interdependencia y autonomía* (LC/CRE.4/3/Rev.1), Santiago, octubre.
- (2017b), "Estimaciones y proyecciones de población total, urbana y rural, y económicamente activa. América Latina, revisión 2017", Santiago [en línea] <https://www.cepal.org/es/temas/proyecciones-demograficas/estimaciones-proyecciones-poblacion-total-urbana-rural-economicamente-activa>.
- (2016), "Anexo estadístico", *Panorama Social de América Latina, 2015* (LC/G.2691-P), Santiago.
- (2013), *Panorama Social de América Latina, 2013* (LC/G.2580), Santiago, diciembre.
- CEPAL/OIT (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Internacional del Trabajo) (2017), "La transición de los jóvenes de la escuela al mercado laboral", *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe*, N° 17 (LC/TS.2017/86), Santiago, octubre.
- Diario Financiero* (2017), "Contratar adultos mayores mejora la rentabilidad de las empresas", Santiago, 20 de noviembre [en línea] <https://www.df.cl/noticias/brandcorner/sisenior/contratar-adultos-mayores-mejora-la-rentabilidad-de-las-empresas/2017-11-20/173356.html>.

- Dirven, M. (2002), "Las prácticas de herencia de tierras agrícolas: ¿una razón más para el éxodo de la juventud?", *serie Desarrollo Productivo*, N° 135 (LC/L.1837-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), diciembre.
- Eggleston, K., A. Sun y Z. Zhan (2018), "The impact of rural pensions in China on labor migration", *The World Bank Economic Review*, vol. 32, N° 1, Oxford, Oxford University Press, febrero.
- FMI (Fondo Monetario Internacional) (2018), *World Economic Outlook, April 2018: Cyclical Upswing, Structural Change*, Washington, D.C.
- Gontero, S. y J. Weller (2017), "Consideraciones para aumentar la participación de los trabajadores por cuenta propia en los sistemas contributivos de protección social en América Latina", *serie Macroeconomía del Desarrollo*, N° 189 (LC/TS.2017/69), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), agosto.
- Graham, C. (2014), "Late-life work and well-being", *IZA World of Labor*, Bonn, Institute of Labor Economics (IZA), noviembre [en línea] <https://wol.iza.org/articles/late-life-work-and-well-being/long>.
- Jacobs, L. y S. Piyapromdee (2016), "Labor force transitions at older ages: burnout, recovery, and reverse retirement", *Finance and Economics Discussion series*, N° 2016-053, Washington, D.C., Junta de Gobernadores de la Reserva Federal.
- Kuhn, A. (2018), "The complex effects of retirement on health", *IZA World of Labor*, Bonn, Institute of Labor Economics (IZA), marzo [en línea] <https://wol.iza.org/articles/the-complex-effects-of-retirement-on-health/long>.
- Kyyrä, T. y H. Pesola (2018), "The labor market in Finland, 2000-2016", *IZA World of Labor*, Bonn, Institute of Labor Economics (IZA), enero [en línea] <https://wol.iza.org/articles/the-labor-market-in-finland/long>.
- Larsen, M. y P. Pedersen (2017), "Labour force activity after 65: what explains recent trends in Denmark, Germany and Sweden?", *Journal for Labour Market Research*, vol. 50, N° 1, Berlín, Springer, agosto.
- Lewandowski, P. e I. Magda (2018), "The labor market in Poland, 2000-2016", *IZA World of Labor*, Bonn, Institute of Labor Economics (IZA), febrero [en línea] <https://wol.iza.org/articles/the-labor-market-in-poland/long>.
- Naciones Unidas (2016), *Informe de la Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad. Nota de la Secretaría (A/HRC/33/44)*, Nueva York, julio.
- _____(2010), *Seguimiento de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento: análisis exhaustivo. Informe del Secretario General (A/65/157)*, Nueva York, julio.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2018), *Panorama Laboral Temático 2017-2018: Presente y Futuro de la Protección Social en América Latina y el Caribe*, Lima, en prensa.
- _____(2013), *Informe IV: Empleo y Protección Social en el Nuevo Contexto Demográfico*, Ginebra.
- Scheil-Adlung, X. (2013), "Older workers: how does ill health affect work and income?", Ginebra, Organización Internacional del Trabajo (OIT), enero [en línea] http://www.ilo.org/secsoc/information-resources/publications-and-tools/articles/WCMS_SECSOC_35668/lang--en/index.htm.
- Weller, J. (ed.) (2016), *Brechas y transformaciones: la evolución del empleo agropecuario en América Latina*, Libros de la CEPAL, N° 141 (LC/G.2695-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), diciembre.

Anexo II.A1

Cuadro II.A1.1

América Latina (países seleccionados): edad de jubilación, por sexo

	Hombres	Mujeres
Argentina	65 años	60 años
Brasil	65 años para los trabajadores urbanos, 60 años para los trabajadores rurales	60 años para las trabajadoras urbanas, 55 años para las trabajadoras rurales
Chile	65 años	60 años
Colombia	62 años	57 años
Costa Rica	65 años	65 años
Guatemala	60 años (62 años para las personas que se afiliaron al sistema de pensiones a partir del 1 de enero de 2011)	60 años (62 años para las personas que se afiliaron al sistema de pensiones a partir del 1 de enero de 2011)
México	65 años	65 años
Perú	65 años	65 años

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de Administración de la Seguridad Social/Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS), *Social Security Programs Throughout the World: The Americas, 2015*, Washington, D.C., 2016, y datos oficiales de los respectivos países.

Nota: El derecho a la jubilación está relacionado con un número mínimo de contribuciones, que varía entre los países. Generalmente existen opciones de jubilación a menor edad bajo ciertas condiciones (número de contribuciones, ocupaciones específicas).

Anexo A1

Cuadro A1.1

América Latina y el Caribe: tasas anuales medias de desocupación urbana por sexo, 2007-2017

(En porcentajes)

País	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017 ^a
América Latina											
Argentina ^b	8,5	7,9	8,7	7,7	7,2	7,2	7,1	7,3	6,5	8,5	8,4
Hombre	6,7	6,6	7,8	6,7	6,3	6,1	6,1	6,5	5,7	7,8	7,5
Mujer	10,8	9,7	9,9	9,2	8,5	8,8	8,5	8,4	7,6	9,4	9,5
Bolivia (Estado Plurinacional de)	7,7	6,7	6,8	...	3,8	3,2	4,0	3,5	4,4	4,9	...
Hombre	6,3	...	...	...	3,1	2,2	3,2	2,5	3,5	3,6	...
Mujer	9,4	...	...	...	4,7	4,4	5,1	4,9	5,6	6,5	...
Brasil ^c	9,3	7,9	8,1	6,7	6,0	8,2	8,0	7,8	9,3	13,0	14,5
Hombre	7,4	6,1	6,5	5,2	4,7	6,8	6,6	6,7	8,1	11,6	13,0
Mujer	11,6	10,0	9,9	8,5	7,5	9,9	9,7	9,1	10,7	14,7	16,2
Chile ^d	7,6	8,2	10,2	8,5	7,4	6,7	6,2	6,7	6,4	6,8	6,9
Hombre	6,8	7,3	9,7	7,6	6,5	5,7	5,5	6,4	6,1	6,6	6,7
Mujer	8,8	9,7	10,9	9,8	8,7	8,0	7,0	7,0	6,9	7,1	7,2
Colombia ^e	12,2	12,1	13,2	12,7	11,8	11,4	10,7	10,0	9,8	10,3	10,5
Hombre	10,2	10,2	11,1	10,6	9,6	9,2	8,7	8,1	7,9	8,4	8,6
Mujer	14,7	14,5	15,7	15,3	14,4	14,0	12,9	12,2	11,9	12,4	12,7
Costa Rica ^f	4,8	4,8	8,5	7,1	7,7	9,8	9,1	9,5	9,7	9,6	9,0
Hombre	3,4	4,3	6,5	6,0	6,3	8,9	8,3	8,3	8,3	8,3	7,7
Mujer	6,8	5,6	9,2	8,8	9,7	11,5	10,5	11,3	11,7	11,5	10,9
Cuba ^g	1,8	1,6	1,7	2,5	3,2	3,5	3,3	2,7	2,5	2,0	...
Hombre	1,7	1,3	1,5	2,4	3,0	3,4	3,1	2,4	2,4	1,9	...
Mujer	1,9	2,0	2,0	2,7	3,5	3,6	3,5	3,1	2,6	2,2	...
Ecuador ^h	6,9	6,9	8,5	7,6	6,0	4,9	4,7	5,1	5,4	6,8	5,7
Hombre	6,0	5,5	7,1	6,3	5,1	4,5	4,2	4,5	4,4	5,6	4,5
Mujer	9,3	8,8	10,5	9,4	7,2	5,5	5,4	6,0	6,7	8,5	7,1
El Salvador ^h	5,8	5,5	7,1	6,8	6,6	6,2	5,6	6,7	6,5	6,9	...
Hombre	7,9	7,2	9,0	8,3	8,7	8,0	6,8	8,5	8,1	8,2	...
Mujer	3,4	3,5	4,9	5,1	4,1	4,2	4,2	4,6	4,6	5,2	...
Guatemala ⁱ	...	...	...	4,8	3,1	4,0	3,8	4,0	3,2	3,4	3,4
Hombre	...	...	...	4,4	2,8	3,7	3,9	3,9	2,9	3,1	3,1
Mujer	...	...	...	5,2	3,7	4,5	3,7	4,2	3,6	3,8	3,9
Honduras	3,9	4,2	4,9	6,4	6,8	5,6	6,0	7,5	8,8	9,0	8,2
Hombre	3,8	4,2	4,6	5,9	6,2	5,3	5,7	6,9	7,0	7,0	6,8
Mujer	4,4	4,2	5,2	7,1	7,6	6,1	6,3	8,3	10,9	11,3	9,8
México	4,0	4,3	5,9	5,9	5,6	5,4	5,4	5,3	4,7	4,3	3,8
Hombre	3,9	4,3	6,0	6,1	5,8	5,5	5,4	5,4	4,7	4,3	3,7
Mujer	4,3	4,3	5,7	5,5	5,5	5,3	5,3	5,2	4,7	4,2	3,8
Nicaragua ^j	7,3	8,0	10,5	10,5	8,1	8,7	7,7	8,5	7,7	6,3	5,2
Hombre	8,0	8,4	...	11,0	8,4	8,7	8,1	8,6	7,8	6,5	5,5
Mujer	6,3	7,6	...	10,0	7,7	8,6	7,2	8,5	7,5	6,1	5,0
Panamá ^h	7,8	6,5	7,9	7,7	5,4	4,8	4,7	5,4	5,8	6,4	6,9
Hombre	6,5	5,4	6,3	6,5	5,3	4,2	3,9	4,7	5,1	5,7	5,8
Mujer	9,6	7,9	9,9	9,3	5,4	5,5	5,7	6,4	6,7	7,5	8,4
Paraguay ^k	7,2	7,4	8,2	7,4	6,9	7,9	7,7	7,8	6,5	7,7	8,3
Hombre	6,2	6,6	7,9	6,7	6,1	6,5	6,1	6,3	5,5	6,3	7,3
Mujer	8,4	8,5	8,7	8,2	7,8	9,6	9,4	9,6	7,6	9,3	9,5

Cuadro A1.1 (conclusión)

País	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017 ^a
Perú ⁱ	6,3	6,0	5,9	5,3	5,1	4,7	4,8	4,5	4,4	5,2	5,0
Hombre	5,7	5,3	5,6	4,6	4,8	4,0	4,1	4,2	4,2	4,9	...
Mujer	7,0	6,9	6,2	6,0	5,5	5,5	5,6	5,0	4,5	5,6	...
República Dominicana ^m	5,4	5,3	5,8	5,7	6,7	7,2	7,9	7,2	7,9	7,9	6,2
Hombre	4,0	3,8	4,5	4,8	5,4	5,8	5,9	5,4	5,8	5,6	4,6
Mujer	7,8	7,6	7,8	7,1	8,5	9,3	10,7	9,8	10,9	11,0	8,5
Uruguay	9,8	8,3	8,2	7,5	6,6	6,7	6,7	6,9	7,8	8,2	8,3
Hombre	7,2	6,1	6,1	5,7	5,3	5,3	5,4	5,5	6,8	6,9	7,0
Mujer	12,7	10,8	10,5	9,5	8,1	8,3	8,3	8,5	9,0	9,6	9,7
Venezuela (República Bolivariana de) ⁿ	8,3	7,4	7,8	8,6	8,3	8,1	7,8	7,2	7,0	7,3	...
Hombre	7,8	7,1	7,4	8,2	7,7	7,4	7,1	6,7	6,6	7,1	...
Mujer	9,2	7,9	8,5	9,2	9,3	9,0	8,8	8,0	7,7	7,8	...
El Caribe											
Bahamas ^o	7,9	8,7	14,2	...	15,9	14,4	15,8	14,8	13,4	12,2	9,9
Hombre	6,7	7,7	14,0	...	...	15,0	15,6	13,5	11,8	10,3	8,9
Mujer	9,1	9,7	14,4	...	...	13,7	16,0	15,8	15,0	14,2	10,9
Barbados ^p	7,4	8,1	10,0	10,8	11,2	11,6	11,6	12,3	11,3	9,7	10,5
Hombre	6,4	6,9	10,1	10,9	9,8	10,9	11,7	11,8	12,3	9,0	10,1
Mujer	8,5	9,5	9,8	10,6	12,6	12,3	11,6	12,8	10,3	10,1	11,0
Belice ^q	8,5	8,2	13,1	12,5	...	15,3	13,2	11,6	10,1	9,5	9,3
Hombre	7,2	...	...	...	...	10,5	10,6	6,3	6,8	5,6	5,9
Mujer	15,8	...	...	...	...	22,3	20,0	19,9	15,4	15,6	14,6
Jamaica ^q	9,9	10,6	11,4	12,4	12,6	13,9	15,2	13,7	13,5	13,2	11,7
Hombre	6,2	7,3	8,5	9,2	9,6	10,5	11,2	10,1	9,9	9,6	8,5
Mujer	14,5	14,6	14,8	16,2	16,8	18,1	20,1	18,1	17,9	17,4	15,4
Trinidad y Tabago ^r	5,5	4,6	5,3	5,9	5,1	5,0	3,7	3,3	3,4	4,0	4,9
Hombre	3,9	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Mujer	7,9	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
América Latina y el Caribe ^s	8,2	7,6	8,8	8,2	7,4	7,3	7,1	6,9	7,3	8,9	9,3

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de información de las encuestas de hogares de los países.

^a Cifras preliminares.

^b Treinta y un aglomerados urbanos. El Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) de la Argentina no reconoce los datos correspondientes al período 2007-2015 y los está sometiendo a un proceso de revisión. Por lo tanto, dichos datos tienen carácter preliminar y serán reemplazados cuando se publiquen los nuevos datos oficiales. El dato de 2015 corresponde al promedio de los tres primeros trimestres y el de 2016 al promedio de los tres últimos trimestres.

^c Hasta 2011, seis regiones metropolitanas. A partir de 2012, 20 regiones metropolitanas; datos no comparables con los de años anteriores.

^d Nueva medición a partir de 2010; datos no comparables con los de años anteriores.

^e Cabeceras municipales. Incluye la desocupación oculta.

^f Nuevas mediciones a partir de 2009 y 2012; datos no comparables con años anteriores.

^g Total nacional.

^h Incluye la desocupación oculta.

ⁱ A partir de 2011, la edad mínima de la población en edad de trabajar cambia de 10 a 15 años. El dato de 2017 corresponde al promedio del primer semestre.

^j A partir de 2010 se aplica una nueva encuesta. Datos no comparables con los de años anteriores.

^k A partir de 2010, los datos corresponden a Asunción y a zonas urbanas del Departamento Central. El dato de 2017 corresponde al promedio al tercer trimestre.

^l El dato de 2017 es preliminar.

^m A partir de 2015 los datos provienen de la Encuesta Nacional Continua de Fuerza de Trabajo; no comparables con los de años anteriores. El dato de 2017 corresponde al promedio al tercer trimestre.

ⁿ Total nacional. Incluye la desocupación oculta. Los datos de 2015 y 2016 corresponden al promedio semestral.

^o Total nacional. Incluye la desocupación oculta. El dato de 2017 corresponde a mayo.

^p Total nacional. Incluye la desocupación oculta. El dato de 2017 corresponde al promedio al tercer trimestre.

^q Total nacional. Incluye la desocupación oculta.

^r Total nacional. Incluye la desocupación oculta. El dato de 2017 corresponde al promedio del primer semestre.

^s Promedio ponderado con ajustes por falta de información y diferencias y cambios metodológicos. Incluye un ajuste de datos por la exclusión de la desocupación oculta en Colombia, el Ecuador, Jamaica y Panamá.

Cuadro A1.2

América Latina y el Caribe: tasas anuales medias de participación urbana, 2007-2017

(En porcentajes)

País	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017 ^a
América Latina											
Argentina ^b	59,5	58,8	59,3	58,9	59,5	59,3	58,9	58,3	57,7	57,5	57,8
Bolivia (Estado Plurinacional de)	57,1	58,8	60,5	...	59,7	57,0	58,4	59,4	56,2	59,4	...
Brasil ^c	56,9	57,0	56,7	57,1	57,1	63,1	63,4	62,8	62,8	63,7	64,6
Chile ^d	55,4	56,6	56,5	59,0	60,3	59,9	59,7	60,0	59,9	59,6	59,9
Colombia ^e	60,2	60,6	62,9	64,1	65,2	66,0	65,8	66,0	66,3	65,9	65,6
Costa Rica ^f	58,5	58,6	62,3	60,7	62,6	64,5	63,3	64,0	62,7	59,3	59,5
Cuba ^g	73,7	74,7	75,4	74,9	76,1	74,2	72,9	71,9	67,1	65,2	...
Ecuador ^h	69,1	67,7	66,3	64,2	62,2	62,8	61,8	62,2	64,1	65,7	65,8
El Salvador ^h	63,6	64,1	64,3	64,4	63,7	64,6	65,1	64,6	63,5	63,8	...
Guatemala ⁱ	...	...	...	65,2	61,0	65,5	61,9	62,7	62,9	62,3	62,3
Honduras	51,7	52,7	53,1	53,7	52,5	51,2	54,3	55,7	56,9	57,4	58,1
México	61,4	61,3	61,1	60,8	61,0	61,6	61,6	60,9	60,8	60,8	60,5
Nicaragua ⁱ	50,7	53,8	52,1	71,3	73,7	74,7	74,5	73,2	71,6	72,2	72,1
Panamá ^h	62,6	64,4	64,4	64,0	63,2	63,6	64,1	64,3	64,5	64,6	64,2
Paraguay ^k	59,6	61,5	62,3	63,9	64,7	64,7	66,6	65,5	66,0	66,3	66,0
Perú ^l	71,0	71,1	71,2	71,6	71,6	71,5	71,2	70,0	69,4	70,5	70,7
República Dominicana ^m	62,1	62,3	60,0	61,1	62,5	63,6	63,7	63,5	62,2	62,8	62,6
Uruguay	62,9	62,8	63,6	63,5	65,0	64,0	63,6	64,8	64,0	63,8	63,4
Venezuela (República Bolivariana de) ⁿ	64,8	64,8	65,0	64,6	64,4	64,0	64,3	65,1	63,7	64,0	...
El Caribe											
Bahamas ^o	76,2	76,3	73,4	...	72,1	72,5	73,2	73,7	74,3	77,1	80,0
Barbados ^p	67,8	67,6	67,0	66,6	67,6	66,2	66,7	63,9	65,1	66,5	65,1
Belice ^q	61,2	59,2	...	...	...	65,8	64,0	63,6	63,2	64,0	64,1
Jamaica ^q	64,9	65,4	63,5	62,4	61,7	61,9	63,0	62,8	63,1	64,8	65,1
Trinidad y Tabago ^r	63,5	63,5	62,7	62,1	61,3	61,8	61,3	61,9	60,6	59,7	59,7
América Latina y el Caribe ^s	63,1	63,3	63,5	63,3	63,1	63,2	63,2	62,8	62,6	63,0	63,3

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de información de las encuestas de hogares de los países.

^a Cifras preliminares.

^b Treinta y un aglomerados urbanos. El Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) de la Argentina no reconoce los datos correspondientes al período 2007-2015 y los está sometiendo a un proceso de revisión. Por lo tanto, dichos datos tienen carácter preliminar y serán reemplazados cuando se publiquen los nuevos datos oficiales. El dato de 2015 corresponde al promedio de los tres primeros trimestres y el de 2016 al promedio de los tres últimos trimestres.

^c Hasta 2011, seis regiones metropolitanas. A partir de 2012, 20 regiones metropolitanas; datos no comparables con los de años anteriores.

^d Nueva medición a partir de 2010; datos no comparables con los de años anteriores.

^e Cabeceras municipales. Incluye la desocupación oculta.

^f Nuevas mediciones a partir de 2009 y 2012; datos no comparables con años anteriores.

^g Total nacional.

^h Incluye la desocupación oculta.

ⁱ A partir de 2011, la edad mínima de la población en edad de trabajar cambia de 10 a 15 años. El dato de 2017 corresponde al promedio del primer semestre.

^j A partir de 2010 se aplica una nueva encuesta. Datos no comparables con los de años anteriores.

^k A partir de 2010, los datos corresponden a Asunción y a zonas urbanas del Departamento Central. El dato de 2017 corresponde al promedio al tercer trimestre.

^l El dato de 2017 es preliminar.

^m A partir de 2015 los datos provienen de la Encuesta Nacional Continua de Fuerza de Trabajo; no comparables con los de años anteriores. El dato de 2017 corresponde al promedio al tercer trimestre.

ⁿ Total nacional. Incluye la desocupación oculta. Los datos de 2015 y 2016 corresponden al promedio semestral.

^o Total nacional. Incluye la desocupación oculta. El dato de 2017 corresponde a mayo.

^p Total nacional. Incluye la desocupación oculta. El dato de 2017 corresponde al promedio al tercer trimestre.

^q Total nacional. Incluye la desocupación oculta.

^r Total nacional. Incluye la desocupación oculta. El dato de 2017 corresponde al promedio del primer semestre.

^s Promedio ponderado con ajustes por falta de información y diferencias y cambios metodológicos. Incluye un ajuste de datos por la exclusión de la desocupación oculta en Colombia, el Ecuador, Jamaica y Panamá.

Cuadro A1.3

América Latina y el Caribe: tasas anuales medias de ocupación urbana, 2007-2017
(En porcentajes)

País	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017 ^a
América Latina											
Argentina ^b	54,5	54,2	54,2	54,4	55,2	55,0	54,7	54,0	53,9	52,6	52,9
Bolivia (Estado Plurinacional de)	52,7	56,2	57,5	...	57,4	55,2	56,1	57,3	53,8	56,5	...
Brasil ^c	51,6	52,5	52,1	53,2	53,7	57,9	58,3	57,9	57,0	55,4	55,3
Chile ^d	51,2	52,0	50,7	54,0	55,8	55,9	56,1	56,0	56,0	55,6	55,8
Colombia ^e	52,9	53,2	54,6	56,0	57,5	58,5	58,8	59,4	59,8	59,2	58,8
Costa Rica ^f	55,7	55,7	57,0	56,4	57,8	58,2	57,5	57,9	56,6	53,6	54,2
Cuba ^g	72,4	73,6	74,2	73,0	73,6	71,6	70,5	70,0	65,4	63,8	...
Ecuador	64,3	63,1	60,7	59,3	58,5	59,7	58,9	59,0	60,7	61,2	62,1
El Salvador	59,9	60,6	59,7	60,0	59,5	60,6	61,5	60,3	59,4	59,4	...
Guatemala ^h	...	...	...	62,0	59,0	62,8	59,5	60,2	60,9	60,2	60,2
Honduras	49,7	50,5	50,5	50,3	48,9	48,3	51,1	51,5	51,9	52,3	53,4
México	58,9	58,7	57,5	57,2	57,5	58,3	58,3	57,6	57,9	58,2	58,2
Nicaragua ⁱ	47,1	49,5	46,6	63,8	67,8	68,2	68,8	66,9	66,1	67,6	68,3
Panamá	57,7	60,2	59,3	59,1	59,8	60,6	61,1	60,9	60,7	60,4	59,8
Paraguay ^j	55,3	57,0	57,1	59,2	60,2	59,6	61,5	60,4	61,8	61,2	60,5
Perú ^k	66,5	66,8	67,0	67,9	67,9	68,1	67,8	66,8	66,4	66,9	67,2
República Dominicana	58,7	59,0	56,5	57,6	58,3	59,0	58,6	58,9	57,2	57,9	58,7
Uruguay	56,7	57,6	58,4	58,8	60,7	59,6	59,5	60,4	59,0	58,6	58,1
Venezuela (República Bolivariana de) ^l	59,4	60,0	59,9	59,0	59,0	58,8	59,3	60,4	59,2	59,3	...
El Caribe											
Bahamas ⁿ	70,2	69,7	63,0	...	60,6	62,1	61,6	62,8	64,4	67,7	72,1
Barbados ^o	62,8	62,1	60,3	59,5	60,0	58,5	58,9	56,0	57,7	60,0	58,2
Belize ^p	56,0	54,3	...	...	...	55,7	55,7	56,3	56,8	57,9	58,1
Jamaica ^q	58,6	58,5	56,3	54,7	54,4	53,3	53,4	54,2	54,6	56,2	57,5
Trinidad y Tabago ^r	59,9	60,6	59,4	58,4	58,2	58,8	59,1	59,9	58,5	57,4	56,7
América Latina y el Caribe ^s	58,2	58,6	58,1	58,3	58,5	58,7	58,8	58,5	58,1	57,4	57,4

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de información de las encuestas de hogares de los países

^a Cifras preliminares.

^b Treinta y un aglomerados urbanos. El Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) de la Argentina no reconoce los datos correspondientes al período 2007-2015 y los está sometiendo a un proceso de revisión. Por lo tanto, dichos datos tienen carácter preliminar y serán reemplazados cuando se publiquen los nuevos datos oficiales. El dato de 2015 corresponde al promedio de los tres primeros trimestres y el de 2016 al promedio de los tres últimos trimestres.

^c Hasta 2011, seis regiones metropolitanas. A partir de 2012, 20 regiones metropolitanas; datos no comparables con los de años anteriores.

^d Nueva medición a partir de 2010; datos no comparables con los de años anteriores.

^e Cabeceras municipales.

^f Nuevas mediciones a partir de 2009 y 2012; datos no comparables con los de años anteriores.

^g Total nacional.

^h A partir de 2011, la edad mínima de la población en edad de trabajar cambia de 10 a 15 años. El dato de 2017 corresponde al promedio del primer semestre.

ⁱ A partir de 2010 se aplica una nueva encuesta. Datos no comparables con los de años anteriores.

^j A partir de 2010, los datos corresponden a Asunción y a zonas urbanas del Departamento Central. El dato de 2017 corresponde al promedio al tercer trimestre.

^k El dato de 2017 es preliminar.

^l A partir de 2015 los datos provienen de la Encuesta Nacional Continua de Fuerza de Trabajo; no comparables con los de años anteriores. El dato de 2017 corresponde al promedio al tercer trimestre.

^m Total nacional. Los datos de 2015 y 2016 corresponden al promedio semestral.

ⁿ Total nacional. El dato de 2017 corresponde a mayo.

^o Total nacional. El dato de 2017 corresponde al promedio al tercer trimestre.

^p Total nacional. El dato de 2017 corresponde al promedio del primer semestre.

^q Promedio ponderado con ajustes por falta de información y diferencias y cambios metodológicos.

En la primera parte de esta edición de *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe* se analiza el desempeño de los mercados laborales de la región en 2017. El crecimiento económico del 1,3% que alcanzó la región tras dos años de contracción conllevó una leve aceleración de la generación de empleo asalariado y el fin de la caída de la tasa de ocupación urbana que se había observado durante tres años consecutivos (de 2014 a 2016). Sin embargo, la generación de empleo no fue suficiente para revertir el incremento de la tasa de desempleo abierto urbano, que, después de acumular un alza de 2,0 puntos porcentuales durante los dos años previos, volvió a aumentar, si bien en una magnitud más moderada (0,4 puntos porcentuales), hasta alcanzar un 9,3%, el nivel más elevado desde 2005.

En la segunda parte de este informe se analizan la magnitud y las características de la inserción de las personas mayores en los mercados laborales de América Latina, un tema que cobra cada vez más importancia. En la región, el principal motivo por el que las personas mayores se mantienen activas en el mercado laboral más allá de la edad de jubilación es la falta de ingresos por concepto de pensión. En particular, destaca la limitada cobertura de los sistemas de pensiones contributivas en el caso de las mujeres. Si bien en los últimos tiempos muchos países han logrado importantes avances a la hora de ampliar la cobertura de estos sistemas y han creado o extendido los sistemas no contributivos, un elevado porcentaje de las personas mayores se ve obligado a seguir trabajando al no percibir una pensión. Por otra parte, existe un segmento minoritario de personas —por lo general, con mayores niveles de educación— que siguen insertas en el mercado laboral por preferencia individual, incluso aunque perciban una pensión.