

Una primera revisión de los programas de empleabilidad para personas adultas mayores en América Latina

Stefano Farné

Investigación



CISS

Conferencia • • •
Interamericana de
Seguridad Social



CISS
CENTRO INTERAMERICANO
DE ESTUDIOS DE SEGURIDAD SOCIAL

BREVIARIOS DE
SEGURIDAD SOCIAL

BREVIARIOS DE SEGURIDAD SOCIAL



CISS

Conferencia • ♦ ♦
Interamericana de
Seguridad Social



CISS
Conferencia • • •
Interamericana de
Seguridad Social



CIESS
CENTRO INTERAMERICANO
DE ESTUDIOS DE SEGURIDAD SOCIAL

Dirección General (CIESS)

Dr. Emilio Carrasco González

Coordinación de investigación y asistencia técnica (CIESS)

Adriana Valle Muciño

Investigación y desarrollo

Stefano Farné

Subdirección Editorial

Valeria Cervantes García

Edición y corrección de estilo

Equipo editorial CISS

Diseño y diagramación

Equipo editorial CISS

*Una primera revisión de los programas de empleabilidad para
personas adultas mayores en América Latina*

Breviarios CIESS es una publicación editada por la **Conferencia
Interamericana de Seguridad Social (CISS)** y por el
Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social (CIESS)

Primera edición, 2025

ISBN versión electrónica: **978-970-96880-8-5**

© Todos los derechos reservados.

San Ramón s/n, Col. San Jerónimo Lídice, Magdalena Contreras,
C. P. 10100, Ciudad de México. Tel. 55 5377 4700
<https://ciss-bienestar.org/>

Se permite la reproducción parcial o total de este documento siempre
y cuando se cite la fuente debidamente.

Una primera revisión de los programas de empleabilidad para personas adultas mayores en América Latina

Stefano Farné

Ficha catalográfica

Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social. México

Una primera revisión de los programas de empleabilidad para personas adultas mayores en América Latina / Stefano Farné. -- México: CISS: CIESS, 2025.

62 p.: cuadros, gráficas; 21 cm. -- (Breviarios de seguridad social. Investigación)

Bibliografía: p. 53-57.

ISBN 978-970-96880-7-8

ISBN 978-970-96880-8-5 (PDF)

1. Personas adultas mayores -- Trabajo -- América Latina. 2. Empleo -- América Latina.

I. Farné, Stefano. II. Conferencia Interamericana de Seguridad Social. México. III. Ser.

368.40970 C163bi 2025 (local)

331.394 F221u 2025 (Dewey 21)

Acerca de la persona autora

Stefano Farné

Es economista por la Università di Bologna (Italia), magister en Economía por la Universidad de los Andes (Colombia) y M. Sc. in Economics por la Universidad de Londres (Inglaterra).

Es profesor emérito y autor de diversas publicaciones sobre mercado de trabajo y pensiones. Ha sido asesor del Ministerio del Trabajo y de la Consejería Económica y de Competitividad de la Presidencia de la República de Colombia. Se ha desempeñado como consultor de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), del Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional (Cinterfor-OIT), del Programa de Promoción del Empleo Juvenil en América Latina (Prejal-OIT), del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Es columnista de los periódicos colombianos *El Tiempo* y *Portafolio*. Desde 1999 dirige el Observatorio del Mercado de Trabajo y Seguridad Social de la Universidad Externado de Colombia.

Citación sugerida:

Farné, S. (2025). *Una primera revisión de los programas de empleabilidad para personas adultas mayores en América Latina*. Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS) y Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social (CIESS).

Las opiniones expresadas en los capítulos firmados son responsabilidad exclusiva de la persona autora, y su publicación no implica que la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS) ni el Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social (CIESS) suscriban dichas opiniones. Esta obra y sus contenidos han sido sometidos a arbitraje científico. Se permite la reproducción parcial o total de este documento siempre que se cite debidamente la fuente.

Índice de contenido

Presentación	9
Una primera revisión de los programas de empleabilidad para personas adultas mayores en America Latina	11
Resumen	13
1. Introducción	15
2. Algunas consideraciones iniciales	19
2.1. ¿Por qué trabajar por más tiempo?	19
2.2. ¿Cuáles trabajos para las PAM?	23
2.3. El edadismo	25
3. Programas de empleabilidad para las PAM en algunos países de América Latina	29
3.1. Una clasificación de los programas y de los beneficiarios	29
3.2. Programas de empleabilidad para las PAM en algunos países de América Latina	32
Colombia: Ley 2040 de 2020, estabilidad reforzada, subsidios al empleo, 101ideas	32
Chile: Experiencia Mayor	35
México: Vinculación Productiva de las PAM	36
República Dominicana: Pasantes con Sabiduría	38

Uruguay: Subsidio temporal para la contratación de trabajadores mayores de 45 años y Programa de trabajo protegido para mayores de 45 años	39
Perú: Becas Generación Plateada	41
4. Discusión	43
5. Conclusiones	47
Referencias bibliográficas	51
Anexo 1	55
Anexo 2	57

Presentación

El envejecimiento de la población es uno de los fenómenos sociales más trascendentes de nuestro tiempo. En muchos países de las Américas, donde las tasas de fecundidad han caído de manera acelerada y la esperanza de vida sigue en aumento, cada vez más personas adultas mayores se integran a la estructura demográfica y al mundo del trabajo. Este cambio plantea retos urgentes: ¿cómo garantizar que la experiencia, las capacidades y la vitalidad de quienes envejecen encuentren un lugar digno y productivo en el mercado laboral?

La pregunta se vuelve aún más relevante si consideramos que, en muchos países de la región, una gran proporción de trabajadores no logra reunir los requisitos de semanas de cotización debido a trayectorias marcadas por la alternancia entre la formalidad y la informalidad. Al no acceder a una pensión, estas personas se ven en la necesidad de prolongar su vida laboral para asegurar los ingresos que les permitan vivir con dignidad.

Este análisis ofrece una primera revisión de los programas de empleabilidad dirigidos a las personas adultas mayores (PAM) en la región. Su propósito es identificar iniciativas, analizar buenas prácticas y reconocer los desafíos que todavía limitan la plena inclusión laboral de este grupo social. Al mismo tiempo, invita a reflexionar sobre cómo las políticas públicas, las empresas y la sociedad

pueden crear condiciones para que el trabajo en la vejez no sea solo una necesidad económica, sino también una oportunidad de participación, aprendizaje y transmisión de saberes.

Este trabajo es resultado de la colaboración entre el CIESS y la Universidad Externado de Colombia, miembro de la CISS. En este marco, se llevó a cabo la estancia académica del Dr. Stefano Farné, director del Observatorio de Mercado Laboral y Seguridad Social de dicha universidad. Durante esta estancia, se elaboró el presente estudio como contribución al análisis regional sobre la empleabilidad de las personas mayores. A través de estas alianzas, avanzamos hacia el objetivo común de construir sistemas de seguridad social más inclusivos para todas las personas de nuestro continente.

Dr. Emilio Alfredo Carrasco González

Director General

Centro Interamericano de Estudios
de Seguridad Social (CIESS)

Una primera revisión de los programas de empleabilidad para personas adultas mayores en América Latina

Resumen

Stefano Farné¹

Las tendencias demográficas mundiales de las últimas décadas han provocado el envejecimiento tanto de la población total como de la población en edad de trabajar. En América Latina, la caída de la natalidad comenzó más tarde que en la mayoría de los países europeos y en algunos países asiáticos, pero ha sido mucho más rápida.

En este documento se analizan las consecuencias del envejecimiento poblacional sobre el mercado laboral y, en particular, la necesidad de extender la vida productiva de las personas. Se constata que las iniciativas a favor de la empleabilidad de las PAM son todavía incipientes y tienen baja cobertura en América Latina. Asimismo, se describen algunos de estos programas en Chile, Colombia, México, Perú, República Dominicana y Uruguay, y se presentan indicaciones preliminares de política.

¹ Director del Observatorio del Mercado de Trabajo y la Seguridad Social, Universidad Externado de Colombia.

El presente documento se benefició de la paciente e incondicional colaboración de Adriana Valle, del Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social (CIESS), y de Andrés Escobar, del Observatorio del Mercado de Trabajo y la Seguridad Social de la Universidad Externado de Colombia. Asimismo, se enriqueció con las opiniones expresadas en entrevistas presenciales por Agustina Garduño, jefa del Departamento de Inclusión Social y Productiva del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM), y por María Isabel Carrascal, gerente de Educación, Empleo y Desarrollo Empresarial de la Agencia de Empleo y Fomento Empresarial de Bogotá de Compensar.

Esta investigación contó con el apoyo del CIESS. Se agradece a dicha institución la oportunidad de realizar una estancia de investigación y el respaldo institucional brindado para la solicitud de información a diversas entidades en distintos países de la región de las Américas.

Bogotá, agosto de 2025.

"En 1880, alrededor de tres cuartas partes de los hombres de 65 años o más trabajaban en el Reino Unido y los Estados Unidos" (Scott, 2023, p. 4).

1

Introducción

Desde hace décadas, las tendencias demográficas mundiales están marcadas por la caída de la tasa de natalidad y el aumento de la esperanza de vida. Como consecuencia, el mundo está envejeciendo rápidamente y, con ello, la población total y la población en edad de trabajar están disminuyendo. Si bien este fenómeno no es homogéneo entre países, ya no constituye una preocupación limitada a las economías avanzadas, sino que representa una tendencia universal (IMF, 2025)².

Al ser la fuerza laboral —es decir, la población en edad de trabajar— un factor de producción indispensable, su disminución puede conducir a un menor crecimiento de la productividad y de la actividad económica nacional, además de generar cuellos de botella en la oferta, al menos en algunas ocupaciones o sectores económicos. Por esta razón, los países están llamados a contemplar iniciativas que compensen dicha disminución.

Desde una perspectiva demográfica, es posible identificar cinco ejes principales de política:

a) Aumentar la fecundidad: muchos países lo han intentado, pero los resultados obtenidos hasta ahora

² En América Latina, las naciones que están envejeciendo con mayor rapidez son Argentina, Brasil, Colombia, Cuba, Chile, El Salvador, Jamaica, Puerto Rico y Uruguay (The Lancet, 2024; UNDESA, 2024).

no parecen ser suficientes para impulsar los nacimientos hasta el nivel de reemplazo poblacional y revertir el proceso de envejecimiento.

- b) Facilitar la inmigración:** como han hecho muchos países europeos, aunque esta opción, frente a la caída de la población mundial, será cada vez más limitada.
- c) Aprovechar la tecnología, incluida la automatización y la inteligencia artificial:** en parte se podrían sustituir personas por robots, como ya ocurre en países como Japón y China.
- d) Aumentar la participación laboral de las mujeres:** en este ámbito, los países latinoamericanos tienen un amplio margen de mejora³.
- e) Crear oportunidades de empleo:** para las PAM.

El presente documento examina esta última estrategia. En particular, tiene como objetivo revisar los programas y políticas implementados en algunos países latinoamericanos para fomentar la inserción laboral de las PAM. Esto puede incluir iniciativas que faciliten su permanencia en el empleo que desempeñan, promuevan nuevos vínculos laborales o incentiven el emprendimiento.

³ Al examinar las tasas de participación laboral de las mujeres en la mayoría de los países latinoamericanos, estas resultan hasta 30 puntos porcentuales inferiores a las de los países del norte de Europa, por ejemplo.

El documento consta de cinco secciones. La primera es esta introducción. En la segunda se exponen algunas consideraciones iniciales y se discute brevemente la importancia de las políticas de longevidad y antidiscriminación. La tercera sección presenta algunas de las medidas en favor de la empleabilidad de las PAM implementadas en Chile, Colombia, México, Perú, República Dominicana y Uruguay. En la cuarta se analizan algunos aspectos de estos programas y, finalmente, en la quinta sección se presentan comentarios conclusivos.

2

Algunas consideraciones iniciales

A manera de introducción al análisis de los programas de empleabilidad en favor de las PAM, en esta sección se abordan algunos hechos relacionados con la participación de las personas mayores en el mercado laboral, tales como las causas de esta mayor participación, las características de los empleos que buscan, la importancia de la salud y de las políticas de longevidad, así como el problema del edadismo y la necesidad de implementar políticas antidiscriminatorias.

2.1. ¿Por qué trabajar por más tiempo?

El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (UNDESA, 2024) proyecta que, para finales de la década de 2070, el número de personas de 65 años o más superará al de menores de 18 años a nivel mundial. Esto implica que no solo habrá proporcionalmente más personas mayores, sino que vivirán por más tiempo y en mejores condiciones físicas.

Según una encuesta realizada por el Fondo Monetario Internacional en 41 países, el índice de fragilidad⁴ de una persona de 70 años en 2022 corresponde al de una persona de 56 años en el año 2000. La misma encuesta

⁴ Un índice de fragilidad mide el estado general de salud de las personas adultas mayores.

indicó que las capacidades cognitivas de una persona de 70 años en 2022 son comparables a las de una persona de 53 años en 2000 (IMF, 2025).

En el mismo sentido, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE] (2025) señala que, mientras la esperanza de vida a los 60 años para el promedio de los 38 países miembros aumentó 1.7 años entre 2000 y 2021, la esperanza de vida saludable creció 1.2 años, al pasar de 16.1 a 17.3 años.

Ahora bien, dado que las personas viven más tiempo y en mejores condiciones cognitivas y de salud, tendrán una mayor disposición para trabajar durante más años (IMF, 2025). Esta mayor disposición puede verse reforzada por la eventual escasez de mano de obra en algunas ocupaciones o actividades económicas.

Por otro lado, una vida más prolongada genera presiones financieras sobre los sistemas de pensiones, lo que impulsa a los gobiernos a aumentar la edad de jubilación. De los 43 países analizados por la OCDE en la última edición de *Pensions at a Glance* (OECD, 2023), se prevé que en los próximos 30 años, 29 de ellos aumenten la edad de pensión de las mujeres y 24 la de los hombres.

Por ejemplo, en Dinamarca, la edad de jubilación, que actualmente es de 67 años, será de 70 en 2040, y se estima que en 2060 aumente a 74. Para esta última fecha, se espera que en países como Italia, los Países Bajos y Suecia la edad de jubilación se aproxime a los 70 años⁵.

De manera alternativa, como medida para garantizar la sostenibilidad financiera, los gobiernos pueden hacer que sus sistemas públicos de pensiones sean menos generosos, es decir, reducir la tasa de reemplazo⁶. Esta reducción también ocurre en los regímenes de capitalización individual, como consecuencia del aumento en la esperanza de vida. Para contrarrestar la caída de la tasa de reemplazo, las personas se verán inducidas nuevamente a prolongar su vida laboral.

En muchos países en desarrollo, un número elevado de las PAM que han alcanzado la edad legal de jubilación continúa en el mercado laboral. El **anexo 1** presenta la tasa de ocupación de las personas mayores de 65 años en países seleccionados de América Latina y en otros países escogidos por su avanzado proceso de envejecimiento demográfico.

El análisis de las cifras muestra que, en América Latina, un porcentaje elevado de personas adultas mayores permanece en el mercado laboral. Esto es consecuencia de

⁵ Si en estos países la esperanza de vida continúa aumentando según lo previsto, y los vínculos establecidos por ley con la edad de jubilación se implementan de manera efectiva con el tiempo, se espera un impacto significativo en la participación laboral de las personas mayores.

⁶ La Unión Europea, por ejemplo, estima que la tasa de reemplazo promedio en los sistemas públicos de pensiones caerá 15,5% —de 45% a 38,2%— entre 2022 y 2070 (European Commission, 2024).

que se trata de países con ingresos relativamente modestos y baja cobertura de los sistemas de pensiones, lo que obliga a muchas personas —en la mayoría de los casos, probablemente en contra de sus preferencias— a trabajar más allá de la edad legal de jubilación.

En el futuro, se espera la concurrencia de dos fenómenos en direcciones opuestas: por un lado, las mejoras en los ingresos y la mayor cobertura pensional podrían reducir la participación de algunas personas adultas mayores en el mercado laboral; por otro lado, los aumentos en la esperanza de vida, el descenso demográfico de la población en edad de trabajar y las necesidades de financiamiento de los sistemas de pensiones impulsarán la extensión de la vida laboral de las personas en edades avanzadas.

Cuadro 1. Políticas de longevidad

El hecho de que el envejecimiento saludable sea un factor determinante de la oferta laboral de las personas adultas mayores obliga a considerar la implementación de políticas de longevidad. Estas políticas buscan que la esperanza de vida saludable se aproxime lo más posible a la esperanza de vida total, prolongando así los años productivos de las personas y permitiéndoles seguir siendo económicamente activas en la vejez.

Estas estrategias incorporan medidas destinadas a atenuar factores de riesgo conductuales, como el consumo excesivo de alcohol, tabaco y drogas, la inactividad física, la mala alimentación y los problemas de salud mental. En algunos casos, se trata de medidas de bajo costo

y costo-efectivas, como la aplicación de impuestos a alimentos no saludables y cigarrillos o la creación de áreas libres de humo. También incluyen campañas de vacunación y prevención, controles médicos periódicos, exámenes de detección temprana de enfermedades crónicas y servicios de salud mental, entre otros.

Todo esto se realiza mientras la ciencia avanza en la búsqueda de mecanismos para ralentizar los procesos fisiológicos del envejecimiento y prevenir o retrasar la aparición de enfermedades crónicas y degenerativas asociadas con la edad. En este sentido, parecen prometedoras las investigaciones sobre fármacos senolíticos —que eliminan de manera selectiva las células envejecidas del cuerpo y mejoran las capacidades físicas y cognitivas que se pierden con la edad— y sobre la rapamicina, el primer fármaco que ha demostrado desacelerar el desarrollo temprano de enfermedades relacionadas con la edad en modelos animales de experimentación⁷.

2.2. ¿Cuáles trabajos para las PAM?

Es evidente que las labores que requieren un alto esfuerzo físico y emocional pueden resultar difíciles de realizar para las PAM, lo que las hace menos idóneas para este grupo poblacional.

Además, a medida que envejecen, las personas tienden a valorar más ciertos aspectos de su trabajo distintos al salario. Hudomiet *et al.* (2019), por ejemplo, encuentran que los trabajos preferidos por los adultos mayores se

⁷ Fofack, H. (2025).

caracterizan por horarios flexibles y menores exigencias cognitivas y físicas; asimismo, que valoran la posibilidad de teletrabajar o, en alternativa, de no gastar demasiado tiempo en trasladarse al trabajo. De manera similar, Ameriks *et al.* (2020) hallan que muchos adultos mayores están dispuestos a continuar trabajando o a reincorporarse si los empleos ofrecidos tienen horarios flexibles, incluso si se les reduce el salario.

Según Maestas *et al.* (2023), los adultos mayores valoran especialmente el esfuerzo físico moderado y la posibilidad de trabajar sentados, así como la flexibilidad de horario, la autonomía en el trabajo y la posibilidad de trabajar solos, mucho más que sus homólogos más jóvenes. De las encuestas de la American Association of Retired Persons (AARP) se desprende que los adultos mayores buscan flexibilidad (de horarios, lugares y formas de trabajo), autonomía en sus labores, tiempos cortos de desplazamiento y oportunidades de crecimiento profesional (AARP, 2023). También la OCDE (2025) señala que la autonomía —es decir, el control sobre el ritmo de trabajo y sobre los métodos y la programación de las tareas— es particularmente apreciada por los trabajadores adultos mayores.

Acemoglu *et al.* (2022) estiman que los puestos de trabajo con características adecuadas para los adultos mayores crecieron notablemente entre 1990 y 2020 en Estados Unidos. Sin embargo, constatan que los adultos mayores no se han beneficiado de este aumento de manera desproporcionada, ya que las características ocupacionales deseadas por ellos coinciden con las preferidas por mujeres y graduados universitarios más jóvenes. Por ello, concluyen que las políticas dirigidas a mejorar la

inserción laboral de las personas de mayor edad mediante una mayor adaptación a sus necesidades pueden no ser tan eficaces como se podría suponer, dado que estos empleos terminan siendo atractivos también para una amplia gama de grupos demográficos.

2.3. El edadismo

A pesar de que los puestos de trabajo con características adecuadas para las PAM pueden haber aumentado con el tiempo, y de que se prevé una necesidad creciente de las PAM en el mercado laboral, muchas personas trabajadoras de mayor edad sufren las consecuencias del edadismo, es decir, son discriminadas laboralmente por su edad.

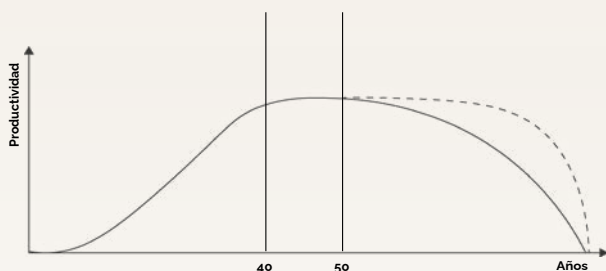
Según las encuestas de la American Association of Retired Persons (AARP) en Estados Unidos, tres de cada cinco trabajadores mayores informan haber observado o experimentado discriminación por edad en el lugar de trabajo (AARP, 2023). Otra encuesta de la AARP, desarrollada en colaboración con la OCDE, reveló que la discriminación por edad en el trabajo es igualmente frecuente en otros 11 países desarrollados (OCDE, 2025).

En América Latina, el fenómeno se refleja en las dificultades que enfrentan las personas adultas mayores para acceder a un empleo asalariado, ya que, en comparación con el conjunto de la población ocupada, presentan una mayor proporción de empleadores y trabajadores por cuenta propia (CEPAL-OIT, 2018). En general, "en la región no existe una cultura de contratación de la población adulta mayor" (Cuellar *et al.*, 2023, p. 40).

La principal barrera para la contratación de personas en edad avanzada y para la extensión de su vida productiva en las empresas radica en la actitud negativa y discriminatoria hacia las personas trabajadoras de mayor edad por parte de los empleadores (OCDE, 2019). Existe la creencia de que mantener a una persona trabajadora más allá de cierta edad genera un costo que no se ve compensado por su productividad. Esta percepción se sustenta en la idea de que, con el envejecimiento, las personas pierden velocidad en la ejecución de sus tareas, se enferman con mayor frecuencia o enfrentan mayores dificultades para adquirir nuevas habilidades, lo que puede conducir a la obsolescencia de sus conocimientos y competencias.

De hecho, como ilustra el **gráfico 1** (línea continua), la evolución de la productividad de un individuo a lo largo de su vida se representa comúnmente en forma de U invertida: la productividad aumenta con la experiencia en los primeros años y, luego, alrededor de los 40-50 años, comienza a declinar a medida que se deteriora la salud y las habilidades se vuelven obsoletas (Koning, 2005; Picchio, 2021; André *et al.*, 2024).

Gráfico 1. Ejemplo de la relación entre productividad de los individuos y la edad



Fuente: elaboración propia.

Sin embargo, las mediciones anteriores de productividad —que consisten en pruebas psicométricas de rendimiento cognitivo o en medidas de producción basadas en piezas fabricadas (André *et al.*, 2024)— no consideran aspectos tan importantes como el alto nivel de compromiso con la empresa, la menor rotación laboral y una menor propensión al ausentismo que caracterizan el trabajo de las personas adultas mayores (Montt & Contrucci, 2022). Tampoco se tienen en cuenta las sinergias que surgen del trabajo en equipos mixtos de jóvenes y adultos mayores ni de la capacitación mediante mentoría que estos últimos pueden ejercer (André *et al.*, 2024), o de la cual pueden beneficiarse al trabajar con colegas más jóvenes (Nyanjom, 2019). Al respecto, un estudio reciente de la OCDE concluye que las empresas con diversidad etaria presentan mayores niveles de productividad (OCDE, 2020).

En todo caso, sería recomendable que las prácticas salariales fueran más neutrales respecto a la edad, y que las negociaciones sobre salarios y condiciones laborales intentaran instaurar vínculos con la edad o la antigüedad menos automáticos, poniendo más énfasis en las habilidades reales y la productividad (OCDE, 2019). Asimismo, promover oportunidades de aprendizaje permanente a lo largo de la vida activa puede ayudar a evitar la obsolescencia de los conocimientos y habilidades de las personas trabajadoras y asegurar que mantengan su empleabilidad a medida que envejecen (Koning, 2005; André *et al.*, 2024).

Muchos países han promulgado leyes antidiscriminación que prohíben explícitamente la discriminación laboral directa o indirecta por edad (OCDE, 2019; Montt & Contrucci,

2022). No obstante, el edadismo sigue prevaleciendo. Los Servicios Públicos de Empleo pueden desempeñar un papel fundamental para sensibilizar a las empresas, desmitificar estereotipos sobre las personas adultas mayores en el lugar de trabajo, asesorar en la gestión de recursos humanos multigeneracional y fomentar así una cultura de contratación y permanencia laboral de este grupo poblacional. Algunos países de la región —por ejemplo, Colombia, Chile y México— han avanzado en esta dirección, pero aún queda mucho por mejorar.

Otra forma de concienciar a empresas y trabajadoras y trabajadores es mediante la concesión de premios o reconocimientos por la implementación de estrategias que fomenten entornos laborales intergeneracionales (OCDE, 2019). Finalmente, se espera que la escasez de mano de obra que se manifestará en el mercado laboral debido al descenso poblacional impulse a los empresarios a cambiar su actitud hacia las personas trabajadoras de mayor edad (Koning, 2005).

Cabe una advertencia final: "la lucha contra la discriminación requiere esfuerzos sostenidos y multifacéticos" (OCDE, 2019, p. 54).

3

Programas de empleabilidad para las PAM en algunos países de América Latina

En esta sección se presenta una reseña de programas de empleabilidad en favor de las PAM en algunos países de América Latina que respondieron a la convocatoria del Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social, órgano de formación e investigación de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, con sede en Ciudad de México, que agrupa a instituciones vinculadas a la seguridad social en la región de las Américas. Hasta donde alcanza nuestro conocimiento, esta es la primera reseña de este tipo de programas que se realiza en la región.

3.1. Una clasificación de los programas y de los beneficiarios

A continuación, se propone una clasificación de programas de empleabilidad que se deriva no solo de las experiencias reseñadas en este documento, sino también de una revisión más amplia de programas en países que no son necesariamente de la región latinoamericana y que han experimentado un mayor envejecimiento poblacional. Estos programas pueden agruparse en tres principales estrategias:

I. Reducciones de los costos de emplear y de emplearse, mediante:

- a)** Subsidios al empleo de las PAM.
- b)** Reducciones de las contribuciones a la seguridad social para las empresas que contratan a PAM.
- c)** Reducciones del impuesto sobre la renta para las empresas que mantienen en su nómina a PAM.
- d)** Reducción del costo de oportunidad de trabajar en edades avanzadas, fundamentalmente mediante reducciones del impuesto sobre la renta de las PAM y la entrega de beneficios *in-work*. También incluye el retiro parcial, posibilidad que permite combinar pensiones con ingresos de trabajo, extendiendo así las trayectorias laborales —por lo general mediante trabajos de tiempo parcial— y eliminando la tradicional dicotomía entre “trabajador” y “pensionado”.

II. Facilitar la formación y el aprendizaje, mediante:

- a)** Incentivos financieros a las empresas que facilitan el reentrenamiento y la actualización de las habilidades de sus trabajadoras y trabajadores.
- b)** Oferta gratuita de cursos de capacitación, actualización de habilidades y emprendimiento dirigidos a PAM.

III. Reservar plazas de trabajo exclusivamente para las PAM:

Cabe recordar que a estas tres estrategias deben sumarse las políticas de longevidad y las medidas de lucha contra la discriminación laboral por edad discutidas anteriormente.

De igual forma, los beneficiarios pueden clasificarse en tres grandes grupos:

- a)** Las PAM ya pensionadas que desean seguir trabajando tras haberse jubilado.
- b)** Las PAM que aún no han alcanzado los requisitos para jubilarse; algunas podrían lograrlo en un periodo razonable de tiempo, mientras que otras se encuentran lejos de poder hacerlo.
- c)** Las PAM que han alcanzado la edad de jubilación pero no cumplen con los requisitos para acceder a una pensión.

Las estrategias descritas deberían adaptarse a estos tres grupos de PAM. Por ejemplo, en los países más desarrollados, donde la mayoría de las personas adultas mayores cuenta con una pensión, el retiro parcial, el trabajo de tiempo parcial, las reducciones del impuesto sobre la renta y la entrega de beneficios *in-work* pueden resultar idóneos para estimular la permanencia voluntaria en el mercado laboral. Las mismas políticas no serían igual de efectivas en países menos desarrollados para los grupos b y c, que, por un lado, no son pensionados y, por otro, ya tienen fuertes incentivos para continuar trabajando, preferentemente en empleos de tiempo completo.

3.2. Programas de empleabilidad para las PAM en algunos países de América Latina

A continuación, se presentan los principales programas de empleabilidad en favor de las PAM en Chile, Colombia, México, Perú, República Dominicana y Uruguay. Se describe brevemente cada iniciativa y se cuantifican los beneficiarios. En la **tabla 1**, se clasifican los programas de estos seis países según las tres principales estrategias enumeradas anteriormente.

Colombia: Ley 2040 de 2020, estabilidad reforzada, subsidios al empleo, 101ideas:

- **Ley 2040 de 2020:** pretende promover el empleo de las PAM que hayan cumplido la edad estatutaria de jubilación —62 años para los hombres y 57 para las mujeres— y que no sean beneficiarias de algún ingreso vitalicio. Las empresas que empleen con contrato laboral a este colectivo en, por lo menos, un 2.5% de su planta de personal podrán deducir en el impuesto sobre la renta el 120% del valor de los salarios y prestaciones sociales pagadas a estas personas durante los años gravables en los que la persona empleada permanezca contratada por el empleador contribuyente. Lo anterior implica que, para tener derecho al descuento tributario, la persona adulta mayor deberá permanecer contratada durante un año gravable completo. Nótese que, en la práctica, la Ley 2040 de 2020 permite solo un descuento adicional del 20% sobre lo permitido por la legislación tributaria en el caso de los salarios y prestaciones de las demás personas trabajadoras. Entre 2023 y agosto de 2025, el Ministerio del Trabajo ha certificado 17

empresas por haber cumplido con los requisitos establecidos por la Ley 2040 de 2020 para acceder al beneficio tributario.

Asimismo, la ley dispone la creación del **Sello Amigable Adulto Mayor**, cuyo otorgamiento las empresas podrán solicitar al Ministerio del Trabajo. La entrega del sello está supeditada a una visita a la empresa por parte de un funcionario del ministerio, quien verifica que los empleos ofrecidos a las PAM, para los cuales se solicita el beneficio, sean acordes a las circunstancias y necesidades de la tercera edad. El Sello Amigable para las PAM tiene vigencia de un año contado a partir de la fecha de su expedición y podrá ser renovado. Además del reconocimiento social, el Sello favorece a las empresas en caso de desempate en procesos de licitación. Entre agosto de 2022 y agosto de 2025, el Ministerio del Trabajo ha entregado 21 Sellos Amigables, de los cuales 11 fueron renovaciones.

- **Distinción con la certificación CAFÉ:** existe una diferencia importante entre el Sello Amigable Adulto Mayor y el **Certified Age Friendly Employer (CAFE)** otorgado en Colombia por la Fundación 101ideas. Mientras el primero verifica únicamente la idoneidad de las condiciones ocupacionales de las PAM contratadas por las empresas, el sello CAFE reconoce a organizaciones que fomentan entornos laborales intergeneracionales, libres de discriminación por edad, y que valoran el conocimiento, la experiencia y la productividad de las personas mayores de 50 años. Hasta la fecha, solo dos empresas colombianas han obtenido la certificación CAFE.

La Fundación 101ideas se destaca por la innovación de sus servicios en la lucha contra el edadismo. Promueve la inclusión productiva de las personas mayores de 50 años en ambientes de trabajo multigeneracionales, consolidando prácticas que impulsan la innovación, la productividad y la competitividad desde un trabajo intergeneracional donde todas las generaciones aportan. Mediante consultoría, ofrece tres servicios principales: a) modelos **"Age-Neutral"** —gestión de la edad en las organizaciones, liderazgo intergeneracional para directivos y programas de transición a la jubilación—, b) charlas de difusión de los modelos **"Age-Neutral"** y c) certificación CAFE del Age Friendly Institute de Boston. Hasta ahora, 101ideas ha sido contratada por algunas grandes empresas colombianas para implementar los modelos **"Age-Neutral"**.

- **Estabilidad laboral reforzada para quienes están próximos a pensionarse:** la estabilidad laboral reforzada busca proteger a las personas trabajadoras en condición de prepensionadas frente a un despido que ponga en riesgo su pensión y sus ingresos. Se considera prepensionada a toda persona con contrato de trabajo a término indefinido que le falten tres años o menos para alcanzar la edad estatutaria de pensión y, simultáneamente, tres años o menos para completar el tiempo de cotización requerido. Quien cumpla estas condiciones y sea despedida puede solicitar su reintegro.
- **Nuevos programas de subsidio al empleo:** la reciente reforma laboral aprobada por el Congreso introduce dos nuevos programas de subsidio al empleo para personas mayores:

- **Programa CREA EMPLEO:** coordinado por el Ministerio del Trabajo, entrega un subsidio máximo de seis meses equivalente al 25% del salario mínimo (aprox. 87 dólares) por cada empleo a personas mayores de 50 años, mientras la tasa de desempleo nacional supere la tasa promedio de la OCDE. El empleo debe ser adicional a la nómina promedio de los últimos seis meses y en modalidad de tiempo completo. El subsidio también aplica para jóvenes y mujeres, garantizando igualdad de condiciones. Pueden postularse empresas al día con sus obligaciones laborales y de seguridad social con hasta 50 empleadas y empleados; empresas más grandes pueden aplicar si el crecimiento de sus ventas en los últimos dos años es inferior o igual al IPC.
- **Programa de último empleo:** encargado al Ministerio del Trabajo para crear e implementar un programa de acceso y permanencia laboral para mujeres mayores de 50 años y hombres mayores de 55 años, mediante incentivos a las empresas, dentro de los seis meses posteriores a la entrada en vigencia de la ley. Este programa busca no solo favorecer el ingreso laboral de las PAM, sino también su permanencia en el empleo. Su reglamentación por parte del Gobierno colombiano aún está pendiente.

Chile: Experiencia Mayor

El programa está a cargo del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE). Subsidia la contratación y capacitación de personas mayores de 50 años desempleadas. La contratación debe tener una duración mínima de tres meses y puede ser flexible en horarios y lugares de trabajo.

Por cada adulto mayor contratado, la empresa recibe un subsidio equivalente al 60% del ingreso mínimo mensual (aprox. 252 a 338 dólares, según la edad del beneficiario) durante los primeros seis meses del contrato. Este subsidio puede prorrogarse por hasta seis meses adicionales, en cuyo caso, durante los meses posteriores a los primeros seis, la bonificación es del 20% (aprox. 84 a 113 dólares, según la edad del beneficiario).

Si la empresa decide capacitar a las personas contratadas, puede solicitar adicionalmente un subsidio de hasta 400.000 pesos chilenos (aprox. 426 dólares) por persona y por una sola vez.

Pueden postularse al programa las empresas con al menos un año de actividad, con una planta mínima de un trabajador contratado, que estén al día con sus obligaciones laborales y previsionales, y que estén inscritas en el Registro de Entidades Receptoras de Fondos Públicos del SENCE.

Entre 2019 y 2024, se beneficiaron del programa 3.632 personas adultas mayores desempleadas, de las cuales el 51,3% eran hombres y el 48,7% mujeres.

México: Vinculación Productiva de las PAM

El programa está a cargo del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM), que actúa como operador intermediario entre empleadores y las PAM que desean reincorporarse o iniciar su vida laboral. Comprende dos alternativas de vinculación:

- **Empleo formal:** INAPAM identifica empresas que pueden ser potenciales empleadoras de PAM. También existen empresas que se acercan al instituto con la intención de contratar personas adultas mayores. A estas empresas, INAPAM ofrece una charla virtual cuyo objetivo principal es sensibilizarlas sobre la inclusión de PAM en su planta de personal y sobre los beneficios de emplear a este grupo poblacional. Entre estos beneficios destaca una deducción adicional del 25% del impuesto sobre la renta respecto a los salarios pagados a trabajadores de 65 años o más. Las empresas reportan a INAPAM las vacantes disponibles, incluyendo perfil, sueldo y prestaciones ofrecidas. INAPAM selecciona a las personas adultas mayores y las remite a las empresas para su incorporación en los procesos de selección. En 2024, se remitieron 4.448 adultos mayores a las empresas participantes.
- **Sistema voluntario de empacador de mercancía:** INAPAM firma convenios de colaboración con tiendas de autoservicio —supermercados, papelerías, fruterías—, a las cuales proporciona las hojas de vida de adultos mayores dispuestos a trabajar como empacadores sin relación de dependencia ni remuneración fija. Las personas adultas mayores se comprometen a trabajar cinco horas diarias durante seis días a la semana, recibiendo como retribución la gratificación voluntaria de los clientes. Las tiendas deben estar cercanas a sus domicilios. En 2024, se remitieron 10.086 aspirantes a empacadores a las empresas participantes.

Para ser beneficiarias de los programas, las personas deben tener más de 60 años, inscribirse en alguno de los módulos de atención del INAPAM y manifestar su deseo de trabajar.

República Dominicana: Pasantes con Sabiduría

El programa es gestionado por el Consejo Nacional de las Personas Envejecientes (CONAPE) para incluir en su nómina a personas adultas mayores de 60 años o más que se encuentren desempleadas. Para participar, los candidatos deben registrarse en CONAPE y solicitar su inclusión en el programa.

CONAPE destina de su propio presupuesto una partida para contratar a las personas adultas mayores inscritas cuyo currículo corresponda a los perfiles ocupacionales requeridos. Cuando es necesario, se proporciona capacitación a las candidatas y candidatos. A las personas seleccionadas se les ofrece un contrato a tiempo definido con duración de 12 meses, renovable indefinidamente. Una característica de estos contratos es la flexibilidad acordada con las trabajadoras y trabajadores, quienes pueden elegir laborar toda la semana o solo algunos días, en horarios flexibles, de forma presencial o mediante teletrabajo.

Al cierre del primer trimestre de 2025, el programa contaba con 259 personas adultas mayores en la nómina de CONAPE, lo que representa casi un 19% de la nómina total del Consejo. Actualmente, el programa se encuentra en proceso de rediseño y relanzamiento, con el objetivo de extenderlo a empresas del sector público y privado.

Uruguay: Subsidio temporal para la contratación de trabajadores mayores de 45 años y Programa de trabajo protegido para mayores de 45 años

Ambas iniciativas están a cargo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y buscan reducir la exclusión laboral de las personas mayores de 45 años desempleadas⁸, promoviendo su reinserción en el mercado formal mediante la entrega de subsidios a las empresas, los cuales se efectivizan a través de un crédito para cancelar obligaciones ante el Banco de Previsión Social.

- **Subsidio temporal para la contratación de trabajadores mayores de 45 años:** este programa está dirigido a personas mayores de 45 años en situación de desempleo de larga duración. A las empresas que las contratan se les ofrece un subsidio mensual que varía según la jornada laboral y el sexo de la persona contratada, con una duración máxima de 12 meses. Para contratos de jornada completa, en 2025, el subsidio es de 8,998 pesos uruguayos para varones (aprox. 225 dólares), 10,283 para mujeres (aprox. 258 dólares) y 11,568 si la persona tiene personas a cargo (aprox. 290 dólares). En jornadas parciales, el monto se reduce a la mitad. Los contratos pueden tener una duración de seis o doce meses y una carga mínima de veinte horas semanales. El contrato no es renovable, de manera que el subsidio se recibe únicamente por el período subsidiado; posteriormente, la

⁸ En ambos casos, las personas no pueden haber sido contratadas anteriormente mediante leyes de promoción de empleo y deben figurar sin actividad como trabajadoras o titulares de empresa ante el Banco de Previsión Social al momento de la contratación.

empresa puede continuar empleando a la persona adulta mayor sin recibir más subsidios. Las empresas participantes deben estar al día con sus obligaciones fiscales y laborales, no haber despedido trabajadores en igual o similar cargo durante los últimos 90 días, no contratar familiares del beneficiario y contar con al menos un trabajador en plantilla permanente. Además, existe un tope de contratación del 20% de la plantilla permanente, que puede aumentar en empresas con menos de diez trabajadores.

- **Programa de trabajo protegido:** este programa está dirigido a personas mayores de 45 años desempleadas que pertenezcan a hogares con ingresos por debajo de la línea de pobreza. También ofrece un subsidio a las empresas que las contraten, calculado como un porcentaje del salario: 60% en el caso de mujeres y 40% en el caso de varones, con un tope del 80% de dos salarios mínimos nacionales (aprox. 946 dólares). Para contrataciones realizadas bajo convenios y programas especiales, estos porcentajes se elevan a 80% para mujeres y 60% para varones. Las condiciones del contrato son similares al programa anterior, incluyendo duración entre seis y doce meses, jornada mínima de veinte horas semanales y topes máximos de contratación.

Entre 2021 y 2024, los beneficiarios del programa de subsidio temporal fueron 533, repartidos aproximadamente en partes iguales entre hombres (50.7%) y mujeres (49.3%). Por su parte, los beneficiarios del programa de trabajo protegido fueron 476, preponderantemente mujeres (80.9%), frente a solo un 19.1% de hombres.

Perú: Becas Generación Plateada

Es una alianza entre la Fundación Romero, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo de Perú que, a través de cursos de formación, busca actualizar los conocimientos de las personas adultas mayores de 50 años y más, con el propósito de fortalecer su empleabilidad y espíritu emprendedor. Las asignaturas han sido diseñadas por el Ministerio de Trabajo en colaboración con la Fundación Romero y algunas empresas del sector privado. La capacitación es impartida por la Fundación Romero y consta de siete rutas de aprendizaje: Gestión del Cambio y Transformación Digital, Dominio Office, Habilidades Blandas, Empleabilidad y Reinserción al Mercado Laboral, Comunicación Efectiva, Empezar a Vender, Aprendizaje Intergeneracional y Desarrollo Personal. Los cursos son virtuales y de muy corta duración. A partir de agosto de 2023 se entregarán 100.000 becas a las personas adultas mayores que se inscriban en el programa.

Tabla 1. Clasificación de los programas de empleabilidad para las PAM en algunos países de América Latina

Tipo de programa	Reducciones de los costos de emplear y de emplearse	Facilitar formación y aprendizaje	Reserva de plazas de trabajo
Colombia	Ley 2040 de 2020 CREA EMPLEO Último empleo	—	Estabilidad reforzada
Chile	Experiencia Mayor	Experiencia Mayor	—
México	En el proceso de intermediación de Empleo Formal se informan los beneficios tributarios	—	Sistema Voluntario de Empacadores
República Dominicana	—	Pasantes con Sabiduría	Pasantes con Sabiduría
Uruguay	Subsidio temporal para la contratación de trabajadores mayores Programa de Trabajo Protegido para mayores	—	—
Perú	—	Becas Generación Plateada	—

Fuente: elaboración propia.

4

Discusión

Este documento presenta una primera y parcial revisión de programas de empleabilidad en favor de las PAM en algunos países de América Latina. La información disponible no permite llevar a cabo una evaluación rigurosa de estos programas, pero resulta útil para empezar a dimensionar la atención que los países de la región prestan al envejecimiento de su población y de su mercado de trabajo.

La primera conclusión que se deriva de esta revisión es lo incipiente de estas medidas y su baja cobertura: con la excepción del programa mexicano de Vinculación Productiva, que opera desde 2013, los demás programas se ejecutan hace no más de seis años; por su parte, los beneficiarios se cuentan, en el mejor de los casos, en miles de individuos.

La estabilidad laboral reforzada, que impide los despidos de personas trabajadoras en edades próximas a poder jubilarse, si bien en la intención busca favorecer a las adultas y adultos mayores a los que les faltan unos pocos años para jubilarse, en la práctica puede inducir efectos contrarios. En Colombia existe evidencia anecdótica al respecto, la cual sugiere que las empresas tienden a despedir a las personas trabajadoras cercanas a cumplir la edad de prepensión (59 años para los hombres y 54 años

para las mujeres) o evitan contratarlas. Resultados similares reporta la OECD para Polonia, donde se limitan los despidos de personas adultas mayores a las cuales les faltan menos de cuatro años para jubilarse (OECD, 2019).

Tanto en Colombia como en México, las deducciones previstas sobre el impuesto a la renta son poco conocidas y no parecen constituir un incentivo suficientemente atractivo para contratar PAM.

En contraste, reservar vacantes exclusivamente para personas mayores puede resultar una política efectiva, especialmente en los casos en que la productividad de las PAM es similar a la de las personas trabajadoras más jóvenes (o cuando estas últimas podrían ser ubicadas en actividades más productivas). El exitoso ejemplo de CONAPE podría ser replicado en otras empresas, públicas y privadas, estableciendo una política de contratación que otorgue preferencia positiva a las PAM en el cubrimiento de ciertas vacantes especialmente idóneas para ellas, como, por ejemplo, atender taquillas de museos, parques o peajes, o desempeñarse como personal de vigilancia.

Los subsidios al empleo en Chile y Uruguay tienen una duración máxima de un año y una cobertura de algo más de 700 adultas y adultos mayores anuales, en el caso de los primeros, y de 300 adultas y adultos mayores anuales, en el caso de los segundos. Se destaca cómo las mujeres adultas mayores en situación de pobreza han sido ampliamente favorecidas con estos subsidios respecto a los hombres en Uruguay. A falta de más información sobre estos dos programas, es oportuno recordar que en otros países este tipo de iniciativas se ha demostrado poco efectivo. Evaluaciones de impacto de programas

de subsidios al empleo en Alemania, Bélgica y Finlandia no encontraron efectos significativos sobre el empleo de las adultas y adultos mayores beneficiados, ya que en la mayoría de los casos estas personas habrían conseguido un empleo aún sin recibir el subsidio. Además, "en todos los casos, el costo financiero de estos programas fue elevado, mientras que los efectos sobre el empleo fueron pequeños" (Boockmann, 2015: 9)⁹. No obstante, los resultados para Bélgica y Finlandia sugieren que los subsidios fueron efectivos para prevenir el retiro anticipado del mercado de trabajo. Según la OECD (2019), para que los subsidios al empleo sean efectivos deberían estar bien focalizados en las personas más desfavorecidas, en especial en quienes tienen menores ingresos y en aquellas adultas y adultos mayores que han estado desempleados durante mucho tiempo. Ambas condiciones se aplican a los programas paraguayos.

Si la curva de productividad esperada de las personas respecto a su edad tiene la forma de una U invertida, una manera de mejorar la empleabilidad de las PAM es proporcionarles cursos de formación y recalificación que impulsen su productividad y retrasen la caída de la curva después de cierta edad, como lo muestra la línea discontinua del **gráfico 1**. En estos casos, las entregas de subsidios a las empresas, así como las ayudas financieras o becas a las PAM, deberían ser focalizadas y condicionadas a programas de formación certificados en satisfacer las necesidades específicas de las adultas y los adultos

⁹ Tampoco existe una heterogeneidad clara de resultados. Así, en Alemania se observan efectos significativos sobre el empleo de las mujeres residentes en las regiones orientales. En Bélgica, los efectos significativos se presentan únicamente en el caso de los hombres, y en Finlandia el subsidio resulta igualmente inefectivo tanto para hombres como para mujeres (Boockmann, 2015).

mayores (Picchio, 2021). Esto se debe a que el proceso de aprendizaje de las personas jóvenes es diferente al de las adultas y adultos mayores, el cual debería basarse en los principios de la andragogía. En la andragogía, el aprendizaje se fundamenta en casos concretos que motiven a las personas adultas mayores y en los cuales ellas vean la utilidad de usar su propia experiencia y conocimientos acumulados. También contribuye que los cursos sean cortos, modulares y adaptables a los tiempos de las adultas y adultos mayores (Picchio, 2021)¹⁰.

La posibilidad de capacitarse en el trabajo —como en el caso del programa chileno Experiencia Mayor— o sobre aspectos estrechamente relacionados con su futuro laboral —como en el caso de Pasantes con Sabiduría de República Dominicana— contribuye a aumentar la empleabilidad de las PAM. Finalmente, la capacitación en competencias tecnológicas básicas —como en el caso del programa peruano Becas Generación Plateada— permite a las PAM adquirir competencias que actualmente son altamente demandadas en el mundo de los negocios y del trabajo, y puede ser de utilidad, sobre todo, para quienes quieran desarrollar una actividad por cuenta propia. Apoyar a las personas trabajadoras de mayor edad para que mantengan y adapten sus habilidades es crucial para su permanencia en el mercado laboral (OECD, 2025).

¹⁰ En el programa Experiencia Mayor, la capacitación para acceder al subsidio puede ser impartida por un relator interno, es decir, por una persona trabajadora de la empresa dentro de la misma.

5

Conclusiones

El envejecimiento demográfico está afectando a la mayoría de los países del mundo, pero es un fenómeno del cual solo recientemente se ha tomado conciencia en América Latina. La caída de la natalidad en la región ha comenzado más tarde que en la mayoría de los países europeos y en algunos países asiáticos, pero ha sido muy acelerada y requiere intervenciones urgentes de política en los ámbitos económico y social. En este documento se han discutido las consecuencias del envejecimiento poblacional sobre el mercado de trabajo y, en particular, sobre la necesidad de extender la vida productiva de las personas. Al respecto, se ha constatado que las iniciativas en favor de la empleabilidad de las PAM son todavía incipientes y presentan baja cobertura, de manera que el problema no ha sido enfrentado en su totalidad por los países de América Latina.

En los países europeos, desde los primeros años del siglo xxi, se han implementado medidas a favor de la ocupación de las personas de edad. Estas experiencias, si bien pueden servir como referentes para América Latina, deben considerar las diferencias existentes entre los mercados laborales. Hoy, la participación laboral de las PAM es muy alta en América Latina, más alta que en la mayoría de los países europeos y en otros países desarrollados, especialmente en el caso de los hombres. Sin embargo,

esta mayor participación se debe, en buena medida, a la baja cobertura e insuficiencia de los sistemas pensionales (CEPAL-OIT, 2018; Cecchini *et al.*, 2025) y se caracteriza por una elevadísima informalidad entre las personas ocupadas de mayor edad (ver **anexo 2**).

Por lo tanto, el desafío de política en los países latinoamericanos no radica únicamente en que las PAM trabajen más años, sino en que lo hagan en el sector formal.

En ausencia de una política de formalización exitosa, deberían priorizarse las personas adultas mayores que todavía no han alcanzado los requisitos mínimos para pensionarse y aquellas que razonablemente no los alcanzarán en el futuro. Su contratación requiere un apoyo prolongado en el tiempo y podría facilitarse mejorando los incentivos fiscales ofrecidos a las empresas. En el caso de Colombia, por ejemplo, podría eliminarse la cuota mínima de PAM que deben contratar las empresas para acceder a la deducción del impuesto a la renta y aumentar el porcentaje de la deducción hasta el 200%, el mismo porcentaje permitido al contratar personas con discapacidad. Otra estrategia de apoyo prolongado podría ser reservar empleos para las PAM o privilegiar su contratación para cubrir vacantes que se caracterizan por menores exigencias cognitivas y físicas, especialmente si los trabajos idóneos para las PAM también son demandados por otros grupos poblacionales. Por el contrario, la figura de la estabilidad laboral reforzada muestra indicios de generar efectos contrarios a los esperados.

En términos generales, se debería ofrecer a las adultas y adultos mayores contratación flexible en horarios, lugares

y modalidades de trabajo, que les permita gestionar problemas de salud, responsabilidades de cuidado y preferencias respecto a su tiempo libre, aun cuando esto implique remuneraciones menores.

La entrega de estímulos financieros a empresas o a las mismas adultas y adultos mayores, con el fin de mejorar su productividad mediante cursos de competencias tecnológicas básicas y capacitación adaptada a sus necesidades y preferencias, podría ser una política más exitosa y efectiva que la entrega de subsidios directos a las empresas que contratan PAM. Estos subsidios tienen un impacto limitado si no están bien focalizados. La evidencia internacional indica que su efectividad aumenta cuando se dirige a las PAM con menores ingresos, desempleo prolongado o riesgo de retiro anticipado (OECD, 2025).

Las medidas de retiro flexible, ampliamente utilizadas en países europeos, deberían considerarse, pero no priorizarse, especialmente si generan mayores costos fiscales para el Estado. Según la OECD (2025), no siempre prolongan la vida laboral de las PAM.

Finalmente, es importante resaltar que, más allá de los programas de empleabilidad, la discriminación por edad sigue siendo una barrera significativa para la integración y permanencia de las PAM en el mercado de trabajo, a pesar de los esfuerzos legislativos para combatirla. Monitorear su cumplimiento resulta difícil y costoso (OECD, 2019). Por esta razón, las leyes antidiscriminatorias deberían acompañarse de asesorías a las empresas y campañas mediáticas que resalten los efectos positivos sobre la productividad derivados de tener equipos de trabajo

multitud, fomentando la difusión de lugares de trabajo inclusivos para todas las edades. En este ámbito, todavía queda mucho camino por recorrer en América Latina.

Naturalmente, estas primeras conclusiones deberán validarse y complementarse con estudios futuros más amplios, que puedan acceder a información más detallada y completa, así como a evaluaciones cuantitativas.

Referencias bibliográficas

- AARP. (2023). *Value of experience: Understanding a changing older workforce*. https://www.aarp.org/content/dam/aarp/research/surveys_statistics/econ/2023/multicultural-work-jobs-study-2023-report.doi.10.26419-2Fres.00554.001.pdf
- Acemoglu, D., Søndergaard Mühlbach, N., & Scott, A. (2022). The rise of age-friendly jobs. *The Journal of the Economics of Ageing*, 23. Elsevier. <https://doi.org/10.1016/j.jeoa.2022.100416>
- Ameriks, J., Briggs, J., Caplin, A., Lee, M., Shapiro, M., & Tonetti, C. (2020). Older Americans would work longer if jobs were flexible. *American Economic Journal: Macroeconomics*, 12(1). <https://doi.org/10.1257/mac.20170403>
- André, C., Gal, P., & Schief, M. (2024). Enhancing productivity and growth in an ageing society: Key mechanisms and policy options. *OECD Economics Department Working Papers No. 1807*. <https://dx.doi.org/10.1787/605b0787-en>
- Boockmann, B. (2015). The effects of wage subsidies for older workers. *IZA World of Labor*, 189. <https://doi.org/10.15185/izawol.189>

Cecchini, S., Comelatto, P., Holz, R., Kang, S., & Paes, Y. (2025). *Impactos económicos del envejecimiento en América Latina y el Caribe*. Serie Población y Desarrollo (140). Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <https://hdl.handle.net/11362/82262>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe & Organización Internacional del Trabajo (CEPAL-OIT). (2018). *La inserción laboral de las personas mayores: Necesidades y opciones*. Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe No. 18. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/43603-coyuntura-laboral-america-latina-caribe-la-insercion-laboral-personas-mayores>

Cuellar, E., Gamboa, D., García-Huitrón, M., & Tapia, W. (2023). *El futuro del trabajo en América Latina y el Caribe: ¿Cómo avanzar hacia pensiones sostenibles para sociedades más longevas?* BID.

European Commission. (2024). 2024 Ageing Report (Institutional Paper 279). https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2022-2070_en

Fofack, H. (2025, 11 de mayo). La salud es riqueza en un mundo que envejece. *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/salud/la-salud-es-riqueza-en-un-mundo-que-envejece-3452416>

Hudomiet, P., Hurd, M., Parker, A., & Rohwedder, S. (2019). The effects of job characteristics on retirement. *NBER Working Paper* 26332. <https://doi.org/10.3386/w26332>

IMF. (2025). *World Economic Outlook 2025: Chapter 2: The rise of the silver economy: Global implications of population aging*. <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2025/04/22/world-economic-outlook-april-2025>

Koning, J. (2005). Incentives to take up work and remain at work longer. Thematic Review Seminar of the European Employment Strategy. https://www.academia.edu/34467315/Incentives_to_take_up_work_and_remain_at_work_longer?auto=download&email_work_card=download-paper

Maestas, N., Mullen, K., Powell, D., von Wachter, T., & Wenger, J. (2023). The value of working conditions in the United States and implications for the structure of wages. *American Economic Review*, 113(7). <https://doi.org/10.1257/aer.20190846>

Ministerio del Trabajo de la República de Colombia. (s.f.). *Sello amigable adulto mayor*. <https://www.mintrabajo.gov.co/adulto-mayor> (recuperado el 11.07.2025)

- Montt, G., & Contrucci, I. (2022). Trabajo y personas mayores en Chile: Desafíos y políticas para la promoción del trabajo decente. Nota de la OIT. https://chile.un.org/sites/default/files/2023-01/wcms_865252.pdf
- Nyanjom, J. (2019). Mentoring and the older worker in contemporary organisations: The Australian case. En S. Nachmias & V. Caven (Eds.), *Inequality and organizational practice* (Palgrave Explorations in Workplace Stigma). Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-3-030-11644-6_4
- OECD. (2019). *Working better with age, ageing and employment policies*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/c4d4f66a-en>
- OECD. (2020). *Promoting an age-inclusive workforce: Living, learning and earning longer*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/59752153-en>
- OECD. (2023). *Pensions at a glance 2023: OECD and G20 indicators*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/678055dd-en>
- OECD. (2025). *OECD Employment Outlook 2025: Can we get through the demographic crunch?* OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/194a947b-en>
- Picchio, M. (2021). Is training effective for older workers? *IZA World of Labor*, 121. <https://doi.org/10.15185/izawol.121.v2>

Scott, A. (2023). The economics of longevity: An introduction. *Journal of the Economics of Ageing*, 24. <https://doi.org/10.1016/j.jeoa.2022.100439>

The Lancet. (2024, marzo). Dramatic declines in global fertility rates set to transform global population patterns by 2100.

United Nations Department of Economic and Social Affairs, Population Division (UNDESA). (2024). *World Population Prospects 2024: Summary of results*. <https://desapublications.un.org/publications/world-population-prospects-2024-summary-results>

Anexo 1

Tasa de ocupación de la población de 65 años y más:
algunos países desarrollados y latinoamericanos, 2024:

País	Hombres	Mujeres	Total
Argentina	24.1	11.0	16.3
Bolivia ¹¹	64.3	52.5	58.2
Brasil	22.7	9.2	15.0
Chile	31.3	12.3	20.6
Colombia	36.0	14.0	23.8
Costa Rica	24.8	9.0	16.7
Ecuador	47.5	28.2	37.5
Panamá	40.2	16.7	27.6
Perú	50.0	34.0	41.8
Paraguay	46.9	24.1	34.7
República Dominicana	43.4	15.6	27.7
Honduras	41.0	15.4	27.1
México	37.2	14.6	24.7
Uruguay	24.5	8.3	14.9
País	Hombres	Mujeres	Total
Alemania	12.4	7.1	9.4
Dinamarca	18.4	7.9	12.7
España	4.6	2.8	3.6
Finlandia	12.4	6.6	9.3
Francia	5.3	3.5	4.3
Reino Unido	14.9	9.2	11.9
Islandia	29.4	15.1	22.1
Italia	8.2	3.5	5.5

¹¹ Datos de Bolivia corresponden a 2023.

Japón	34.2	19.1	25.7
Noruega	18.3	9.4	13.6
Países Bajos	18.0	8.3	12.9
Polonia	9.5	4.5	6.6
Portugal	11.7	6.7	8.8
Singapur	38.3	23.9	30.6
Suecia	17.4	10.2	13.7
Suiza	15.2	9.0	11.8

Fuente: ILOSTAT. (2024). *Employment by sex and age — ILO modelled estimates [Base de datos]*.
<https://ilostat.ilo.org/topics/employment/>

Nota: No hay datos disponibles.

Anexo 2

Tasa de informalidad de la población de 65 años y más: algunos países desarrollados y latinoamericanos. Último año disponible:

País	Año	Hombres	Mujeres	Total
Argentina	2024	71.4	77.6	73.9
Bolivia ¹²	2023	92.4	95.7	93.9
Brasil	2024	57.7	62.2	59.3
Chile	2024	52.9	61.8	55.9
Colombia	2024	84.4	83.3	84.0
Costa Rica	2024	69.7	81.5	73.0
Ecuador	2024	82.6	86.9	84.3
Panamá	2024	80.2	85.4	83.7
Perú	2024	81.7	86.4	83.7
Paraguay	2024	81.1	87.0	83.3
República Dominicana	2024	73.1	79.6	75.1
Honduras ¹³	2017	93.4	89.9	92.2
México	2024	79.7	80.5	79.9
Uruguay	2024	62.9	64.7	63.5
País	Año	Hombres	Mujeres	Total
Alemania	2021	11.2	20.5	14.7
Dinamarca	2019	20.4	18.5	19.8
España	2023	3.8	6.0	4.8
Finlandia	2023	15.6	24.5	18.7
Francia	2023	15.9	9.6	13.6
Reino Unido	2018	9.3	19.2	13.3

¹² Último año con datos disponibles.

¹³ Datos correspondientes a 2017.

Islandia	2019	6.1	-	5.5
Italia	2023	4.1	5.0	4.3
Japón	-	-	-	-
Noruega	2023	7.6	7.7	7.6
Países Bajos	2023	10.2	7.2	9.1
Polonia	2023	8.1	9.2	8.5
Portugal	2023	10.8	6.5	9.0
Singapur	-	-	-	-
Suecia	2023	12.9	8.4	11.3
Suiza	2022	-	-	2.3

Fuente: ILOSTAT. (2024). *Informality rate by sex and age – ILO modelled estimates [Base de datos]*. <https://ilostat.ilo.org/topics/employment/>

Nota: *No hay datos disponibles.*

Una primera revisión de los programas de empleabilidad para personas adultas mayores en América Latina

Las tendencias demográficas mundiales de las últimas décadas han provocado el envejecimiento tanto de la población total como de la población en edad de trabajar. En América Latina, la disminución de la natalidad comenzó más tarde que en la mayoría de los países europeos y en algunos países asiáticos, pero ha sido mucho más rápida.

En este documento se analizan las consecuencias del envejecimiento poblacional sobre el mercado laboral y, en particular, la necesidad de extender la vida productiva de las personas. Se constata que las iniciativas a favor de la empleabilidad de las personas mayores son todavía incipientes y tienen baja cobertura en América Latina. Asimismo, se describen algunos de estos programas en Chile, Colombia, México, Perú, República Dominicana y Uruguay, y se presentan indicaciones preliminares de política pública.

Bogotá, agosto de 2025.

f /CISS.org.esp
v CISS_org
x CISS_org
@ cisstagram

f CIESS.ORG
v c/CiessOrg
x ciess_org
@ ciess_org



978-970-96880-8-5