RETO DEMOGRÁFICO Y PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES EN LA COMUNITAT VALENCIANA: ESTRATEGIAS Y POLÍTICAS PREVENTIVAS EN MATERIA DE ENVEJECIMIENTO ACTIVO Y DE TRABAJO DE MENORES EN EL MARCO NORMATIVO DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL DUAL.

EMITIDO POR

Confederación Empresarial Valenciana (CEV)

EN COLABORACIÓN CON

Bufete Navarro & Asociados Abogados, S.L.P. (BNYA)

Índice de contenido

1-. Introducción. 3

2-. Objetivos 5

3-. Análisis del desarrollo demográfico. 6

3.1-. Estructuras demográficas. 6

3.1.2-. Comunitat Valenciana 7

3.2-. Causas de la nueva realidad demográfica. 8

4. Envejecimiento: concepto, retos y desafíos. 11

4.1. Concepto de envejecimiento 12

4.2-. Origen del concepto "envejecimiento activo" 13

4.3. El envejecimiento activo laboral. 16

4.4-. El envejecimiento: desafíos y beneficios. 18

5-. Evolución del marco normativo y políticas públicas. 19

5.1-. Normas y declaraciones internacionales. 19

5.2-. Normas y declaraciones europeas. 28

5.3-. Legislación estatal 30

5.4-. Políticas públicas autonómicas. 31

6-. Análisis de la negociación colectiva en la Comunitat Valenciana. 33

6.1-. Ámbito de análisis. 33

6.2.- El convenio como fuente normativa. 34

6.3-. Contenido de las cláusulas convencionales analizadas 35

7-. Impacto económico del envejecimiento. 37

7.1-. Estrategias públicas en materia de envejecimiento. 38

7.2-. Impacto en el sistema público de protección social español. 43

8-. Gestión de la edad en las relaciones laborales. 53

8.1-. Índices de siniestralidad, mortalidad y absentismo. 54

8.1.1-. Datos de siniestralidad 54

8.1.2-. Datos de mortalidad 54

8.1.3-. Datos de absentismo 55

8.2-. ¿Riesgos específicos de las personas de mayor edad o percepción estereotipada? Perspectiva de género. 56

8.3-. Sobre la afectación de las personas de mayor edad en políticas de reestructuración. 58

8.4-. Tratamiento del envejecimiento activo laboral 60

8.4.1-. Estrategias de prolongación de la vida activa. 63

9-. Incorporación al mercado de trabajo: la formación profesional dual. 90

9.1-. Origen de la formación profesional. Evolución a la FP Dual. 90

9.2-. Sobre el contrato de formación y aprendizaje. 93

10. Informe cualitativo "Reto demográfico y PRL en la Com. Valenciana: estrategias y políticas preventivas en materia de envejecimiento activo" 95

10.1-. Objetivos 95

10.2-. Metodología 98

10.3-. Contenidos del estudio. 99

10.4-. Principales resultados 100

11-. Conclusiones 114

12-. Recomendaciones y propuestas en materia de gestión de la edad dirigidas a las Administraciones Públicas, partes negociadoras de convenios colectivos y empresas. 124

1-. Introducción.

En las últimas décadas, estamos experimentando un desarrollo demográfico nunca antes visto. Las tendencias demográficas muestran un progresivo envejecimiento de la población. Este fenómeno es consecuencia principalmente de dos factores. En primer lugar, de una mayor esperanza de vida acompañada de buena salud como consecuencia de la mejora de la calidad de vida de la sociedad y de nuestros modelos de salud pública. En segundo lugar, de un descenso de las tasas de natalidad debido a un cambio en nuestros estilos de vida, por razones laborales, por la conciliación entre la vida familiar y laboral, y también por las coyunturas económicas.

Como consecuencia de la evolución demográfica los poderes públicos han venido impulsando una serie de reformas estructurales con el fin de adaptar sus sistemas de protección social, y sobre todo de asegurar la sostenibilidad financiera de sus sistemas de pensiones mediante la adopción de medidas tendentes a prolongar la vida laboral de las personas trabajadoras, modificando y adaptando, a su vez, el régimen jurídico de la entrada al mercado laboral de las personas menores de edad.

Así pues, observamos cómo como consecuencia del reto demográfico al que nos enfrentamos se están produciendo verdaderos cambios en la implantación de políticas activas de empleo, pues se viene registrando una menor entrada de jóvenes en la población activa y una mayor salida de personas de mayor edad.
Ante esta situación, las empresas se enfrentan a la necesidad de asumir importantes retos para adaptarse a una fuerza laboral cambiante.

En este marco, el avance y desarrollo tecnológico se va a convertir en un factor clave para mejorar en las relaciones de trabajo, incluida la prevención de riesgos laborales.

El principal objetivo del estudio va a ser el de abordar, desde un punto de vista multidisciplinar, la repercusión del reto demográfico del envejecimiento en relación con la incorporación de personas jóvenes al mercado laboral, con especial mención al trabajo de menores y la especial protección que ambos dos colectivos -personas mayores y menores- deben tener en el ámbito de la prevención de riesgos laborales.

Se analizará de forma pormenorizada el impacto que todo ello tiene y va a tener en el marco de las relaciones de trabajo, tanto individuales como colectivas, así como en materia prestacional.

En el ámbito de la Comunitat Valenciana, resultará necesario analizar la vida laboral de la población activa, en el contexto del envejecimiento de la población y sus consecuencias en el mercado de trabajo y tejido empresarial, así como las actitudes y medidas que, desde las administraciones públicas, se están adoptando frente a esta nueva realidad.

No debemos olvidar que, en el ámbito del trabajo, los convenios colectivos de carácter sectorial constituyen un reflejo de la importancia que los distintos interlocutores sociales otorgan a cada materia relacionada con el mismo, por lo que se requerirá de su análisis exhaustivo para conocer la importancia que, actualmente, se otorga a la prevención de riesgos laborales relacionada con las distintas etapas de entrada (trabajo de menores) y salida del mercado laboral (envejecimiento activo).

De este modo, se aportarán propuestas de mejora que delimiten un marco jurídico adaptable a los retos a los que nos enfrentamos.

Debe destacarse, además, la necesidad de abordar los planteamientos propuestos con perspectiva de género, dado que las últimas encuestas europeas de condiciones de trabajo ponen de manifiesto que las mujeres están más expuestas a los factores de riesgo psicosocial debido a las desigualdades en las condiciones de trabajo

Las mujeres realizan, con mayor frecuencia que los hombres, trabajos de ejecución en los que a menudo los métodos de trabajo y el diseño de tareas convierten la realización del trabajo en tareas rápidas, repetitivas.

2-. Objetivos

El presente informe tiene los siguientes objetivos fundamentales:

1. Presentar la situación a la que nos enfrentamos como consecuencia de los cambios demográficos registrados en los últimos años.
2. Enfocar de forma multidisciplinar la repercusión que ello tiene a todos los niveles, con especial consideración al ámbito de la Comunidad Valenciana y su tejido empresarial.
3. Concretar las consecuencias que dicho reto demográfico tiene en el ámbito de las relaciones laborales y de Seguridad Social.
4. Analizar la repercusión sobre la estabilidad financiera de los sistemas de protección social.
5. Definir las estrategias tendentes a tratar el envejecimiento activo laboral.
6. Proponer como resultado del estudio un informe de recomendaciones y propuestas de actuación para mejorar el marco normativo, las políticas públicas y el potencial del convenio colectivo en el diseño de políticas y medidas concretas en materia de prevención de riesgos laborales que sean capaces de adaptarse al reto demográfico descrito, abriendo propuestas dirigidas a los interlocutores sociales y a las mesas paritarias responsables de la firma de los convenios colectivos sectoriales analizados.

3-. Análisis del desarrollo demográfico.

El presente informe se emite como consecuencia y resultado del cambio que las sociedades modernas occidentales están teniendo en la estructura interna de su población. En los últimos años se está experimentando un desarrollo demográfico nunca antes visto como consecuencia de cambios sustanciales en la masa demográfica en la medida que ésta antes se concentraba en la parte inferior de las pirámides poblacionales, mientras que ahora se acerca a la cúspide de éstas, generándose así un panorama completamente diferente y repleto de nuevos desafíos.

3.1-. Estructuras demográficas.

3.1.1 Unión Europea y España

Si atendemos a la estructura demográfica europea observamos cómo es ya una realidad que la población de la Unión Europea y de España, a su vez, está envejeciendo.

Durante el periodo de 2001 a 2020, la población de la Unión aumentó de 429 millones a 447 millones, lo que supone un crecimiento del 4%. No obstante, si analizamos la evolución de la proporción de personas mayores observamos cómo en 2020, el 21% de la población tenía 65 años o más, frente al 16% en 2001, lo que supone un aumento de 5 puntos porcentuales. Si nos fijamos más concretamente en el grupo de 80 años o más, su cuota era de casi el 6% en 2020, mientras que en 2001 era del 3,4%, lo que significa que se ha prácticamente duplicado durante este periodo. Por otro lado, la proporción de jóvenes (de 0 a 19 años) en la Unión era del 20% en 2020, lo que supone un descenso de 3 puntos porcentuales respecto al 23% de 2001. En cuanto a los niños y adolescentes, su porcentaje en la población ha disminuido en las dos últimas décadas. En 2020, el 15% de la población tenía menos de 14 años, frente al 17% en 2001. En el

caso de las personas de 15 a 19 años, su porcentaje era del 5% de la población de la UE en 2020, frente al 6% de 2001.

Es decir, a lo largo del periodo 2001-2020 se observa una disminución de la proporción de niños y niñas y de personas jóvenes en todos los Estados miembros de la Unión, incluido España. Observamos así cómo la población de personas mayores es cada vez más longeva y, por tanto, más numerosa y el número de personas menores es cada vez menor, descompensándose así la estructura de la población. De hecho, la edad media de la población ha aumentado en el periodo 2001-2020, en 2001 era de 38 años, mientras que en 2022 ésta subió hasta los 44 años. Nos encontramos así ante una población tendente al envejecimiento, cuya masa demográfica se concentra en la cúspide de la pirámide poblacional.

3.1.2-. Comunitat Valenciana

En lo que respecta a la situación en nuestra comunidad autónoma, se observa un claro incremento poblacional desde el año 2018, superando los cinco millones de habitantes, situación que no se daba desde el año 2014. La población de la Comunitat representa el 10,64% del total de la población de España.

De los 2.465.342 hombres con que cuenta la Comunitat, 422.045 tienen más de 65 años, un total de 1.662.675 tienen entre 15 y 64 años y 380.622 están en la horquilla de 0 a 14 años. En cuanto a las mujeres, de las 2.538.427 del total, 541.829 tienen más de 64 años, 1.638.143 están entre 15 y 64 años y 358.455 mujeres tienen entre 0 y 14 años.

La edad media de la población valenciana se sitúa, según datos de 2021, en 43,83 años; siendo la población de Alicante la más mayor, con 44,06 años y la más joven la de Valencia, con 43,67 años de media. Si analizamos los datos por sexo, observamos cómo

la edad media de las mujeres es ligeramente superior a la de los hombres, con 45,01 años de media frente a 42,62, respectivamente.

Si echamos la vista atrás observamos cómo, si en el año 1975, por cada 100 personas menores de 16 años, había 38,1 con más de 64 años; en el año 2019 por cada 100 personas menores de 16 años había 122,6 personas con edad superior a 64 años, cifra superior en 3,2 años respecto a la registrada en 2018. Esta situación no viene sino a confirmar y poner de manifiesto el considerable envejecimiento de la población. Tal es así que, en el año 2019 el Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana, habida cuenta de la importancia y la preocupación por el envejecimiento y la despoblación en las comarcas valencianas, comenzó a trabajar en un informe sobre el medio rural, analizando todos los municipios que se encontraban en riesgo de despoblación, según los criterios de la Agenda Valenciana Antidespoblament. En dicho informe se han detectado una serie de municipios en riesgo de despoblación, se han analizado los problemas y potencialidades del mundo rural y se han concretado determinadas propuestas e indicadores que permiten valorar su implementación. El número de municipios en riesgo de despoblación en el año 2019 es de 171, casi la mitad se encuentran en la provincia de Castellón. La población en riesgo de despoblación representa el 1,58% del total de la Comunitat Valenciana, 78.897 personas en 171 municipios, cuando la población total de la Comunitat ascendió, en el año 2019, a 5.003.769 personas.

3.2-. Causas de la nueva realidad demográfica.

En este marco, podemos identificar claramente las causas que motivan esta situación y que podemos concretar, en primer lugar, en la disminución del número de nacimientos y, en segundo, el aumento de la esperanza de vida.

En lo que respecta a la disminución de la tasa de natalidad, a lo largo de los años, el número de nacidos vivos en la Unión ha ido disminuyendo a un ritmo relativamente constante. Desde 2001, año en el que se registraron 4,4 millones de nacidos vivos se pudo observar un modesto repunte con un máximo de 4,7 millones de niños nacidos en 2008 (varios factores contribuyeron a este repunte de la fecundidad; entre ellos, la mejora del escenario económico y laboral del país, y la llegada de inmigrantes en edad reproductiva), seguido a su vez de nuevas reducciones anuales hasta 2020, con 4 millones de nacidos vivos. Ello se explica, en parte, por el aumento de la edad de las madres primerizas. En 2013 la edad media de las mujeres en el momento del nacimiento de su primer hijo era de 28,8 años; sin embargo, esta cifra ha aumentado cada año hasta alcanzar los 29,4 en 2019. En España, la edad media se concentra en los 31,1 años. A su vez, el porcentaje de nacidos vivos de madres de más de 40 años respecto al total de nacidos vivos en un año se ha duplicado con creces entre 2001 y 2019, pasando del 2,4% en 2001 al 5,4% en 2019.

Desde el punto de vista del promedio de hijos, observamos como no solo se refleja la disminución del número de hijos por mujer, sino también el incremento progresivo de la proporción de mujeres que no han tenido ningún hijo.

Esta variación en los datos de la natalidad no viene sino provocada por los importantes cambios registrados en las sociedades modernas; en la actualidad las prioridades de las personas jóvenes han cambiado y tener hijos no siempre se convierte en el objetivo principal en la vida de las personas; actualmente se puede anteponer la formación individual, la vida profesional o, simplemente, el disfrute de la vida sin descendencia. Existen estudios que determinan que existe una relación inversamente proporcional entre el número de hijos que tienen las mujeres y el nivel educativo de éstas. Es una realidad la evolución que ha tenido el papel de la mujer en la sociedad durante los últimos años y su cada vez mayor incorporación al mercado laboral en

detrimento del exclusivo deber de cuidado del hogar y la familia. El fomento de la cultura de la corresponsabilidad es clave en este aspecto.

Sin embargo, la tasa de natalidad es clave para conocer la evolución de la estructura de edad poblacional, el ritmo de envejecimiento demográfico y el tamaño de la futura población económicamente activa. Por ello, la persistencia en los últimos años de un nivel muy bajo de fecundidad supone un reto importante para el Estado de Bienestar –en particular, para el sistema de pensiones, que está en gran parte estructurado sobre la base de transferencias públicas intergeneracionales– y también para la organización de la provisión de cuidados.

A su vez, el otro factor determinante del envejecimiento de la población es el aumento de la esperanza de vida: la población vive cada vez más. La esperanza de vida al nacer aumentó rápidamente durante el siglo pasado debido a una serie de factores, como la reducción de la mortalidad infantil, el aumento del nivel de vida, la mejora de los estilos de vida y de la educación, así como los avances en la atención sanitaria y la medicina. En 2002, la esperanza de vida al nacer en la Unión era de 77,6 años, valor que aumentó hasta los 81,3 en 2019, lo que supone un crecimiento de 3,7 años en este periodo. En España, podemos observar cómo ésta ha aumentado en más de un 15% desde 1970 hasta la actualidad, pasando a ser de 72,03 años a 83,58 años. Concretamente, la esperanza de vida de la población española en 2021 ha sido de 83,30 años, un poco más baja que en 2019, como consecuencia de la crisis sanitaria ocasionada por la Covid-19, pero, aun así, España sigue siendo -desde 2019- el segundo país de la Unión Europea con mayor esperanza de vida. Específicamente, la esperanza de vida en España es de 86,2 años para las mujeres y de 80,3 años para los hombres.

Como se avanzaba, es menester mencionar en este contexto la evidencia que ha supuesto a nivel demográfico la epidemia de la Covid-19, ya que si analizamos el número de muertes entre 2001 y 2020 observamos un crecimiento de un millón de personas (4,2

millones de muertes en 2001 y 5,2 millones en 2020). Esta última cifra refleja el impacto de la pandemia de la Covid-19 y representa el número más alto observado en las cinco décadas anteriores. España es uno de los países que registró un mayor aumento en el número de muertes de más del 30% entre 2001 y 2020.

En términos de la variación natural de la población, que muestra la diferencia entre los nacimientos vivos y las muertes en un año -si es negativa, hay más muertes que nacimientos en el año y, si es positiva, implica lo contrario-, observamos cómo en 2001, la tasa bruta de variación natural de la población era de +0,4 por cada 1.000 personas y se mantuvo positiva hasta 2011 (excepto en 2003, cuando fue de 0,0). La tasa pasó a ser negativa en 2012 (excepto en 2014, cuando fue de 0,0), y disminuyó constantemente desde 2016 hasta -1,1 en 2019 y -2,5 en 2020. Así pues, se observa cómo el cambio natural de la población ha sido negativo en la Unión desde 2012, lo que se debe en gran medida al envejecimiento de la población descrito, estando en 2020 muy probablemente relacionado con la pandemia de la Covid-19.

4. Envejecimiento: concepto, retos y desafíos.

Realizada esta primera contextualización de la situación demográfica en la que nos encontramos pasaremos a definir el impacto, a todos los niveles, que supone este nuevo reto demográfico para las estructuras sociales, económicas y laborales de los países desarrollados, ya que, el aumento del envejecimiento de la población trae consigo una gran repercusión, a todos los niveles.

En efecto, como consecuencia de esta evolución demográfica los poderes públicos han venido impulsando una serie de reformas estructurales socioeconómicas y ello va a tener, como veremos en el presente informe, directa afectación en el mercado de trabajo.

4.1. Concepto de envejecimiento

Empezaremos definiendo el concepto en sí mismo del envejecimiento y sus múltiples acepciones. En el Diccionario de la lengua española el verbo «envejecer» se define como la acción de «permanecer por mucho tiempo». Es decir, a lo largo de la exposición, se considerará al envejecimiento como la «acción y efecto» en la sociedad de las personas, porque, precisamente, es esa «duración, permanencia por mucho tiempo» la que tiene consecuencias en todos los ámbitos.

No obstante, es una realidad tangible que el continuo desarrollo de la tecnología ha permitido, entre otras cosas, que se mecanicen multitud de actividades, evitando así sobreesfuerzos o riesgos para las personas en la realización de tareas aun livianas. Además el avance de la medicina o la estabilidad económica han provocado que la concepción de la vejez haya avanzado impulsada, como decimos, por estos factores. Este progreso generalizado ha permitido mejorar la salud de las personas y se han ido modificando los comportamientos sociológicos de las mismas generándose una amplia tendencia encaminada al cuidado personal. Actualmente, las personas prestamos más atención a la alimentación y priorizamos el ejercicio físico y mental lo que provoca ya no solo que vivamos más años, sino que envejezcamos mejor.

Es decir, el número de personas mayores crece al mismo tiempo que cambian sus características personales y sociales, tienen nuevas formas de vida y sus objetivos difieren bastante de quienes formaban este mismo grupo de población hace tan solo unas décadas.

Todo ello provoca que cuando se habla, actualmente, de *personas mayores, maduras o de tercera edad* ya no se piensa en una persona incapaz de realizar un trabajo satisfactoriamente, que tiene grandes impedimentos para moverse o que le cuesta desarrollar con normalidad las actividades de la vida cotidiana, sino que, cada vez las

personas envejecen con una mejor forma física y mental, siendo que el hecho de envejecer, como norma general, no provoca las limitaciones que anteriormente iban aparejadas a esta situación.

En este punto, resulta necesario traer a colación la identificación del concepto *"persona mayor", "madura"* o *"de la tercera edad"*.

En términos generales, el proceso de la vida se ha clasificado etariamente en niños y niñas, personas jóvenes, adultas y mayores. Este último grupo puede definirse desde una perspectiva cronológica, estableciendo la OMS la barrera de entrada a partir de los 60 años; desde una perspectiva semántica, entendida como el periodo avanzado de la vida de las personas en el que disminuye la vida laboral activa; desde una perspectiva fisiológica, vinculada a la pérdida gradual de capacidades funcionales o desde una perspectiva social, el momento en el que la persona abandona el mercado del trabajo.

En el ámbito del Derecho del Trabajo podemos encajar estas distintas perspectivas a través de dos criterios: el criterio cuantitativo y el cualitativo, en la medida que el primero puede estar determinado por el momento en la vida de una persona en el que se produce, por aplicación de las normas, el acceso a la prestación de jubilación y su consecuente salida del mercado laboral -perspectiva cronológica-; y el segundo es aquel en el que las personas, por el avance de su edad y el empeoramiento de su estado de salud, encuentran dificultades en materia de empleo y ocupación -perspectiva social, fisiológica y semántica-.

4.2-. Origen del concepto "envejecimiento activo"

En un caso u otro lo que es cierto es que no todo aumento de la esperanza de vida genera, automáticamente, una prolongación de los años con buen estado de salud. Este hecho va a provocar la necesidad de que los poderes públicos y las autoridades

gubernamentales deban fortalecer los modelos y estructuras sociales, adaptando las políticas del estado del bienestar, ya que el envejecimiento es un proceso lento, en el que se debe garantizar a las personas mayores el derecho a gozar de oportunidades de formación y empleo.

A este respecto son numerosas las organizaciones que fomentan un envejecimiento saludable. Por ejemplo, la Organización Mundial de la Salud, promueve la salud y el envejecimiento activo, definiendo éste como "*un proceso de optimización de las oportunidades de salud, participación y seguridad con el fin de mejorar la calidad de vida a medida que las personas envejecen*", aspirando a que se reconozca la igualdad de trato y de oportunidades a todas las personas de edad avanzada, en todos los aspectos de la vida.

Llegamos así a la aparición de las políticas de "*envejecimiento activo*" a través de las que se trata de potenciar las capacidades de la persona cuando envejece, de llevar una vida productiva en la sociedad y en la economía.

La Comisión Europea ya en la década de los noventa comenzó el debate sobre el movimiento demográfico, los sistemas de pensiones y la evolución demográfica a través de la Comunicación *"Hacia una Europa para todas las edades"* (1999). Es en este momento cuando se considera al envejecimiento de la población como un desafío para la Unión Europea, aludiendo a la necesidad de utilizar plenamente el potencial laboral de su población, garantizando la igualdad de oportunidades para toda la ciudadanía, independientemente de su edad.

Ello es así por cuanto el envejecimiento poblacional nos plantea consecuencias económicas importantes y sitúa las dimensiones humanas y sociales de una sociedad envejecida ante serios retos. En efecto, el envejecimiento de la población difiere del envejecimiento de las personas. Las sociedades pueden envejecer o rejuvenecer. En

cambio, los individuos envejecen cada año que sobreviven. Y esto, pese a que representa un éxito de las mejoras sanitarias y sociales sobre la enfermedad y la muerte, supone un desafío a los esquemas del bienestar, es una auténtica revolución en la economía, en las finanzas públicas, teniendo un impacto significativo sobre el potencial de crecimiento y una fuerte presión sobre el gasto público.

Desde un punto de vista sociológico, el envejecimiento actual trae consigo un cambio de tendencia en los patrones de enfermedad y muerte, posponiéndose estos momentos, generando una consecuencia inmediata cual es el repunte del gasto sanitario. El aumento de la edad y de la supervivencia suele suponer un aumento de las dolencias relacionadas con problemas osteomusculares, si bien, habida cuenta del reto demográfico al que nos enfrentamos observamos cómo se está produciendo un repunte importante de las enfermedades degenerativas, precisamente provocado por el mejor estado físico de las personas de edad. No obstante, por una causa u otra, existe una tendencia en los últimos años de masiva utilización de los servicios médicos y sanitarios por parte de las personas mayores, en particular. En concreto, la utilización de los servicios sanitarios ha evolucionado a lo largo de las últimas dos décadas de manera incremental, motivado precisamente por el aumento de la esperanza de vida. Esta mayor capacidad de cuidados y la consecuente mayor longevidad plantean el debate de cómo se viven esos años: ¿las mejores condiciones de vida están retrasando la aparición de la morbilidad y mortalidad?, ¿ahora se vive más, pero con enfermedades crónicas y discapacidad? ¿o aún con enfermedades crónicas la calidad de vida no se resiente seriamente? Este es uno de los debates a los que nos tenemos que enfrentar. Es cierto que las limitaciones funcionales aumentan con la edad, si bien, éstas no siguen un patrón único, sino que varían en función de las condiciones personales y sociales de cada persona como, por ejemplo, del nivel de ingresos y formación de la persona en cuestión. Existen estudios que determinan que la proporción de situaciones de discapacidad entre personas sin estudios triplica a la discapacidad de las personas con estudios superiores. Asimismo, se observa también una feminización de la discapacidad, pues afecta más a mujeres que a hombres. No obstante, lo que es cierto es que, en líneas generales,

numerosos estudios apuntan a una tendencia de retraso en la mortalidad y, con ello, a un aumento de los costes sanitarios y, por ende, del gasto público.

4.3. El envejecimiento activo laboral.

Las primeras referencias al término fueron acuñadas en la Recomendación 162 de la OIT, sobre Trabajadores de Edad (1980) y en la I Asamblea Mundial sobre Envejecimiento, llevada a cabo en 1982, en Viena. Sin embargo, un fue sino hasta el año 2002, en el marco de la II Asamblea Mundial del Envejecimiento, celebrada en Madrid, que se fijó un concepto global.

El envejecimiento activo laboral, según la Organización Mundial de la Salud (OMS), se define como *"el proceso de optimización de las oportunidades de salud, participación y seguridad, con el fin de mejorar la calidad de vida a medida que las personas envejecen".* De ese modo, la OMS entiende el envejecimiento activo laboral como un proceso de optimización de oportunidades estructurado en cuatro pilares básicos: salud, participación, seguridad y aprendizaje continuo. Dicho de otro modo, lo que se pretende anunciar con esta definición es la necesidad de aumentar los estándares de calidad de las personas en general a medida que envejecen y, para ello, se tienen que tomar una serie de medidas que incluyen la promoción de hábitos de vida saludables, la integración sociolaboral de los mayores, la garantía de una serie de prestaciones, la erradicación de su estigmatización, el aprovechamiento de sus conocimientos y el fomento de su readaptación a un mundo en constante cambio, entre otras.

Esta definición constituye un avance frente a las referencias genéricas y no delimitadas existentes con anterioridad, pero todavía requiere mayor precisión si quiere añadirse a su contenido conceptual una perspectiva laboral. Y es justamente esta perspectiva laboral la que resultaría realmente relevante y útil a la hora de elaborar los

mecanismos necesarios, en todos los ámbitos implicados -legislación, políticas públicas, gestión de personas, prevención de riesgos laborales, etc.-, para desarrollar una efectiva gestión de la edad en el trabajo. Sin olvidar que, a mayor abundamiento, dotaría de seguridad jurídica a los agentes implicados.

En este sentido, y en el marco del presente estudio, se realizará una labor de derecho comparado analizándose los diferentes instrumentos internacionales que se refieren al envejecimiento activo laboral, siendo de destacar, por su contenido y amplio reconocimiento, la Convención Interamericana sobre la protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores. Concretamente, en el artículo 2 de la Convención se elabora una definición propia del envejecimiento activo y saludable, muy apegada al tenor propuesto por la OMS, indicando que es *"el proceso por el cual se optimizan las oportunidades de bienestar físico, mental y social, de participar en actividades sociales, económicas, culturales, espirituales y cívicas, y de contar con protección, seguridad y atención, con el objetivo de ampliar la esperanza de vida saludable y la calidad de todos los individuos en la vejez, y permitirles así seguir contribuyendo activamente a sus familias, amigos, comunidades y naciones. El concepto de envejecimiento activo y saludable se aplica tanto a individuos como a grupos de población".* A continuación, el artículo 3 se encarga de enumerar los principios que impregnan al instrumento internacional y que, por tanto, sirven para desarrollar el concepto de envejecimiento activo laboral, a saber: a) la valorización de la persona mayor y su papel en la sociedad; b) independencia; c) protagonismo y autonomía; d) plena y efectiva participación, integración e inclusión; e) autorrealización; f) enfoque diferencial para el goce efectivo de los derechos de la persona mayor.

La adopción de un concepto de envejecimiento activo laboral con estas características por parte de nuestros ordenamientos jurídicos comunitario y nacional lo dotaría de un contenido más específico, garantista y seguro.

4.4-. El envejecimiento: desafíos y beneficios.

La situación descrita afecta irremediablemente al mercado del trabajo. La tendencia de la mano de obra en los últimos años muestra un importante cambio; se observa cómo los índices de actividad y empleo se reducen considerablemente a partir de los 60 años lo que implica un mayor número de años de vida tras la salida del mercado laboral. A título ejemplificativo, en 1950 las personas trabajadoras hombres esperaban vivir doce años tras la jubilación, sin embargo, esta cifra ha ascendido hasta los veintiún años y medio, en 2016.

Esta situación provoca, de forma inmediata, en el marco del reto demográfico previamente descrito, una alteración notable en la relación entre personas mayores y población potencialmente activa. La consecuencia de esta circunstancia no es otra que el impacto que ello tiene en los sistemas públicos de protección social y la consecuente necesidad de mantener durante más tiempo las habilidades y capacidades de las personas trabajadoras, a los efectos de paliar el primero de los impactos.

Es en ese contexto en el que las empresas van a tener que enfrentarse a la necesidad de asumir importantes retos ante una fuerza laboral cambiante y, para ello, habrán de adoptarse fórmulas de trabajo tendentes a la protección y prevención de riesgos laborales con la finalidad de adaptarse a las capacidades y habilidades de las personas que conforman las plantillas. Pues es a través de un entorno de trabajo saludable cuando se podrá conseguir mantener durante más tiempo las habilidades y capacidades de las personas activas para responder al reto de prolongar la vida laboral de la población trabajadora.

Pero este reto demográfico no trae consigo únicamente desafíos, sino que también se han identificado determinadas áreas en las que el envejecimiento de la población podría traer consigo diversos beneficios para la sociedad.

La OMS recomienda diseñar las políticas y programas desde este enfoque, desde el envejecimiento activo. Cuando la salud, el mercado de trabajo, las políticas educativas y sanitarias se desarrollen bajo la perspectiva del envejecimiento activo la tendencia será a un descenso de muertes prematuras en las etapas más productivas de la vida, de discapacidades relacionadas con enfermedades crónicas ligadas al envejecimiento, una reducción del gasto sanitario y farmacéutico y un incremento de la participación social, económica y cultural.

Es necesario trasmitir a la sociedad que el fenómeno del envejecimiento, más allá de ser entendido como una amenaza para el sistema de bienestar, o una rémora o un problema para la misma, es un logro social, que es preciso reconocer en las generaciones de personas mayores que pueden mantenerse socialmente activas y aportar su experiencia participando en el desarrollo de este país.

Envejecer activamente comporta una implicación personal, a la que se unen una gran diversidad de elementos, que vienen determinados por factores demográficos, sanitarios, sociales, culturales, políticos y económicos. Conseguir cubrir todas las necesidades y demandas de la población mayor en sus aspectos vitales es el logro que persiguen las sociedades actuales.

5-. Evolución del marco normativo y políticas públicas.

5.1-. Normas y declaraciones internacionales.

La preocupación por la discriminación y estigmatización de las personas mayores se ha ido traduciendo normativamente a medida que las sociedades han tomado consciencia del problema.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos tiene un valor inicialmente simbólico y declarativo, pues la misma consagra la igualdad y la no discriminación de todos los seres humanos sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. A estas referencias genéricas sobre igualdad y no discriminación aplicable a todas las personas y colectivos, entre ellos a los mayores y ancianos, se suman otras alusiones especialmente relevantes para el conjunto de personas de mayor edad, tales como las que se plasman en los arts. 22 y 25.1. El primero relativo al derecho a la seguridad social, y a obtener de cada Estado la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad. El segundo concerniente al derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado que le asegure, a él y a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios, entre los que se incluye el derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia.

Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos [Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966] refuerzan alguno de los mandatos de la Declaración universal y, si bien, no hacen referencia explicita a la edad constituyen un punto e partida para un posterior reconocimiento.

En 1982, en Viena se celebró la I Asamblea mundial sobre el envejecimiento, cuyo objetivo era iniciar un programa de acción, con carácter internacional, para garantizar la seguridad socioeconómica de las personas mayores.

Unos años más tarde, en 1988 la Asamblea General de la ONU adoptó la Resolución 43/93 recomendó que el envejecimiento fuera considerado un tema prioritario. En 1990, mediante la Resolución 45/106, se estimó la necesidad de un marco

de referencia común para la protección de los derechos de las personas de edad. Un año más tarde, se adoptó la Resolución 46/91 por la que se acordaron los Principios de las Naciones Unidas para las Personas de Edad. Este documento recogía la necesidad de que las autoridades gubernamentales incluyeran en sus programas nacionales principios como la independencia, la participación, los cuidados, la autorrealización y la dignidad de las personas mayores.

En el año 2002, en Madrid, se celebró la II Asamblea mundial sobre el envejecimiento. En ella se aprobó el "Plan de acción internacional de Madrid sobre el envejecimiento" en el que se insiste en la supresión de todo tipo de discriminación por razón de edad y en la necesidad de garantizar los derechos económicos y sociales de esta población de mayor edad.

En la 69ª Asamblea Mundial de la Salud, en el año 2016, convocada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) se aprobó la "Estrategia y plan de acción mundial sobre el envejecimiento y la salud 2016-2020".

El documento recoge las iniciativas que los diversos actores (la propia OMS, otros organismos del sistema de Naciones Unidas, los gobiernos de los estados miembros, y las asociaciones y organizaciones nacionales e internacionales interesadas), deberán desarrollar en los próximos lustros, primero dentro del plan de acción aprobado (2016-2020) y posteriormente en el Decenio del Envejecimiento Saludable (2020-2030).

El documento base fue el Informe mundial sobre el envejecimiento y la salud, publicado en 2015, fundamentado en 19 documentos de información general elaborados por expertos, con las aportaciones de importantes organizaciones de personas mayores, organizaciones de la sociedad civil implicadas, organizaciones internacionales y asociaciones profesionales. Dicho informe proponía un modelo conceptual para el envejecimiento saludable, definido como «el proceso de fomentar y mantener la capacidad funcional que permite el bienestar en la vejez». Esta capacidad

funcional dependería de la capacidad intrínseca de la persona (la combinación de todas las capacidades físicas, mentales y psico-sociales) y de los entornos en los que vive (en el más amplio sentido, que incluye los entornos físicos, sociales y normativos). El envejecimiento saludable abarca la vida entera y su fomento incluye medidas a cualquier edad.

En un ámbito mucho más específico relacionado con el trabajo, encontramos el organismo por excelencia a nivel internacional: la Organización Internacional del Trabajo (OIT). La OIT se encarga de todos los aspectos técnicos y biológicos que intervienen en la protección y promoción de la salud de las personas trabajadoras, considerando que la seguridad y salud de las personas trabajadoras son dos aspectos de un único problema.

La estructura de la OIT es tripartita, agrupando a representantes de gobiernos, empresarios y empresarias y las personas trabajadoras. Los mecanismos mediante los cuales ordena su actividad revisten tres modalidades: Convenios, Recomendaciones y Resoluciones.

Los Convenios exigen, como regla general, ser aprobados por dos tercios de los votos de los delegados a la asamblea plenaria de la OIT, denominada Conferencia Internacional del Trabajo. La aprobación del Convenio obliga a cada Estado, aunque sus delegados hayan votado en contra, a someter su ratificación a la Autoridad estatal competente. En caso de ser ratificado, el Convenio se convierte en un Tratado que obliga a este estado a dictar las normas estatales necesarias para su ejecución.

En relación con el ámbito de este estudio encontramos los siguientes convenios ratificados por España:

Política y promoción del empleo

1. C002 - Convenio sobre el desempleo, 1919 (núm. 2)
2. C088 - Convenio sobre el servicio del empleo, 1948 (núm. 88)
3. C096 - Convenio sobre las agencias retribuidas de colocación (revisado), 1949 (núm. 96)
4. C122 - Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122)
5. C159 - Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), 1983 (núm. 159)
6. C181 - Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181)

Orientación y formación profesionales

1. C140 - Convenio sobre la licencia pagada de estudios, 1974 (núm. 140)
2. C142 - Convenio sobre el desarrollo de los recursos humanos, 1975 (núm. 142)

Seguridad del empleo

1. C158 - Convenio sobre la terminación de la relación de trabajo, 1982 (núm. 158)

Política social

1. C094 - Convenio sobre las cláusulas de trabajo (contratos celebrados por las autoridades públicas), 1949 (núm. 94)
2. C117 - Convenio sobre política social (normas y objetivos básicos), 1962 (núm. 117)

Seguridad social

1. C012 - Convenio sobre la indemnización por accidentes del trabajo (agricultura), 1921 (núm. 12)
2. C017 - Convenio sobre la indemnización por accidentes del trabajo, 1925 (núm. 17)
3. C018 - Convenio sobre las enfermedades profesionales, 1925 (núm. 18)
4. C019 - Convenio sobre la igualdad de trato (accidentes del trabajo), 1925 (núm. 19)
5. C024 - Convenio sobre el seguro de enfermedad (industria), 1927 (núm. 24)

6. C025 - Convenio sobre el seguro de enfermedad (agricultura), 1927 (núm. 25)
7. C042 - Convenio sobre las enfermedades profesionales (revisado), 1934 (núm. 42)
8. C044 - Convenio sobre el desempleo, 1934 (núm. 44)
9. C102 - Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102)
10. C157 - Convenio sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social, 1982 (núm. 157)

Además, debemos destacar la normativa internacional en materia de coordinación de los sistemas de seguridad social, tanto las normas sustantivas (Convenios) como procedimentales (Acuerdos Administrativos). Además de las normas bilaterales, se ha incorporado una norma multilateral de la que es parte España: el Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social y su Acuerdo de Aplicación. Este instrumento multilateral coordina las relaciones en materia de seguridad social en la región iberoamericana, integrando a los países de esta Comunidad, para dar cobertura social a las personas trabajadoras de estos Estados:

1. Convenio de Seguridad Social entre el Reino De España y el Principado de Andorra, de 9 de noviembre de 2001.
2. Acuerdo Administrativo de 9 de noviembre de 2001, para la aplicación del Convenio de Seguridad Social entre el Reino de España y el Principado de Andorra.
3. Convenio de Seguridad Social entre el Reino de España y la República Argentina, de 28 de enero de 1997.
4. Protocolo de 21 de marzo de 2005, Complementario al Convenio de Seguridad Social entre el Reino de España y la República Argentina, de 28 enero de 1997.
5. Acuerdo Administrativo de 3 de diciembre de 1997, para la aplicación del Convenio de Seguridad Social entre la República Argentina y el Reino De España.
6. Convenio entre España y Australia sobre Seguridad Social, de 31 de enero de 2002.

7. Acuerdo Administrativo De 20 de diciembre de 2002, para la aplicación del Convenio entre España y Australia sobre Seguridad Social.
8. Convenio de Seguridad Social entre el Reino De España y la República Federativa de Brasil, de 16 de mayo de 1991.
9. Convenio de 14 de mayo de 2002, complementario al Convenio De Seguridad Social entre la República Federativa de Brasil y el Reino de España de 16 de mayo de 1991.
10. Acuerdo Administrativo de 23 de noviembre de 2005, para la aplicación del Convenio de Seguridad Social entre el Reino de España y la República Federativa de Brasil.
11. Convenio de Seguridad Social entre el Reino de España y la República de Cabo Verde, de 23 de noviembre de 2012.
12. Acuerdo Administrativo de 23 de noviembre de 2012, para la aplicación del Convenio de Seguridad Social entre el Reino de España y la República de Cabo Verde.
13. Convenio sobre Seguridad Social entre España y Canadá, de 10 de noviembre de 1986.
14. Acuerdo Administrativo de 10 de noviembre de 1986, para la aplicación del Convenio sobre Seguridad Social entre España y Canadá.
15. Convenio de Seguridad Social entre el Reino de España y la República de Chile, de 28 de enero de 1997.
16. Convenio de 14 de mayo de 2002, complementario al Convenio de Seguridad Social entre la República de Chile y el Reino de España de 28 de enero de 1997.
17. Acuerdo Administrativo de 28 de enero de 1997, para la aplicación del Convenio de Seguridad Social entre el Reino de España y la República de Chile.
18. Convenio de Seguridad Social entre el Reino de España y la República de Colombia, de 6 de septiembre de 2005.
19. Acuerdo Administrativo de 29 de enero de 2008, para la aplicación del Convenio de Seguridad Social entre el Reino de España y la República de Colombia.

20. Convenio de Seguridad Social entre el Reino de España y la República de Corea, de 14 de julio de 2011.
21. Acuerdo Administrativo de 22 de octubre de 2012, para la aplicación del Convenio de Seguridad Social entre el Reino de España y la República de Corea.
22. Convenio de Seguridad Social entre el Reino de España y la República del Ecuador, de 4 de diciembre de 2009.
23. Acuerdo Administrativo de 18 de julio de 2011, para la aplicación del Convenio entre el Reino de España y la República del Ecuador.
24. Convenio sobre Seguridad Social entre España y los Estados Unidos de América, de 30 de septiembre de 1986.
25. Acuerdo Administrativo de 30 de septiembre de 1986, para la aplicación del Convenio sobre Seguridad Social entre España y los Estados Unidos de América.
26. Convenio de Seguridad Social entre el Reino De España Y La República De Filipinas, de 12 de noviembre de 2002.
27. Convenio de Seguridad Social entre España y Japón, de 12 de Noviembre de 2008.
28. Acuerdo Administrativo de 30 de julio de 2010, para la aplicación del convenio De Seguridad Social entre España y Japón.
29. Convenio sobre Seguridad Social entre España y el Reino de Marruecos, de 8 de noviembre de 1979.
30. Acuerdo Administrativo de 8 de febrero de 1984, para la aplicación del convenio sobre Seguridad Social entre España y el Reino de Marruecos.
31. Convenio de Seguridad Social entre el Reino de España y los Estados Unidos Mexicanos, de 25 de abril de 1994.
32. Convenio de 8 de abril de 2003, complementario al Convenio de Seguridad Social entre el Reino de España y los Estados Unidos Mexicanos, de 25 de abril de 1994.
33. Acuerdo Administrativo de 28 de noviembre de 1994, para la aplicación del Convenio de Seguridad Social entre el Reino de España y los Estados Unidos Mexicanos.

34. Convenio de Seguridad Social entre la República del Paraguay y el Reino de España, De 24 de junio de 1998.
35. Acuerdo Administrativo de 15 de septiembre de 2016, para la aplicación del Convenio de Seguridad Social entre la República del Paraguay y el Reino De España.
36. Convenio de Seguridad Social entre el Reino de España y la República del Perú, de 16 de junio de 2003.
37. Acuerdo Administrativo de 18 de abril de 2007, para la aplicación del Convenio De Seguridad Social entre la República del Perú y el Reino de España.
38. Convenio de Seguridad Social entre el Reino de España y la República Dominicana, de 1 de julio de 2004.
39. Convenio de Seguridad Social entre el Reino de España y la Federación de Rusia, de 11 de abril de 1994.
40. Acuerdo Administrativo de 12 de mayo de 1995, para la aplicación del convenio de Seguridad Social entre el Reino de España y la Federación de Rusia.
41. Convenio de Seguridad Social entre el Reino de España y la República de Túnez, de 26 de febrero de 2001.
42. Acuerdo Administrativo de 9 de septiembre de 2004, para la aplicación del Convenio de Seguridad Social entre el reino de España y la República de Túnez.
43. Acuerdo particular relativo al reembolso de los gastos de asistencia sanitaria entre el Reino De España y la República de Túnez.
44. Anejo al Acuerdo Administrativo para la aplicación del Convenio de Seguridad Social entre el Reino de España y la República de Túnez
45. Convenio sobre Seguridad Social entre el Reino de España y Ucrania, de 7 de octubre de 1996.
46. Acuerdo Administrativo de 17 de enero de 2001, para la aplicación del Convenio de Seguridad Social entre España y Ucrania.
47. Convenio de Seguridad Social entre el Reino de España y la República Oriental del Uruguay, de 1 de diciembre de 1997.

48. Convenio de 8 de septiembre de 2005, Complementario al Convenio de Seguridad Social entre la República Oriental del Uruguay y el Reino de España, de 1 de diciembre de 1997.
49. Acuerdo Administrativo de 24 de julio de 2000, para la aplicación del Convenio de Seguridad Social entre el Reino de España y la República Oriental del Uruguay.
50. Convenio de Seguridad Social entre España y Venezuela, de 12 de mayo de 1988.
51. Acuerdo Administrativo De 5 De mayo De 1989, para la aplicación del Convenio de Seguridad Social entre España y Venezuela.
52. Convenio Multilateral Iberoamericano De Seguridad Social, de 10 de noviembre de 2007.
53. Acuerdo de aplicación del Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social, de 11 de septiembre de 2009.

5.2-. Normas y declaraciones europeas.

El Convenio Europeo para los Derechos Humanos ya recogía en su artículo 14 una cláusula de salvaguarda de todos los derechos reconocidos en el convenio que ampliaba el reconocimiento de los derechos de dicho texto normativo a todas las personas sin distinción. Por su parte, el Comité de Ministros del Consejo de Europa dictó la Recomendación núm. 98, de 19 de septiembre de 1998 y la Recomendación CM/Rec. 2014, de 19 de febrero de 2014 sobre la promoción de los derechos de las personas mayores.

El Tratado de Ámsterdam (1999) fue el primer paso para el reconocimiento especifico de la discriminación por razón de edad, llegándose a modificar el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea. Años más tarde, el Tratado de Lisboa (2009) reforzó las competencias de la Unión en el ámbito de la igualdad de trato y la no discriminación.

En el marco de las Directivas, destacan la Directiva del Consejo 2000/43/CE de 29 de junio de 2000 y la Directiva del Consejo 2000/78/CE de 27 de noviembre de 2000, que recoge específicamente una serie de normas destinadas a evitar la discriminación en el empleo por motivos de edad.

En 2012 se declaró el "Año Europeo del Envejecimiento Activo y de la Solidaridad Intergeneracional" a través de la Decisión núm. 940/211/EU del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de septiembre de 2011.

Tres años más tarde, en 2015, se dictó la Resolución del Parlamento Europeo de 9 de septiembre de 2015 donde se afirmó sin atisbo de duda que el envejecimiento activo es uno de los grandes retos del siglo XXI pues, se estimaba ya entonces que, para 2050, la media de edad de la población europea sería superior a 50 años. A través de esta Resolución se afirma que el éxito de las políticas del envejecimiento activo pasa por la necesidad de garantizar la no discriminación a las personas de mayor edad y, con ello, su protección e inclusión social; entendiendo que las personas mayores están más expuestas a situaciones discriminatorias si sufren algún tipo de discapacidad, sobre todo, en el ámbito del empleo y de la ocupación, pero también en el ámbito de la atención sanitaria, debiendo priorizarse, según esta recomendación, las políticas de prevención.

A nivel prestacional, destacan los reglamentos en materia de coordinación de la seguridad social entre países miembros. Concretamente: Reglamentos (CE) nº 883/2004 y (CE) nº 987/2009, mediante los que se moderniza la coordinación de la seguridad social en la Unión Europea. Las normas europeas han pasado de centrarse en facilitar la movilidad de las personas trabajadoras a hacer hincapié en potenciar los derechos de todos los ciudadanos, independientemente de que ejerzan una actividad laboral o no. Estos cambios en la coordinación de la seguridad social pretenden facilitar la vida de los europeos que viajan, residen o trabajan fuera de sus países de origen.

5.3-. Legislación estatal

La Constitución Española propugna que la igualdad es —junto a la libertad, la justicia, y el pluralismo político— uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico, y en su art. 14 proclama que «los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer *discriminación* alguna *por razón de* nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra *condición o circunstancia personal o social*». Por tanto, tampoco se reconoce la edad como una de las posibles causas respecto de las que hay que evitar que se produzca una discriminación o una desigualdad ante la ley.

La única alusión explícita a las personas mayores con la expresión «tercera edad» se recoge en el art. 50 CE, dentro de los «principios rectores de la política social y económica», en virtud del cual: *«Los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad. Asimismo, y con independencia de las obligaciones familiares, promoverán su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio».* Se trata de los considerados «derechos sociales», ya que son aplicables a un colectivo. Sin duda representan intereses jurídicamente protegidos, pero no derechos subjetivos que puedan hacerse valer directamente. Le corresponde, por tanto, al legislador establecer el verdadero alcance y significado de los derechos sociales descritos: garantizar la suficiencia económica durante la tercera edad (fundamentalmente mediante las pensiones de jubilación y de viudedad) y promover el bienestar mediante un sistema de servicios sociales dirigidos específicamente a la salud, vivienda, cultura y ocio.

Como acompañamiento de los dos anteriores y por su proyección práctica y material cabe recordar el contenido del art. 9.2 CE, por el que «corresponde a los

poderes públicos promover las *condiciones para* que la libertad y *la igualdad del individuo y de los grupos* en que se integra *sean reales y efectivas.*

Por último, de la legislación estatal se pueden destacar dos leyes. Con la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, tuvo lugar la trasposición de la Directiva 2000/78/CE, aun cuando el marco jurídico contra la discriminación por razón de edad se encontraba ya inicialmente recogido en el Estatuto de los Trabajadores (art. 4.2.c). En segundo lugar, con la LGSS, se permitió el trabajo del pensionista por cuenta propia o ajena, compatibilizándolo por la percepción de una pensión minorada (jubilación flexible; arts. 213 y 214, este último bajo el título: «pensión de jubilación y envejecimiento activo»).

5.4-. Políticas públicas autonómicas.

Dada la distribución competencial, las CCAA no disponen de un marco normativo propio en la materia. Si bien, en el ámbito de la comunidad autonómica valenciana, sí podemos destacar toda una serie de regulación de políticas públicas de contenido social:

1. Orden de 4 de febrero de 2005, de la Conselleria de Bienestar Social, por la que se regula el régimen de autorización y funcionamiento de los centros de servicios sociales especializados para la atención de personas mayores (DOGV núm. 4945 de 14.02.2005)
2. Modificada por la Orden 8/2012, de 20 de febrero, de la Conselleria de Justicia y Bienestar Social, por la que se modifica la Orden de 4 de febrero de 2005, de la Conselleria de Bienestar Social, por la que se regula el régimen de autorización y funcionamiento de centros de servicios sociales especializados para la atención de personas mayores (DOCV núm. 6728 de 06.03.2012)
3. Orden 7/2016, de 7 de abril, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, por la que se establecen las bases reguladoras de la

concesión de subvenciones relativas al programa Bono Respiro y subvenciones para financiar estancias en centros de día para personas dependientes y en residencias de tercera edad (DOCV núm. 7758 de 12/04/2016)

4. Orden 10/2016, de 2 de mayo, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones en materia de equipamiento para centros de servicios sociales especializados de personas mayores (DOCV núm. 7779 de 11/05/2016)
5. Orden 8/2015, de 29 de diciembre de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones en materia de servicios sociales especializados de personas mayores (DOCV núm. 7691 de 05/01/2016)
6. Corrección de errores de la Orden 8/2015, de 29 de diciembre, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones en materia de servicios sociales especializados de personas mayores. (DOCV 7710 de 02.02.2016)
7. Orden 3/2016, de 17 de febrero, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, se establecen las bases reguladoras de la concesión de plazas para estancias en balnearios de la Comunitat Valenciana (Programa Termalismo Valenciano) (DOCV núm. 7727 de 24/02/2016)
8. RESOLUCIÓN de 8 de julio de 2021, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, por la que se convocan para el ejercicio 2021 las subvenciones en materia de servicios sociales especializados de personas mayores.
9. Extracto de la Resolución de 8 de julio de 2021, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, por la que se convocan para el ejercicio 2021 subvenciones de servicios sociales especializados de personas mayores (sector Alzheimer).

10. Extracto de la Resolución de 8 de julio de 2021, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, por la que se convocan para el ejercicio 2021 subvenciones de servicios sociales especializados de personas mayores (sector personas mayores).

6-. Análisis de la negociación colectiva en la Comunitat Valenciana.

6.1-. Ámbito de análisis.

El ámbito de estudio del presente estudio cuantitativo está constituido por un total de 132 convenios colectivos sectoriales suscritos en la Comunidad Valenciana, cuyo inicio de vigencia se extiende entre el 1 de enero de 2017 y el 1 de marzo de 2022 (Anexo I), siendo la fuente utilizara para la consulta y análisis de los convenios colectivos el Registro de Acuerdos Colectivos del Ministerio de Empleo y Seguridad Social (https://expinterweb.empleo.gob.es/regcon/).

De dichos 132 convenios colectivos, 29 son de aplicación en el ámbito territorial de la Comunidad Valenciana -convenios colectivos autonómicos-, 16 son aplicables en Castellón, 37 en Alicante y 37 en Valencia -convenios colectivos provinciales.

El criterio de selección de los convenios colectivos sectoriales ha sido elegido, principalmente, habida cuenta de que el ámbito de influencia de las organizaciones empresariales, así como de los agentes sindicales suele ser más directo en los negociadores y/o negociadoras de convenios colectivos sectoriales y, además, los contenidos de los convenios de ámbito provincial y autonómico suelen utilizarse como referentes a transponer en la negociación de convenios colectivos de empresa.

6.2.- El convenio como fuente normativa.

El convenio colectivo constituye la fuente normativa más característica del Derecho Laboral, puesto que nace de la negociación de los trabajadores/as y los empresarios/as, y cuyo objetivo consiste en alcanzar acuerdos sobre las distintas vicisitudes del contrato de trabajo y los derechos y obligaciones en las relaciones laborales.

En este sentido, debemos destacar la importancia de la negociación colectiva en materia de prevención de riesgos laborales, como fuente para adecuar las características de las plantillas en las empresas a sus múltiples realidades.

En primer lugar, por la función que tanto la Constitución Española como el ordenamiento jurídico laboral otorgan al convenio colectivo de regular las condiciones de trabajo de un ámbito determinado; y en segundo lugar, porque los convenios colectivos son la vía idónea para adaptar las condiciones generales de seguridad y salud en el trabajo a las características del sector de que se trate, ya que son los sujetos negociadores quienes mejor conocen las necesidades que, en materia de seguridad y salud, pueden surgir en dicho ámbito.

Además, la duración limitada de los convenios colectivos coadyuva a favorecer una protección actualizada en materia de prevención de riesgos laborales a la normativa, los cambios que puedan producirse en el sistema productivo, a las innovaciones tecnológicas que vayan surgiendo y, en consecuencia, a los nuevos riesgos para la seguridad y salud que puedan aparecer.

El objeto del presente apartado consiste en analizar y determinar el nivel de implantación de los distintos aspectos relacionados con la prevención de riesgos laborales en los convenios colectivos de ámbito sectorial de la Comunidad Valenciana, en relación con el tratamiento del envejecimiento activo laboral.

No obstante, en el Anexo I podrán observarse los resultados del análisis en profundidad de todos los convenios colectivos agrupados por las meritadas materias.

A continuación, pasamos a describir la distribución de las cláusulas atendiendo al contenido de las mismas con relación en la materia objeto de este estudio que han sido detectadas en las normas convencionales.

6.3-. Contenido de las cláusulas convencionales analizadas

En las normas convencionales analizadas hay un total de 61 clausulas, si bien, la práctica totalidad de las mismas son clausulas remisivas a la Ley General de la Seguridad Social y que versan o, mejor dicho, redundan, sobre el acceso de las personas trabajadoras a la jubilación, generalmente, anticipada.

Así pues, en el marco de los Convenios Colectivos sectoriales y autonómicos nos encontramos con un total de 13 clausulas, de las que todas son relativas a la jubilación. De las mismas, 11 de ellas se remiten en sus estrictos términos a la normativa vigente para el acceso a la jubilación, si bien, parcial o anticipada. La cláusula doceava asume, además, el compromiso de las partes de favorecer las jubilaciones con el objetivo de favorecer la incorporación de personas trabajadoras desempleadas. Por su parte, la última de las cláusulas analizadas sí prevé la incentivación de las personas trabajadoras para el acceso a la jubilación a través del desembolso de una indemnización a tanto alzado.

Por su parte, en la provincia de Alicante se han analizado un total de 24 cláusulas con contenido de remisión a la norma general de la Seguridad Social en materia exclusiva de jubilación; tan solo 2 de ellas, incluidas en el Convenio Colectivo de construcción y obras públicas 2018 de la provincia de Alicante, sí mejoran el contenido

mínimo en materia de acceso a situación de jubilación en cuanto a las condiciones del sujeto causante.

En lo que respecta a los Convenios Colectivos sectoriales de la provincia de Castellón se han analizado un total de 18 clausulas, todas ellas de remisión a la normativa general de aplicación en materia de jubilación.

Respecto a la situación en la provincia de Valencia tan solo se observan 6 cláusulas que repiten el mismo patrón, el de la remisión a la norma general de la Seguridad Social en materia de jubilación.

Es decir, del estudio realizado se observa un prácticamente nulo compromiso de los interlocutores sociales a la hora de abordar la problemática del envejecimiento laboral, evitando de todo punto regular mejoras en las condiciones de trabajo o políticas preventivas del colectivo de mayor edad de las personas trabajadoras.

Llámese la atención sobre la no inclusión en el ámbito analizado de cláusulas referidas a los conocidos “premios de jubilación” u otros mecanismos similares que suelen premiar la anticipación de las personas trabajadoras al momento de su jubilación ordinaria. Del análisis de la negociación colectiva sectorial en general, podemos distinguir dos tipos de cláusulas que, de un modo u otro, premian a las personas trabajadoras por el cese en la empresa: los premios de jubilación propiamente dichos y las indemnizaciones por cese en la empresa. Se conciben los premios de jubilación propiamente dichos como compromisos adoptados por las empresas, contractual o convencionalmente, relacionados con la jubilación, en tanto su concesión se condiciona al acceso a la misma o, cuanto menos, al cumplimiento de una determinada edad en la que la persona trabajadora tendría derecho a la jubilación ordinaria, anticipada o, en su caso, retrasada. La principal fuente de establecimiento de los premios de jubilación es

la negociación colectiva, sin perjuicio de que nada impida su fijación en normas legales o en pacto contractuales.

7-. Impacto económico del envejecimiento.

Como se ha visto a lo largo del presente estudio, el envejecimiento es una tendencia social de impacto global a la par que uno de los grandes logros de la humanidad, pero, a su vez, alcanzar la vejez puede venir coligado a consecuencias poco deseables para las personas, incluida la enfermedad, la discapacidad, la soledad, y la muerte.

Tener una mejor o peor salud no solo depende del azar genético, sino que, en buena medida, resulta esencial conocer cuál es el contexto social en que cada persona se desarrolla: los hábitos y estilos de vida desde la infancia o la vida laboral va a tener una incidencia directa en la forma de envejecer. Así pues, en los países desarrollados se observa cómo se está desvinculando la esperanza media de vida con salud de la edad cronológica. La visión de la vejez ha sido, actualmente y en el mundo occidental, superada por la idea de la vida en plenitud, de realización personal, produciéndose así una transición de la edad cronológica hacia la idea de la edad subjetiva por llegar con salud, activos y con buenas facultades.

Es por ello por lo que se observa cómo las políticas públicas propias de todo Estado del Bienestar, tienen un papel clave en mantener o soportar esta nueva estructura demográfica desde un prisma integral y amplio, conjugando las políticas sociales, el empleo, la innovación y la productividad.

La consecuencia clásica del envejecimiento ha sido la de la pérdida de cualidades o capacidades físicas o intelectuales que hacen que la persona se vea imposibilitada para continuar prestando servicios o, al menos, no le resulte posible adaptarse a los requerimientos exigidos por el puesto de trabajo ocupado. Para evitar esa situación de

estado de necesidad, los poderes públicos han previsto históricamente herramientas de protección pasiva de estas personas a través de prestaciones sustitutivas de sus retribuciones.

Ahora bien, como se avanzaba, esa plenitud que se alcanza en edades más avanzadas en las sociedades modernas supone también que este colectivo pasa a ser durante cada vez más tiempo miembros de pleno derecho de la sociedad. Estas dos consecuencias condicionan sobremanera la reacción de la economía y del mercado del trabajo.

En efecto, este logro social y humano conlleva importantes retos económicos en todos los sistemas del bienestar. El peso de este colectivo social, debido a la disminución de la fuerza de trabajo, está forzando a los Estados a acometer medidas que mitiguen el impacto.

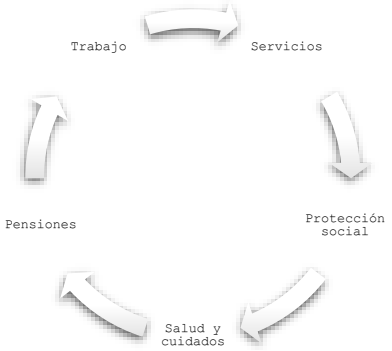
7.1-. Estrategias públicas en materia de envejecimiento.

En ese contexto, las políticas europeas se mueven en una doble dirección, a veces contradictoria, a veces complementaria. Una es la visión "productivista", que pone énfasis primordial en la extensión de la vida laboral. La otra perspectiva se orienta hacia una consideración "omnicomprensiva" del envejecimiento siguiendo los planteamientos de la ONU y la Organización Mundial de la Salud, en la que se ofrece una visión que potencia la "contribución social" de la población mayor.

Si observamos el contenido de las distintas políticas podemos extraer los pilares básicos de las políticas europeas: por un lado, salud y cuidados; por otro, trabajo. Esos dos ámbitos se estructuran de forma coherente porque la salud y los cuidados tienen una relación evidente con los servicios proporcionados por estructuras de protección social y que facilitan la participación activa. Además, la salud se vincula con el trabajo,

en la medida en que también es un componente relacionado con las condiciones laborales de quienes envejecen, que se complementa con otros, más específicos del mundo del trabajo, como las pensiones y el aprendizaje a lo largo de la vida. Aunque mucho menos citadas, las medidas de fomento de las tecnologías de información y comunicación abren una expectativa hacia una cierta nueva visión, vinculada con la salud (al proveer herramientas para cuidados de salud más eficientes mediante innovaciones tecnológicas), pero también con el aprendizaje (que ayude a superar la brecha digital) o con la economía plateada (entendida como una forma distinta de estructurar la actividad económica que se genera en torno a las personas mayores).

Si bien, lo cierto es que la realidad material de las distintas estrategias europeas e internacionales giran en torno a la permanencia de las personas mayores en el mercado de trabajo. Tal es así que la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) recomienda: para los Estados, reforzar los incentivos para que las personas trabajadoras construyan carreras laborales más largas; para las personas trabajadoras, facilitar la formación durante toda su trayectoria laboral y la consecución de una mejor calidad en el puesto de trabajo procurando una mayor conciliación de la vida laboral y familiar; por último, para las empresas, las recomendaciones pasan por alentar la contratación de personas mayores, desincentivando la jubilación y favoreciendo la transmisión de sus conocimientos a personas de menor edad.



En efecto, la presión sobre los sistemas de pensiones y las finanzas públicas es cada vez más alta, al ser el número de personas jubiladas cada vez mayor, pero menor el número de personas en edad activa, es por ello por lo que se debe asegurar una base más amplia de los sistemas de protección social. Así pues, la UE ha marcado estrategias tendentes a:

1. Aumentar la tasa de empleo de las personas trabajadoras de mayor edad.
2. Adaptar la edad de jubilación a la mayor esperanza de vida y a la mejora de la salud.
3. Fomentar un envejecimiento sano. Invertir en la capacitación, motivación y movilidad de las personas de edad avanzada.
4. Invertir la tendencia de jubilación anticipada, explorando nuevas fórmulas de retiro gradual.
5. Crear planes de pensiones más flexibles y sostenibles.
6. Fomentar el aprendizaje a lo largo de la vida, los horarios de trabajo flexibles y la mejora del medio de trabajo.
7. Combatir el desempleo. Se considera que la empleabilidad de las personas mayores es un factor clave para la creación de empleo y el crecimiento económico.
8. Equiparar la discriminación por razones de edad a otro tipo de discriminaciones.

Observamos cómo parte de estas dimensiones del desafío del envejecimiento ponen el acento en que el número de personas jubiladas, tanto en el actual escenario, como en el previsto a corto-medio plazo, constituye un caudal de experiencia y talento infrautilizado.

En lo que a España respecta, podemos remarcar el Acuerdo Económico y Social suscrito en el año 2011 como el primer hito que diseña la hoja de ruta de las políticas públicas respecto al colectivo de personas trabajadoras de más edad, en concreto, de más de 55 años. Los objetivos aquí definidos giran en torno a la necesidad de 1) reducir el desempleo del colectivo de personas de mayor edad, 2) favorecer el mantenimiento del empleo para contribuir así a la prolongación de la vida laboral, 3) promover la reincorporación al mercado de trabajo a aquellas personas de mayor edad que pierdan su empleo y 4) mejorar las condiciones de trabajo de las personas de mayor edad.

Sin embargo, no es menos cierto que las medidas de envejecimiento no deben centrarse solo sobre este colectivo de personas en edad avanzada, si no que debe abordarse bajo un prisma multidisciplinar.

En primer lugar, se viene proponiendo poner el foco en políticas natalistas tendentes a estabilizar o incrementar las tasas de fecundidad. Actualmente, el retraso en la edad de las personas en tener descendencia puede deberse a las dificultades de hacer realidad su proyecto familiar; factores como la incertidumbre laboral e inseguridad sobre cómo se desenvolverá su carrera profesional, el escaso apoyo institucional a las responsabilidades de crianza o la desigualdad de género en el ámbito laboral y familiar pueden ser la causa de este problema.

Es por ello, por lo que, una mejora en el acceso, estabilidad y calidad del empleo entre los adultos jóvenes permitiría atenuar el desfase que existe actualmente entre el reloj biológico y el reloj social, ya que no se suelen lograr unas condiciones laborales que permitan afrontar adecuadamente la crianza hasta edades relativamente tardías.

Otra medida fundamental sería reducir las dificultades existentes para compaginar responsabilidades familiares y laborales, evitando centrar el debate de la conciliación en las mujeres y fomentando la plena incorporación de los hombres al cuidado. A través de las políticas públicas también se podrían redistribuir de forma más equitativa los costes asociados a la crianza, empezando por garantizar el acceso universal y asequible a escuelas infantiles de calidad.

En segundo lugar, se apuesta por la puesta en marcha de políticas migratorias con la finalidad de poder mantener el nivel de las pensiones, ante el aumento del número de pensionistas y la disminución de personas en edades laborales que puedan sustentar el régimen de la seguridad social a través de las cotizaciones. El fenómeno migratorio incidiría en esta cuestión desde la aportación de las personas extranjeras al "ralentí demográfico". En efecto, el motivo por el que la inmigración ha pasado a ser considerada una opción en el nuevo orden demográfico, es que es una variable demográfica, y como tal repercute en las estructuras y tendencias demográficas de las poblaciones. Las migraciones inciden en el envejecimiento demográfico, atenuándolo o acentuándolo.

En el marco del "Proyecto Europa 2030" se hace especifica alusión a que *la mano de obra inmigrante será parte de la solución a las futuras carencias de mano de obra y capacidades de Europa, y la UE tendrá que desarrollar un planteamiento anticipatorio de la inmigración*. (…) Puede entenderse, en determinados foros, que la inmigración se perciba como una carga que soportar, más que como una oportunidad que aprovechar. Sin embargo, países como Australia, Canadá y los EE UU, se han situado a la cabeza en la elaboración de políticas de inmigración. A partir de la experiencia de estos países, la UE tiene como objetivo llevar a cabo una política común de inmigración.

En España los flujos de inmigración internacional, que adquieren importancia sobre todo a partir de mediados de la década de los noventa, han contribuido notablemente a la transformación de la realidad económica, social y cultural, al tiempo que su huella es cada vez más evidente en todos los comportamientos demográficos. Las estadísticas de nacimientos de 2019 indican que alrededor de uno de cada cuatro recién nacidos en España (el 27,2%) tiene un progenitor de nacionalidad extranjera. España se transformó en uno de los principales países receptores de inmigración de Europa en el período 2000-2008, al experimentar una afluencia anual neta de más de 600.000 extranjeros. En menos de una década, la proporción de población nacida en el extranjero pasó del 2,3% al 13,5%. Posteriormente, la crisis económica provocó un descenso de flujos inmigratorios y un aumento de flujos emigratorios, por lo que el saldo migratorio pasó a ser negativo en el período 2010-2015, y sólo a partir de 2016 vuelve a ser positivo.

Este tipo de políticas no tiene otra finalidad que la contribuir a la mejora de la competitividad de la economía y hacer frente a las consecuencias del envejecimiento demográfico.

7.2-. Impacto en el sistema público de protección social español.

El Banco de España ya ha concluido en el año 2019 que el progreso del envejecimiento provocará un debilitamiento de la productividad ligado de un frenazo de las rentas familiares. Es decir, países como España deben conjugar la viabilidad financiera con la provisión de una renta socialmente sostenible y equitativa.

El deterioro del saldo de la Seguridad Social en España en la última década se debe sobre todo a un aumento muy significativo del gasto en pensiones contributivas que no es sino un reflejo de las mayores tasas de dependencia y pensiones medias (en relación con el salario medio de la economía) y, en menor medida, de una menor tasa

de empleo. Teniendo en cuenta que la tasa de dependencia en 2022 asciende a 30,96% -31,14% en la Comunitat Valenciana- y según Eurostat, la oficina estadística comunitaria, se prevé que ese índice irá subiendo paulatinamente hasta superar el 50% en 2050, cuando se prevé que la tasa llegue al 52%. Entonces, habría menos de dos personas en edad laboral por cada persona mayor de 65 años o más. El máximo se produciría en 2100, con el 57,1%. De esta forma, la tasa de dependencia de las personas mayores casi se duplicaría de aquí hasta finales de este siglo.

La reforma de la Ley General de la Seguridad Social de 2011, a través de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, modificó parámetros esenciales del sistema de pensiones con el incremento de la edad legal de jubilación desde los 65 a los 67 años, el aumento del periodo considerado para el cálculo de la base reguladora desde los 15 a los 25 años, la obligación de acreditar al menos 37 años cotizados para acceder al 100% de la pensión o la revisión de las condiciones de acceso a la jubilación parcial y anticipada.

Por su parte, la reforma de 2013 introdujo dos nuevos elementos estructurales: el factor de sostenibilidad, que vincula el importe inicial de las pensiones de jubilación a la evolución de la esperanza de vida y el Índice de Revalorización del Sistema de Pensiones (IRP) que prevé que, según la evolución de ingresos y gastos, el incremento anual de las pensiones no puede ser inferior al 0,25% ni superior a la variación del IPC + 0,50%. Ambas medidas supusieron un avance muy considerable en la sostenibilidad financiera del sistema de pensiones.

Si bien, el Banco de España apuesta claramente por una estrategia integral de reciclado de habilidades a lo largo del ciclo vital y, al mismo tiempo, por alargar la vida laboral de las personas trabajadoras a través de políticas activas de empleo que limiten la pérdida de capital humano que se deriva de episodios de pérdida del empleo.

En este sentido, las últimas reformas más importantes vinieron de la mano del Real Decreto Ley 5/2013, de 15 de marzo, que vino a modificar el régimen regulador del subsidio para mayores pasando a ser para mayores de 55 años y no de 52; estableciendo, además, la posibilidad de compatibilizar la pensión de jubilación y el trabajo o el endurecimiento de los requisitos para acceder a la jubilación anticipada y parcial. Se previó también la obligación de todas aquellas empresas que realizaran despidos colectivos con afectación a personas trabajadoras de más de 50 años de realizar aportaciones al Tesoro Público.

No obstante, este tipo de políticas pudieron facilitar una solución momentánea de urgencia y a corto plazo, pero actualmente el reto es facilitar los medios para mantener a las personas mayores en las empresas. Hoy en día es necesario tomar conciencia y adoptar políticas de gestión del empleo y de la edad, tanto a nivel de instituciones como de empresas.

Todo ello, nos lleva a plantearnos: ¿la estrategia española en materia de envejecimiento está enfocada en la especial protección de las personas trabajadoras de mayor edad con la finalidad de no ser expulsadas en etapas tempranas del mercado del trabajo?, ¿son los agentes sociales y las administraciones públicas realmente conscientes de la necesidad de políticas de retención, adaptación y promoción del talento de este colectivo?, ¿se está teniendo en cuenta la edad como habilidad y no solo como pérdida? Todas estas cuestiones en materia de gestión de la edad en el ámbito de las relaciones laborales pasarán ahora a ser analizadas.

En este punto, llegamos al hito más reciente e importante de la renovación del Pacto de Toledo a través de la Ley 21/2021, de 28 de diciembre, de garantía del poder adquisitivo de las pensiones y de otras medidas de refuerzo de la sostenibilidad financiera y social del sistema público de pensiones, que tuvo como consecuencia una importante reforma de la Ley General de la Seguridad Social en cuanto a la regulación

de la pensión de jubilación, modificaciones que también se integraban en el componente 30 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Esta norma surgió para hacer frente a las consecuencias que tendrá la jubilación de la generación "baby boom", en aras a conseguir mantener el poder adquisitivo e incluso prolongar la vida activa de los posibles beneficiarios para que no se pueda dar un desequilibrio en el sistema de pensiones de la Seguridad Social. Su contenido fue pactado con las organizaciones sindicales y empresariales más representativas en el acuerdo social tripartito firmado el 1 de julio de 2021.

La nueva norma fija un marco estable de revalorización de las pensiones. De acuerdo con él, el 1 de enero de cada año se incrementarán las pensiones de acuerdo con la inflación media anual registrada en el ejercicio anterior, previéndose asimismo que, en el caso de que se produzca un año de IPC negativo, la cuantía de las pensiones quedará inalterada. Con este nuevo mecanismo se da cumplimiento a la recomendación 2ª del Pacto de Toledo, garantizando el mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones.

Además, se incorporaron diversas medidas dirigidas a acercar voluntariamente la edad efectiva a la edad ordinaria de jubilación, siguiendo la recomendación 12ª del Pacto de Toledo. En este sentido, se fijaron cuatro vías de actuación: la revisión de la jubilación anticipada tanto voluntaria como involuntaria y por razón de la actividad, la jubilación demorada, la jubilación activa y la jubilación forzosa.

En concreto, respecto a la jubilación anticipada voluntaria, los coeficientes pasaron a ser mensuales para dar más flexibilidad a las personas futuras pensionistas y fomentar el desplazamiento voluntario de la edad de acceso a la jubilación, con un tratamiento más favorable a las carreras de cotización más largas. Además, se previó que los coeficientes reductores relacionados con el adelanto de la edad de jubilación se aplicaran sobre la cuantía de la pensión y no sobre la base reguladora de la misma.

En cuanto a la jubilación anticipada involuntaria, se mejoraron dos aspectos: de un lado, se establecieron coeficientes mensuales, en lugar de trimestrales; y, de otro, en relación con los dos años inmediatamente anteriores a la edad de jubilación ordinaria, se aplicaron en la determinación de la pensión de jubilación anticipada involuntaria los mismos coeficientes que en la modalidad voluntaria en aquellos supuestos en los que el nuevo coeficiente resultaba más favorable.

También se crearon incentivos a la jubilación demorada, como fue la exoneración de cotización por contingencias comunes, excepto por incapacidad temporal, a partir del cumplimiento de la edad ordinaria de jubilación que corresponda, así como la previsión de que las empresas tendrían derecho a una reducción del 75 por ciento de las cuotas empresariales a la Seguridad Social por contingencias comunes durante la situación de incapacidad temporal de aquellas personas trabajadoras que hubieran cumplido la edad de 62 años. Y, como medida más destacable, se reforzaron significativamente los incentivos hacia las personas trabajadoras, que pasaron a ser de tres tipos por cada año de demora: 1) un porcentaje adicional del 4%; 2) una cantidad a tanto alzado en función de la cuantía de la pensión, premiando las carreras de cotización más largas; y 3) una combinación de ambas opciones.

Por otro lado, se estableció el Mecanismo de Equidad Intergeneracional (MEI), recogido en el acuerdo firmado el 1 de julio con los agentes sociales dentro del primer bloque de la reforma de pensiones. Este mecanismo consistía en la reactivación del Fondo de Reserva de la Seguridad Social mediante una aportación finalista entre 2023 y 2032; aportación consistente en 0,6 puntos porcentuales de la cotización por contingencias comunes, repartido entre la empresa y la persona trabajadora con la misma distribución que en las cotizaciones sociales y que pasaba a actuar como "válvula de seguridad" del sistema a partir de 2033. En el caso de que no se diera una desviación de la senda de gasto previsto, se acordó que no se aplicaría ninguna medida y se

plantearía la utilización de los recursos del fondo de reserva para reducir las cotizaciones sociales o mejorar la cuantía de las pensiones. En el caso de que a partir de 2033 se aprecie en los Informes de Envejecimiento (Ageing Report) de la Comisión Europea una desviación de la previsión de gasto en pensiones a 2050 respecto al informe de 2024, se utilizará este Fondo, con un límite de disposición anual del 0,2% del Producto Interior Bruto (PIB). Y si la disposición de activos del Fondo de Reserva no fuera suficiente, el Gobierno se obligaba a negociar con los interlocutores sociales para su elevación al Pacto de Toledo, de acuerdo con sus recomendaciones, una propuesta que, de forma equilibrada, se dirija bien a reducir el porcentaje de gasto en pensiones en términos de PIB, bien a incrementar el tipo de cotización u otras fórmulas alternativas para aumentar los ingresos.

En definitiva, se pretendió reforzar el sistema de pensiones mediante el fortalecimiento de la estructura de ingresos, estableciéndose que la Ley de Presupuestos Generales del Estado contemplará anualmente una transferencia del Estado al presupuesto de la Seguridad Social para la financiación de diversos conceptos que permitan culminar la separación de fuentes en cumplimiento de la recomendación 1ª del Pacto de Toledo de 2020.

Por su parte, la Ley también recogió las medidas encaminadas a compensar a las personas que hayan visto afectadas sus carreras profesionales al tener un hijo con incentivos por cada hijo y una garantía de revalorización de esas bonificaciones.

Como segundo bloque de medidas llevadas a cabo en los últimos meses, destaca la Ley 12/2022 de regulación para el impulso de los Planes de Pensiones de Empleo, por la que se modifica el texto refundido de Ley de Planes y Fondos de Pensiones, especialmente interesante para Pymes y autónomos. Tras el acuerdo previo del *Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones* (MISSM) con los Agentes Sociales, y su aprobación en Consejo de ministros. Esta nueva ley introduce dos novedades principales: 1) la regulación de los Fondos de Pensiones de Empleo de

Promoción Pública Abiertos (FPEPP) y 2) la regulación de los nuevos Planes de Pensiones de Empleo Simplificados (PPES o PES). Asimismo, es destacable el incremento de los límites de aportación y reducción en IRPF de las aportaciones de las personas trabajadoras autónomas a los PES, pasando a tener un límite total de aportación y reducción en IRPF de 5.750 euros. En segundo lugar, el Gobierno acordó con los Agentes Sociales y las principales Asociaciones de personas trabajadoras autónomas, un nuevo sistema de cotización para las personas trabajadoras por cuenta propia según los ingresos reales. Tras ese acuerdo, el Consejo de Ministros aprobó el Real Decreto-ley 13/2022, de 26 de julio, por el que se establece un nuevo sistema de cotización para las personas trabajadoras por cuenta propia o autónomos y se mejora la protección por cese de actividad. El nuevo sistema de cotización establece 15 tramos de cotización en función de los rendimientos netos que determinan una base de cotización mínima y cuota mínima para cada tramo.

El futuro sistema permitirá a los autónomos modificar hasta seis veces al año sus bases de cotización, para adaptarlas a los rendimientos reales que vayan obteniendo. Este nuevo sistema elimina la posibilidad de elegir libremente la base de cotización sin tener en cuenta los ingresos reales, puesto que en cada uno de los 15 tramos de rendimientos netos existe una base mínima y una base máxima, siendo el tope máximo en cada tramo el suelo del inmediato tramo superior.

No obstante, al margen de las medidas ya aprobadas por el legislador este último año, se prevé un nuevo paquete de medidas que pretenden ser negociadas por los agentes sociales y el Gobierno. A día de hoy, las medidas que están encima de la mesa son:

1-. El *destope* de la base máxima de cotización y, paralelamente, de la pensión máxima del sistema. Actualmente la base máxima de cotización máxima asciende a 49.672 euros. La pensión máxima, en 2022 está situada en 39.468,52 euros anuales

(2.819,18 euros mensuales). En otros países de la Unión Europea, como Alemania e Italia, la parte del salario sujeta a cotización (base reguladora) es superior que, en España, estando en torno a los 80.000 euros aproximadamente. Según se indica en el Plan de Recuperación y Resiliencia, enviado por el Gobierno a Bruselas, "la adaptación del sistema requiere de una adecuación gradual las bases de cotización máxima que deberá ser concurrente con una modificación de la pensión máxima para no afectar a la naturaleza contributiva del sistema".

2-. Adecuación a las nuevas carreras profesionales del periodo de cómputo para el cálculo de la pensión de jubilación. El Programa Nacional de Reformas de 2022 incluye, el compromiso del Gobierno para “modificar el periodo de cómputo de la pensión de jubilación”. Desde este año 2022 se toma como referencia para calcular la base reguladora con la que se determina la pensión de jubilación los últimos 25 años cotizados por el trabajador. Es decir, los últimos 300 meses de cotización. El incremento de los años tenidos en cuenta para calcular la pensión ha sido uno de los cambios que se ha ido introduciendo en las últimas grandes reformas del sistema de pensiones desde el año 1985: en 1985 se amplió de 2 a 8 años; en 1997 se elevó a 15 años y tras la reforma de 2011 se elevó progresivamente esos 15 años anteriores, según una escala transitoria que dependía del año de jubilación, hasta los últimos 25 años de cotización aplicados desde enero de 2022.

Pues bien, se pretende ahora un nuevo incremento del número de los años considerados para la determinación de la base reguladora, pasando de los 25 años considerados en la actualidad hasta 35 años. No obstante, ese incremento del número de años de cotización, podría ir acompañado de la posibilidad de elección de los 25 mejores años de cotización, que deberían ser continuados. Asimismo, podría negociarse un sistema de contabilización en la base reguladora de las lagunas de cotización más benévolo que el que actualmente se aplica (especialmente en el Régimen de Autónomos).

A priori, ampliar el número de años considerado de 25 a 35 años, beneficiaría a aquellas personas que fueran expulsadas tempranamente del mercado laboral al final de sus carreras profesionales, por ejemplo, a partir de los 55 años. Téngase en cuenta que muchos de estas personas, una vez han sufrido la rescisión de su contrato de trabajo, por ejemplo, por Expedientes de Regulación de Empleo o despidos objetivos, o bien acaban incorporándose a nuevos trabajos con menores salarios y, por lo tanto, cotizaciones, o bien, tras el periodo de percepción de la prestación contributiva de desempleo (hasta 24 meses) durante el cual se cotiza a su favor por las mismas bases de cotización que habían tenido previamente al cese en el trabajo, pasan a percibir el subsidio para mayores de 52 años, donde el importe de cotización a la Seguridad Social es notablemente bajo (la base de cotización asciende a un 125% de la base mínima). Por lo tanto, este nuevo modelo de cómputo aportaría más equidad al sistema.

En cambio, perjudicaría a aquellas otras con carreras de cotización más cortas. Si bien, ampliar el periodo de cómputo a 35 años, sin adoptar otras medidas atenuadoras, además de aumentar la proporcionalidad contributiva del sistema (una persona cobrará pensión en función de sus cotizaciones por toda la vida laboral, lo que parece más equitativo), puede producir una reducción de la pensión media y una reducción de los gastos del sistema de pensiones.

Según el análisis realizado por la AIREF (Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal), con esta medida, en 2050 la pensión media ascendería a 1.954 euros (casi el doble que en la actualidad) si se tienen en cuenta como hasta ahora 25 años de cotización. Si se consideran los últimos 35 años, la pensión media se reduciría a 1.876 euros, un 4,5% menos. La estimación se basa en la implantación del nuevo computo de forma progresiva a partir de 2023, aumentando en dos años adicionales por cada ejercicio los considerados en el cálculo de la base reguladora y concluyendo en 2027, a partir del cual se aplicarían los 35 años. Durante los primeros años, los efectos serán apenas perceptibles (en 2037 la rebaja media de las pensiones supondría un 2,4%).

Y la ampliación a 35 años del número de años considerados para el cálculo de la base reguladora, supondría 18.110 millones de euros anuales de ahorro en 2050, pasando el gasto en pensiones del 14,2% al 13,6% del PIB (0,6 puntos porcentuales menos).

Por otro lado, el Grupo de Investigación en Pensiones y Protección Social de la Universidad de Valencia, ha concluido que ampliar a 35 años el periodo de cómputo para el cálculo de la pensión de jubilación supondría una bajada de la pensión media inicial del 8,8%. Los autónomos sufrirían una reducción de un 10,3% de su pensión inicial frente a la disminución del 8,6% en el Régimen General. En cambio, sí, además, se permitiese al trabajador, en el momento de calcular la base reguladora con la que se determina su pensión de jubilación, escoger los 25 mejores años de esos 35 años considerados, la pensión media subiría un 6,54% según los cálculos del estudio de este Grupo de Investigación.

Según el reciente Informe de Banco de España *"Estimación del impacto de variaciones en el período de cálculo de la base reguladora sobre la cuantía de las nuevas pensiones de jubilación",* las pensiones de jubilación futuras bajarían un 8,2% si se extendiese de 25 a 35 años el periodo considerado para cálculo de la base reguladora. En cambio, tomar en consideración los 29 años más favorables dentro de los 35 años previos a la jubilación arrojaría una pensión media similar a la resultante de tomar en cuenta los 25 años anteriores a la jubilación. Según este informe, la ampliación progresiva, aplicada desde 2013 a 2022, de los últimos 15 a los 25 últimos años cotizados considerados para calcular la pensión habría producido una reducción de la pensión inicial media del 5%.

En todo caso, lo que parece cierto es que cuantos más años cotizados se consideren, más nos acercaremos a la proporcionalidad contributiva y a la equidad actuarial. Es decir, a cobrar pensión en función de lo realmente se ha cotizado, considerando toda la carrera profesional. La equidad actuarial entre lo cotizado y lo

recibido como pensión está muy lejos de conseguirse porque los pensionistas actuales, de media, acaban recibiendo durante toda su vida de jubilados 1,7 euros de pensión por cada 1 euro cotizado. Por lo que, con este tipo de medidas se refuerza la contributividad, es decir, la relación directa entre lo cotizado y cobrado como pensión.

8-. Gestión de la edad en las relaciones laborales.

El envejecimiento de las personas trabajadoras va aparejado, tradicionalmente, de la percepción de considerar que los empleados y empleadas veteranos generan problemas relacionados con la productividad, la flexibilidad, la innovación, el estrés, el cansancio y la salud. Esta percepción puede conllevar un elemento de discriminación y cierta resignación en las personas que alcanzan edades maduras.

Si analizamos el marco de la relación laboral individual, podemos distinguir este paradigma tanto desde la figura de la persona trabajadora, como desde el prisma de la empresa. Pero, en cualquier caso, ambas posiciones nos invitan a hablar de la prevención.

No obstante, debemos partir de una consideración básica cual es la del envejecimiento primario, esto es, aquellos cambios que se producen por el propio uso de nuestro organismo a lo largo de la vida. Este tipo de cambios o alteraciones tienen un carácter universal. Sin embargo, los factores ambientales y de riesgo a los que cada persona ha estado sometida a lo largo de la vida van a tener directa incidencia en la forma de envejecer.

Y, en este sentido, debemos cuestionarnos si las estrategias de prolongación de la vida laboral están siendo acompañadas por aquellas otras que protejan la salud de las personas trabajadoras de más edad. Esto es, para que una persona pueda prestar sus

servicios durante más tiempo, es necesario que se den las condiciones laborales adecuadas y que la persona cuente con un buen estado de salud.

8.1-. Índices de siniestralidad, mortalidad y absentismo.

8.1.1-. Datos de siniestralidad

Según datos del INSST en el año 2021 se produjeron en España 2.810,5 accidentes de trabajo durante la jornada de trabajo por cada 100.000 personas trabajadoras. El índice de incidencia de los hombres (3.715,5) fue 2,1 veces superior al de las mujeres (1.755,7). En lo que respecta a la edad de las personas trabajadoras accidentadas, se observa que son los rangos más jóvenes, de 16 a 19 y de 20 a 24 años, los que presentan mayores incidencias. Pese a que entre los 25 y los 59 años las cifras son similares, se observa una disminución de la incidencia en el último rango de edad (60 años y más). Si analizamos específicamente los datos de accidentes de trabajo por sobresfuerzos, se observa que son los varones y las mujeres más jóvenes quienes presentan mayores incidencias. En el caso de los varones, les siguen muy de cerca aquellos de entre 25 y 44 años. Sin embargo, entre las mujeres, las incidencias de los rangos de edad de 25 a 44 años y de 45 años y más presentan valores muy similares.

8.1.2-. Datos de mortalidad

En el año 2021 se produjeron en España 3,28 accidentes de trabajo durante la jornada de trabajo mortales por cada 100.000 personas trabajadoras. El índice de incidencia de los hombres (5,74) es catorce veces el de las mujeres (0,41). Y, en lo que respecta a la edad de las personas trabajadoras accidentadas, se observa que son los rangos de mayor edad son los que presentan mayores incidencias. En concreto, el índice de incidencia de accidentes mortales experimenta un aumento considerable a partir de los 45 años. Al realizar una valoración de estos datos, se debe tener presente que los accidentes de trabajo que son infartos, accidentes cerebrovasculares, y patologías de

estas características (comúnmente denominados patologías no traumáticas) tienen un gran peso entre los accidentes mortales de trabajo (representan en torno al 40% del total de accidentes mortales en jornada), y afectan de forma preferente a las personas trabajadoras de más edad. En concreto, la edad promedio de los varones fallecidos fue de 53,5 años, y la de las mujeres de 52,3. Esto se traduce en una pérdida potencial de años de vida de 26,7 para los varones y de 33,5 años para las mujeres. Al analizar la edad y el sexo de forma simultánea, se observa en los varones el crecimiento exponencial del índice con la edad; mientras que las trabajadoras presentan datos muy inferiores a cualquier edad. A medida que aumenta la edad, las diferencias entre ambos sexos se van ampliando. Tanto para los varones como para las mujeres la incidencia máxima se da en el intervalo de 55 a 59 años.

8.1.3-. Datos de absentismo

Para el ejercicio 2021 los indicadores del absentismo por Incapacidad Temporal por Contingencias Comunes (en adelante ITCC), es decir las bajas laborales por Enfermedad Común o Accidente no Laboral, han experimentado un empeoramiento. En el ejercicio 2021, se han producido 5.375.067 procesos de ITCC, un 13,99% más que en 2020. Observándose cómo la edad aumenta el número de bajas y su duración. Las personas trabajadoras de entre 25 y 44 años son los que, en proporción, se han ausentado más sin coger la baja y el 25% ha tenido que pedir una incapacidad laboral durante el año pasado. En el caso de mayores de 55 años hasta los 65, las bajas médicas aumentan el 24%. Mientras, las ausencias por razones médicas son más cortas cuanto más joven es el trabajador. Entre los 16 y los 24 años la mitad de las bajas no duran más de cinco días, pero una de cada tres incapacidades temporales de los mayores de 55 años se prolonga más de un mes.

A la vista de los datos expuestos, se observa cómo las personas trabajadoras de mayor edad tienen unos índices de absentismo y mortalidad más altos que las personas jóvenes, mientras que la siniestralidad es más alta en las personas jóvenes, posiblemente provocada por una menor experiencia en el desarrollo del trabajo.

Estos datos nos pueden permitir la identificación de los efectos del envejecimiento, tanto psicosociales como físicos, en las personas trabajadoras.

8.2-. ¿Riesgos específicos de las personas de mayor edad o percepción estereotipada? Perspectiva de género.

Cierto es que el declive de las capacidades funcionales no implica necesariamente que las personas de más edad desempeñen las tareas peor que los más jóvenes. El hecho de que, en el ámbito de la siniestralidad, las personas de mayor edad tengan un menor índice de incidencia suele causar sorpresa, pues tiende a creerse que las personas mayores pueden ser más propicias a sufrir accidentes o incidentes en el ámbito del trabajo. Sin embargo, como veremos a continuación, esto no es sino consecuencia de la imagen estereotipada que, generalmente, suele recaer sobre este colectivo. Y que, a su vez, puede generar sobre los mismos una percepción de inseguridad personal y profesional, generando así la aparición de riesgos psicosociales en el trabajo.

En efecto, la menor incidencia de la siniestralidad sobre las personas mayores viene provocada por la integración de decisiones y acciones que tienen que ver con el conocimiento y experiencia que solo quienes tienen edad pueden llegar a atesorar. Ello no obsta, para que otras capacidades funcionales pueden declinar, si bien, el desempeño de ciertos tipos de tareas puede mejorar.

En general, el desempeño en tareas que demandan un alto nivel de destreza, experiencia y necesidad de toma de decisiones no suele declinar con la edad, pudiendo incluso mejorar con ésta. De forma contraria, el desempeño en tareas que requieren una importante movilización de facultades físicas (fortaleza muscular, cardio-respiratoria), que suponen una alta carga sensorial y que exigen un alto nivel de destreza manual o rapidez en la emisión de respuestas, tiende a declinar a medida que la edad es mayor.

Desde este punto de vista, resulta necesario traer a colación la, en ocasiones, mayor exposición de las mujeres a los factores psicosociales debido a la desigualdad en las condiciones de trabajo que se observan en algunos sectores de actividad. Por ejemplo, en riesgos como el estrés, pese a que tiene un origen pluricausal, se observa cómo en la mujer afecta -además- a las responsabilidades asumidas en el marco personal y familiar dado que desde antaño han tenido que afrontar mayores cargas familiares. Así, por ejemplo, el estrés es un fenómeno psicosocial relacionado con el género al que las mujeres, en mayor dimensión, deben hacer frente ya que siguen siendo éstas las encargadas de las tareas del hogar a la par que ejercen su carrera profesional, si bien, esta percepción resulta cada vez menor por la cada más más instaurada en el seno de los hogares de la corresponsabilidad familiar.

Por otro lado, también en este punto debemos abordar desde la seguridad y la salud laboral el fenómeno conocido como “techo de cristal”, que hace referencia a las barreras con las que se encuentran las mujeres para acceder a cargos de decisión como consecuencia de la posición que históricamente han asumido en el seno familiar.

En definitiva, es una realidad que las mujeres están, normalmente, más expuestas a los factores de riesgo psicosocial y esto se explica por las desigualdades sociales que no hacen sino reflejarse en las condiciones de trabajo en algunos ámbitos de actividad. Por ejemplo, los puestos de trabajo con salarios más bajos tienen

competencias necesarias menos valoradas y en los que la promoción profesional es muy limitada, por lo que las exposiciones a inseguridad y baja estima son más prevalentes.

En todo caso, frente a esta mayor exposición, en el marco de las obligaciones empresariales actuales, pueden presentarse la promoción de la salud y las políticas de bienestar laboral como una pieza clave, que dé valor añadido, con el fin de mitigar y revertir, si procede, este tipo de situaciones.

8.3-. Sobre la afectación de las personas de mayor edad en políticas de reestructuración.

Una de las formas de hacer frente a diversos problemas de las empresas ha ido encaminada hacia la amortización de puestos de trabajo. Las plantillas sobredimensionadas, los costes de estructura altos, la tendencia al decremento de costes fijos, la introducción de nuevas tecnologías, han sido y son problemas a los que empresarios y gestores han tenido y tienen que dar respuesta.

Las medidas de reestructuración han afectado a personas trabajadoras de todas las edades, si bien han sido los colectivos de los más jóvenes y los de más edad quienes han soportado especialmente esta medida. Bajo un criterio estrictamente económico, ante la necesidad de reducir plantillas, se suele poner el foco en aquellas personas trabajadoras con salarios más altos y que suponen un mayor costo para la empresa y que suelen ser aquellos que más antigüedad tienen en la empresa y, por extensión, los de mayor edad. Con ello, la empresa busca una mejora de la productividad haciendo frente a la reestructuración necesaria, una supresión rápida de puestos sobrantes de manera poco conflictiva y un rejuvenecimiento de la fuerza de trabajo con el fin de ser competitivos.

Sin embargo, estas medidas acarrean un conjunto de consecuencias negativas que afectan a los distintos estamentos implicados. Cabe polarizar las consecuencias negativas en tres agentes; la persona trabajadora, principal sujeto pasivo de la situación, la empresa, sujeto activo y la sociedad, en la que se enmarcan estas situaciones y que de forma difusa vive también sus consecuencias. El perjudicado más inmediato es la persona a quien afecta la medida; no sólo sufre un perjuicio económico (que casi siempre acompaña a estas medidas) sino que también se le coloca en situación ciertamente traumática en sus últimos años de vida laboral, siendo, a estas edades, las oportunidades laborales casi inexistentes.

En segundo lugar, la propia empresa ha de soportar algunas consecuencias negativas. Por una parte, se descapitaliza la empresa de unos recursos humanos que poseían una importante experiencia y conocimientos acumulados a lo largo del tiempo. La empresa, además, tiene muchas posibilidades de experimentar procesos de desmotivación entre el resto de la plantilla a quienes la medida aún no ha afectado. Finalmente, la amortización de puestos de gente de más edad puede suponer a la empresa una plantilla cuya estructura de edades (la pirámide de edades de la empresa) se encuentre descompensada.

En tercer lugar, es la sociedad quien sufre también las consecuencias negativas de estas medidas. A nivel económico, se han de hacer frente a un incremento de los costes socioeconómicos para atender a quienes quedan en situación de desempleo, prejubilación o jubilación anticipada. A nivel social y de valores, se transmite y se refuerza una imagen deteriorada y peyorativa de la gente de edad, como personas que suponen una carga para el resto y que tienen poco que aportar a la sociedad.

Por todo ello, se hace necesario una gestión del cambio que pueda establecer, a priori, las posibilidades de transferencia a la nueva situación y permita, también, programar el proceso de reconversión profesional del personal de más edad. En este

sentido, las empresas deberían integrar las condiciones de trabajo, el empleo, el desarrollo profesional, etc. en las previsiones industriales y en los criterios de inversiones, dándoles la misma importancia que los costes financieros y las ganancias de productividad.

8.4-. Tratamiento del envejecimiento activo laboral

Como hemos visto en el presente estudio, la preocupación por la integración de las personas mayores en la sociedad para que contribuyan a su desarrollo es más acusada desde que los distintos agentes sociales están otorgando mayor relevancia al envejecimiento poblacional que afecta, principalmente, a los países desarrollados. Y recalcamos que se trata de una cuestión a la que se está otorgando mayor relevancia en la medida en que no es una problemática -la del envejecimiento de la población- que se haya detectado durante el siglo XXI.

Desde distintos ámbitos científicos como la sociología, la medicina, la prevención de riesgos laborales y desde las principales organizaciones internacionales -OMS y OIT- se venían apuntando las enormes consecuencias que el envejecimiento de la población tendría sobre los estados de bienestar, el tejido productivo, la fisiología y fisionomía del trabajo y, en definitiva, sobre las sociedades, desde la década de los sesenta.

Esta falta de actuación desde los ámbitos público y privado en la integración de la problemática del envejecimiento poblacional en el desarrollo de políticas públicas y la gestión de los recursos humanos en las empresas se debe, principalmente, a la concepción de que medidas de este tipo arrojan resultados de carácter notablemente *largoplacista* contrarios a las dinámicas políticas y productivas propias de un mundo globalizado caracterizado por el imperio de la inmediatez.

Si históricamente se ha tratado a nuestros mayores como objeto de políticas asistenciales, a partir de la década de los ochenta se empezó a cambiar dicha concepción. En este sentido, se elaboraron diversos instrumentos internacionales para modificar el prototipo tradicional de persona adulta mayor. El antiguo concepto de "incapaz" atribuido a las personas de la tercera edad ha intentado ser desplazado por otro que considera a las personas de este grupo como "plenamente capaces": hablamos del envejecimiento activo.

En el apartado tercero del presente estudio hemos analizado los distintos criterios a través de los que pueden definirse las personas trabajadoras de la tercera edad y cuál es la definición que, para la consecución de los objetivos del presente estudio, entendemos debe adoptarse por el ordenamiento jurídico.

Al referirnos a las personas trabajadoras de edad, es relevante tomar en consideración una perspectiva alternativa a la visión negativa y excluyente de los mayores. Ahora bien, el término envejecimiento activo laboral no se refiere únicamente a ser apto o estar activo para trabajar, sino que debe entenderse con carácter multidimensional. Se relaciona directamente con el nivel de participación, integración e inclusión de las personas mayores en el trabajo, así como también con el otorgamiento de las herramientas necesarias para seguir formándose y reinventarse sin obstáculos, con el objetivo de que los años agregados a la esperanza de vida no queden vacíos y se vivan con la mejor calidad posible, de forma saludable, rompiendo con la todavía tradicional exclusión de estas personas del mercado de trabajo.

El envejecimiento activo laboral nos lleva a desafiar la visión tradicional que se tiene respecto de las personas trabajadoras de edad. Al estar hablando de sujetos de derecho, debe entenderse que es el trabajo el que debe adaptarse a las personas trabajadoras de edad y no al revés, como viene ocurriendo tradicionalmente hasta la

actualidad. Esto, como veremos con posterioridad, implicaría relevantes decisiones en el ámbito del diseño de los puestos de trabajo y de las evaluaciones de riesgos.

En definitiva, la integración de un concepto de envejecimiento activo laboral como el citado anteriormente supondría un llamamiento a los Estados a adaptar sus legislaciones, y a las empresas a hacer lo posible para integrar, sin discriminaciones ni desventajas, a este grupo que, por no cumplir estereotipos sociales determinados, es apartado del mercado laboral. La integración debería configurarse desde el ingreso hasta el término de la relación laboral, otorgando las condiciones óptimas para que las personas puedan desarrollarse y tengan las oportunidades necesarias para seguir mejorando sus competencias.

Por último, cabe añadir que el envejecimiento activo laboral no supone solamente más años de trabajo. Consiste en otorgar herramientas a las personas de mayor edad para seguir educándose y, si es su voluntad, trabajando, pero siempre estando en el centro el bienestar personal. En este sentido se manifiesta, entre otros instrumentos, la Declaración Política de Madrid en su art. 12: *"Las expectativas de las personas de edad y las necesidades económicas de la sociedad exigen que las personas de edad puedan participar en la vida económica, política, social y cultural de las sociedades. Las personas de edad deben tener la oportunidad de trabajar hasta que quieran y sean capaces de hacerlo, en el desempeño de trabajos satisfactorios y productivos, y de seguir teniendo acceso a la educación y a los programas de capacitación. La habilitación de las personas de edad y la promoción de su plena participación son elementos imprescindibles para un envejecimiento activo. Es necesario ofrecer sistemas adecuados y sostenibles de apoyo social a las personas de edad".*

Hacer frente a las barreras que las personas de más edad pueden encontrarse por los estereotipos vinculados al concepto cuantitativo de edad es, justamente, la base de las políticas de empleo y envejecimiento activo.

8.4.1-. Estrategias de prolongación de la vida activa.

a) Gestión de la diversidad generacional como factor competitivo en las empresas.

Las empresas presentan plantillas cada vez más heterogéneas en lo relativo a la edad. Es habitual encontrar entre tres y cinco generaciones conviviendo en la misma coyuntura laboral, y ninguna de ellas tiene el mismo modo de trabajo, formas de proceder, conocimientos y circunstancias laborales y vitales. A continuación, pasamos a describir genérica y sucintamente cuáles son los rasgos característicos de las distintas generaciones con representación actual en el mercado de trabajo para, de ese modo, advertir la imperante necesidad de gestionar adecuadamente la diversidad generacional.

- **Baby Boomers.** Compuesta por personas que nacieron entre 1956 y 1970. Es la generación nacida tras la posguerra y en plena explosión de la natalidad. Sus períodos vitales de adolescencia y juventud coincidieron con la transición política en España, con grandes logros y cambios sociales. Vivieron la expansión de la libertad individual, el renacimiento de movimientos a favor de los derechos sociales y son protagonistas de la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo.

  En algunos casos, a día de hoy, ocupan puestos directivos y dirigen a las siguientes generaciones. Sin embargo, en muchos casos están viendo cómo son expulsados del mercado laboral sin que se mida en términos económicos la descapitalización de su conocimiento y experiencia, lo cual resulta paradójico en la medida en que la jubilación de esta generación se inició en el año 2020 y no se está garantizando el relevo necesario a causa de un descenso de la natalidad en las últimas décadas. Resulta absolutamente necesario que las personas correspondientes a esta generación se jubilen más allá de la edad ordinaria de jubilación y, en consecuencia, debe promocionarse la proyección de sus carreras

y desarrollo profesional. Las demandas actuales de los *Baby Boomers* en el trabajo son los retos, el respeto y el reconocimiento. Se trata de una generación honesta, reflexiva y analítica a la que le preocupa el futuro profesional de las siguientes generaciones. Les gusta sentirse parte de un equipo o una organización. Sus principales fortalezas son el respeto, la responsabilidad, el compromiso, el sacrificio, el esfuerzo, la experiencia y la dedicación. En cuanto a sus debilidades, podríamos enumerar el apalancamiento laboral, la dificultad para gestionar la incertidumbre, la resignación y el exceso de humildad.

- **Generación X.** Esta generación está compuesta por personas nacidas entre 1971 y 1981 y la componen personas con un nivel de formación sustancialmente superior a la de sus progenitores. Se incorporaron al mercado laboral con la convicción socialmente aceptada de que sus carreras no solo iban a ser ascendentes, sino que, además, iban a ser veloces y exitosas.

  No obstante, su realidad ha sido otra ya que se incorporaron al mercado de trabajo en un momento de altos niveles de desempleo y ello, en combinación con sus altos niveles de formación, supuso un grave desajuste entre sus expectativas económicas y sociales y los salarios devaluados con los que se encontraron tras la crisis económica iniciada el año 2008.

  Además, su progresión profesional se ha visto notablemente limitada por el tapón generacional que supone la presencia en el mercado de trabajo de los *Baby Boomers.* Como consecuencia de todo ello, se trata de un grupo sociológico caracterizado por elevados niveles de estrés, altos niveles de competitividad y un elevado nivel de presión añadida por el empuje de la generación posterior.

  Se trata de una generación que surgida en un mundo analógico y tradicional, ahora participa de lleno en otro digitalizado y en constante transformación. Sus principales fortalezas son la responsabilidad, la adaptabilidad, la resiliencia y la

autoexigencia; mientras que sus debilidades, con carácter general, podrían ser la ansiedad, la frustración, la presión por el entorno y ser las principales víctimas de la brecha salarial generacional.

- **Generación Millennial.** Nacidos entre 1982 y 1992, han vivido los años donde el Estado de Bienestar ha alcanzado su mayor amplitud y capacidad prestacional y asistencial. Se trata de personas trabajadoras que se han desarrollado desde el inicio en un mundo globalizado y digital.

  Es la generación mejor formada y, sin embargo, la que más está afectada por la precariedad laboral. Rechazan adquirir responsabilidades que consoliden su relación laboral si los proyectos de la empresa no les apasiona. Priorizan y quieren trabajar en organizaciones con un buen clima laboral. Requieren de las organizaciones que sean dinámicas, creativas, que avancen alineadas a los tiempos, aprendizaje continuo y altos niveles de formación. Entienden la innovación como algo central, saben moverse en los nuevos entornos de mercados completamente globalizado y no temen al cambio. Sus fortalezas son la confianza, el individualismo, la autonomía, el inconformismo, el aprendizaje continuo y la adaptación. Sus debilidades, en cambio, consisten en la impaciencia, la falta de focalización, la carencia de habilidades sociales, poco hábiles con el trabajo en equipo, utópicos, poco respeto a las jerarquías, superficiales y faltos de disciplina.

- **Generación Z.** Se trata del grupo generacional que incluye a las personas nacidas entre el 1993 y el 2010. Son los verdaderos protagonistas del cambio de milenio, de la globalización y los auténticos nativos digitales. A mayor abundamiento, han crecido en plena recesión económica con índices de paro muy elevados. Los primeros componentes de esta generación están finalizando sus estudios universitarios y de posgrado y se están encontrando con un mercado laboral precarizado que les expulsa. La decepción con la formación universitaria los lleva a la autoformación y, para ello, se apoyan en su dominio de la tecnología y las

redes. Ven el mundo en términos de competitividad absoluta, con altos niveles de exigencia y también de incertidumbre. Es la generación más consciente de la rapidez de los cambios y, por eso, aunque su dominio de la tecnología y formación son admirados y temidos por el resto de generaciones, tienen grandes dudas sobre sus oportunidades. Sus fortalezas son la iniciativa, la adaptabilidad, la flexibilidad, la movilidad, la conciencia social, el compromiso, centrados en el desarrollo personal y no solo profesional, emprendimiento, competitividad, aprendizaje y trabajo en equipo. Sus áreas de mejora las constituyen la impaciencia, escasa tolerancia a la frustración, la inseguridad, el agobio, la dispersión, la excesiva dependencia del feedback, el exceso de ego y la falta de autocrítica.

Como puede observarse, cada generación está atravesada en su comportamiento por unas realidades económicas, históricas y socio-culturales que, necesariamente, las hace sustancialmente distintas a las demás. Y ello es una realidad que no escapa al ámbito de las empresas ni de las relaciones laborales.

Esta realidad generacional se hace estratégica para las organizaciones y debe ser gestionada adecuadamente dados los enormes beneficios que puede aportarles. Refleja internamente la propia diversidad social, evitando confundir la composición de la organización con las necesidades del mercado. Además, la diversidad incrementa la creatividad e innovación conectando el talento de todas las personas y refuerza el compromiso de las personas trabajadoras, lo que redunda en un incremento reputacional de la organización y, a largo plazo, un beneficio económicamente relevante.

Pero para ello, resulta ineludible la implantación de políticas en el seno de las organizaciones que ayuden a minimizar las circunstancias adversas que vive cada generación y a potenciar sus virtudes, talentos y compromiso. Concretamente, entre las acciones prioritarias deben estar:

i. El reconocimiento del talento y la formación de las personas jóvenes y mayores.
ii. Regenerar el valor de la experiencia y el conocimiento de las personas de más edad.
iii. Aprovechar las fortalezas de cada generación en el área de negocio más propicia.
iv. Facilitar la transferencia de conocimiento entre generaciones.
v. Impulsar carreras profesionales que aporten valor hasta el momento de la jubilación.
vi. Potenciar la empleabilidad de las personas de más edad a través de la formación continua.
vii. Implantar nuevos modelos de trabajo que den respuesta a la necesidad de las distintas generaciones.
viii. Alinear unos estilos de dirección que favorezcan la gestión de equipos intergeneracionales y una cultura integradora que elimine creencias limitantes que se tienen respecto a determinados colectivos.

b) Políticas activas de empleo

Las políticas activas de empleo son aquellas dirigidas a la consecución del equilibrio entre la oferta y la demanda de trabajo, reduciendo o eliminado situaciones de desempleo, y aunque con frecuencia van unidas a medidas de protección social, vamos a centrarnos únicamente en las primeras.

i) El emprendimiento y el autoempleo de las personas trabajadoras maduras.

En primer lugar, se hace necesaria una aclaración de conceptos ya que el autoempleo y el emprendimiento no son la misma figura, aunque, tradicionalmente, se haya entendido así. No obstante, hay una diferencia clara entre ellas, ya que en el caso del autoempleo la persona trabajadora busca únicamente satisfacer su necesidad de trabajar y hacerlo por y para sí mismo, mientras que en el emprendimiento se estaría más encaminado a la creación de una empresa en la que la persona actuaría como empleadora de otras personas trabajadoras y se encargaría de la dirección y gestión de la misma, siendo los otros los que realizan la actividad empresarial. Es por ello que el emprendimiento se suele asociar a la creación e empleo y no así el autoempleo.

El hecho de que ambas figuras se traten conjuntamente se debe a que ambas constituyen una posible salida del desempleo o, en el caso del colectivo de las personas trabajadoras maduras, de una prolongación de la vida activa y, además, porque al ser tratadas conjuntamente por las normas, los posibles beneficios que se puedan encontrar los interesados, así como los impedimentos a la hora de emprender o de convertirse en autónomos, son parecidos.

Pese a ser opciones plenamente implantadas en nuestro ordenamiento jurídico y con larga tradición histórica, lo cierto es que no son las opciones que las personas trabajadoras se plantean en primer lugar al existir toda una serie de trabas que las hacen poco atractivas.

En primer lugar, encontramos importantes trabas burocráticas consistentes en las dificultades administrativas que deben superar las personas que deseen establecerse como autónomos o como emprendedores. En este sentido, la propia Unión Europea ha manifestado que se trata de uno de los Estados Miembro en los que la tramitación se hace más compleja. En este sentido, la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a

los emprendedores y su internacionalización, en su art. 37 titulado *"Simplificación de cargas administrativas"*, se limita a indicar en su enunciado un posible mantenimiento de las mismas, ahora bien en la misma ley se busca una solución con la creación de los Puntos de Atención al Emprendedor (PAEs), que serán oficinas pertenecientes a organismos públicos y privados así como puntos virtuales de información y tramitación telemática de solicitudes y se encargarán de facilitar la creación de nuevas empresas, el inicio de su actividad y desarrollo a través de la prestación de servicios de información, tramitación de documentación, asesoramiento, formación y apoyo a la financiación empresarial.

Siendo una solución excelente sobre el papel, en la práctica las personas se encuentran con que la mayoría de los PAEs son privados, lo que supone un coste adicional al inicio de la actividad. Por tanto, la consecuencia es que los mismos están infrautilizados o incrementan el coste de inicio de la actividad empresarial.

Junto a los PAEs podemos encontrar la Ventanilla Única Empresarial de las Cámaras de Comercio y el portal de autoempleo del Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Sin embargo, se trata de instrumentos para recibir asesoramiento y resolver dudas pero que no disminuyen las dificultades burocráticas. A mayor abundamiento, las personas trabajadoras maduras e encuentran con un problema añadido cuál es la falta de formación en temas ofimáticos, lo que les dificulta el acceso a los puntos de asesoramiento.

En segundo lugar, también existen trabas fiscales y de Seguridad Social, ya que las cargas en estos dos ámbitos para los autónomos y emprendedores son elevadas y, con frecuencia, tienen efectos negativos respecto al emprendimiento ya que, o bien se convierten en causas disuasorias al inicio de la actividad, o bien son una de las causas para abandonarla una vez iniciada.

En tercer lugar, encontramos la cuestión de la financiación que es uno de las más importantes a la hora de iniciar y mantener una actividad y la actual situación de incertidumbre económica supondrá un agravamiento del mismo debido a las mayores reticencias de la banca para la concesión de créditos. Para paliar la falta de financiación en el ámbito privado, desde el sector público se han establecido líneas de financiación como puede ser el caso de las Líneas ENISA, consistentes en tres líneas distintas de financiación:

- Línea "Jóvenes Emprendedores" para emprendedores hasta 40 años.
- Línea "Emprendedores" dirigida a apoyar financieramente a pymes de reciente constitución, promovidas por emprendedores sin límite de edad.
- Línea "Crecimiento" destinada a financiar proyectos empresariales enfocados a la expansión y mejora competitiva.

Además, existen otras medidas de financiación como pueda ser el caso de las Líneas del Instituto de Crédito Oficial (ICO), o los nuevos métodos existentes conocidos como *crowfunding*, consistente en la difusión pública del negocio para conseguir la financiación mancomunada por parte de prestamistas independientes que simplemente simpatizan con la causa o que persiguen un crédito ofrecido por el prestatario.

También se encuentran trabas de carácter cultural y formativo. Las trabas culturales emanan del desconocimiento de qué es y qué supone el autoempleo y el emprendimiento, así como de la proyección social que dichas figuras tienen. Los ambientes sociales sin tradición emprendedora suponen una gran barrera ya que el entorno desalienta a la futura persona emprendedora, mostrándole sólo los aspectos negativos y de riesgo que el inicio de una actividad conlleva, lo que crea incertidumbre y miedo al fracaso. Ello, unido a la falta de educación y formación en emprendimiento hace que muchas personas trabajadoras desistan de la idea de iniciar una actividad por cuenta propia.

La forma de minimizar esta traba asociada al entorno sería mediante campañas informativas a todos los niveles. Ahora bien, comparando las inversiones económicas realizadas para ejecutar dichas campañas informativas y los resultados obtenidos no parece que se estén dando los resultados esperados. Por tanto, parece conveniente cambiar de dirección en esas campañas para que la idea transmitida sea que estas actividades son realmente una alternativa real a tener en cuenta a la hora de encauzar la vida laboral.

Las trabas formativas consisten en las carencias formativas propias para iniciar y mantener la actividad, es decir, estudios de mercado, gestión de la actividad, fiscalidad, marketing, etc., desconocido por la inmensa mayoría de la ciudadanía. Estas carencias pueden llegar a producir el fracaso del proyecto emprendido por no haberse previsto planes de viabilidad. Desde la Unión Europea se ha recomendado la inclusión de esta formación en los planes de estudio y, muy particularmente, en los universitarios. Sin embargo, en España esta inclusión se está llevando a cabo con gran lentitud, siendo más frecuente la formación no curricular consistente en jornadas específicas, conferencias impartidas por emprendedores y profesionales de prestigio o seminarios y cursos específicos, actividades todas de corta duración y a las que los alumnos normalmente asisten más por la posibilidad de obtener créditos que por la propia materia tratada, lo que repercute en una casi nula expectativa emprendedora de los asistentes a los mismos.

Respecto a las personas trabajadoras maduras el problema se agudiza ya que, aunque tuviesen estudios universitarios, posiblemente en sus planes de estudios no hubiese incluida formación dirigida al emprendimiento ni al autoempleo. Para paliar estas deficiencias, el colectivo de personas trabajadoras maduras cuenta con dos posibles vías:

a) Acudir a su propia experiencia, lo cual hace necesarias medidas para el reconocimiento oficial de la misma.

b) La formación reglada o de oferta. En este sentido, los problemas a los que se deben enfrentar son, en principio, los mismos que para todas las edades salvo la posible dificultad de adaptación a las nuevas formas de enseñanza. Respecto a la formación de oferta hay que tener en cuenta lo recogido en el art. 11 del Real Decreto 7/2015, donde se indica que el servicio de asesoramiento para el autoempleo y el emprendimiento comprenderá una serie de actividades:

    a. Asesoramiento para el autoempleo y el emprendimiento.
    b. Fomento de la economía social y del emprendimiento colectivo.
    c. Asesoramiento sobre ayudas a las iniciativas emprendedoras y de autoempleo.
    d. Asesoramiento sobre incentivos y medidas disponibles para el fomento de la contratación

Estas líneas generales establecidas en la Cartera Común de Servicios en su apartado sobre asesoramiento para el autoempleo y el emprendimiento, deben ser tenidas en cuenta a la hora de elaborar los planes formativos y gestionar la formación.

De conformidad con la Cartera Común de Servicios, los servicios públicos de empleo tienen que ofertar un itinerario emprendedor, *"que contemple todas las fases del emprendimiento, en especial la fase de consolidación"*. En consecuencia, tienen que ofertarse cursos que vengan a satisfacer las necesidades de este itinerario, ya sea mediante cursos específicos o bien mediante el módulo obligatorio en todo curso dedicado al emprendimiento.

Nuevamente, el planteamiento teórico de las medidas y su realidad a la hora de materializarlas no están en consonancia, sobre todo en el módulo del emprendimiento y ello por tres razones: 1) el contenido demasiado teórico de los programas; 2) la escasa duración de los módulos; y 3) la falta de consideración de las peculiaridades y

necesidades del colectivo de las personas trabajadoras maduras, especialmente en el caso de las personas mayores con baja o nula cualificación.

La solución a las trabas formativas, en definitiva, debe pasar por instaurar medidas formativas para que las personas trabajadoras maduras puedan acceder a la cualificación y a los conocimientos necesarios, que les faciliten el establecimiento como autónomos o como emprendedores. Y para ello es fundamental que la formación incluya el uso de las nuevas tecnologías, ya que la alfabetización digital es fundamental para el desarrollo de una actividad laboral independientemente de la edad de la persona trabajadora.

Por último, encontramos trabas en el mercado relacionadas, en primer lugar, con la necesidad de elaborar un estudio de mercado y de la viabilidad de la actividad. Para la mayoría de emprendedores y autónomos, este requisito se convierte en una tarea compleja. Se carece de los conocimientos necesarios para acometer este estudio, lo que impide que lo realicen los propios interesados y tengan que acudir a contratar los servicios de un tercero, incrementándose el gasto inicial de la actividad.

En segundo lugar, las trabas vienen ocasionadas por los yacimientos emergentes del mercado que, según los estudios de la UE y la OIT, se concretan en tres focos fundamentalmente: las tecnologías de la información y del conocimiento, el medioambiente y los servicios sanitarios y de proximidad. Estos yacimientos suponen una traba para las personas maduras ya que requieren de unos conocimientos técnicos especializados de los que suelen carecer estas personas. Una posible solución a este problema podría ser implementar cursos más completos de alfabetización informática dentro de la formación dirigida a este colectivo.

Respecto al tercer foco, y centrándonos en los servicios de proximidad de ayuda a la dependencia, la dificultad para el colectivo que estamos tratando está relacionada directamente con la edad ya que, aunque cuente con la formación necesaria para desarrollar esas actividades, también son necesarias unas condiciones, sobre todo físicas, a las que no siempre pueden hacer frente las personas maduras.

La realidad de nuestro país es que la mayoría de las personas autónomas desarrollan su actividad de forma prioritaria en los sectores agrario y servicios. Y las medidas adoptadas por el legislador no están cumpliendo con su objetivo al no estar vinculando las actividades tradicionales con estas nuevas opciones del mercado laboral.

ii) Incentivos a la contratación y al mantenimiento del empleo de las personas mayores de 45 años.

A continuación, se expondrán cada uno de los incentivos relacionados con el colectivo de personas trabajadoras de más de 45 años que se mantienen vigentes en la actualidad, incluyendo aquellos que suponen mejoras a las bonificaciones por contrato de discapacitado.

a) Incentivos a la contratación indefinida para personas trabajadoras mayores de cincuenta y dos años beneficiarios de los subsidios por desempleo.

Hay que indicar que, con fecha 14 de julio de 2012, el Real Decreto-ley 20/2012 introdujo una modificación en la Ley General de la Seguridad Social, elevando la edad para alcanzar el subsidio hasta los 55 años y endureciendo las condiciones de acceder la mismo, y, aunque se seguía manteniendo la posibilidad de compatibilizar el trabajo con el cobro del 50% del subsidio y de percibir hasta 3 meses de subsidio para ocupar un empleo que implicase cambio de la localidad de residencia, se eliminaba la bonificación que existía para el caso de que el contrato fuera temporal, consistente en el 50% de la

cuota empresarial a la Seguridad Social por contingencias comunes con un máximo de doce meses.

Con la aprobación del Real Decreto Legislativo 8/2015, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, en el apartado de pago de prestaciones solamente se contempla la última opción consistente en los 3 meses de subsidio por cambio de localidad de residencia y se hace incompatible el cobro del 50% del subsidio. Por tanto, los incentivos se limitarían a los que pudiera acogerse por ser mayor de 45 años siempre y cuando cumplieran los requisitos para las bonificaciones especificadas anteriormente, que, como ya se ha visto, en ambos casos es para contratos indefinidos.

b) Incentivos en caso de contratación de personas con diversidad funcional.

Las bonificaciones en caso de contratación de personas con diversidad funcional se encuentran recogidas en el art. 2.2 de la Ley 43/2006, estableciéndose las cuantías para el caso de contratación indefinida o temporal para el fomento del empleo de individuos de dicho colectivo haciéndose distinción entre el grado de discapacidad -sea general o severa-, entre menores y mayores de 45 años y entre hombres o mujeres.

Así las cosas, se atribuye al colectivo de personas desempleadas mayores de 45 años y con discapacidad severa la bonificación más elevada, como una forma de incentivar su contratación ante las mayores dificultades que presentan para acceder a un puesto de trabajo.

c) Incentivos para el mantenimiento del empleo

Esta política activa de empleo está dirigida a las personas trabajadoras mayores de 65 años con la finalidad de que continúen en activo retrasando su acceso a la jubilación y aligerando el gasto en pensiones del Estado.

Consiste, fundamentalmente, en la exención de cotizar tanto de empresarios como de personas trabajadoras por contingencias comunes, salvo por incapacidad temporal derivada de las mismas, respecto de aquellas personas trabajadoras por cuenta ajena con contratos de trabajo de carácter indefinido, así como de las personas socias trabajadoras o de trabajo de las cooperativas, siempre que se encuentren en alguno de estos supuestos:

A) 65 años de edad y 38 años y 6 meses de cotización.
B) 67 años de edad y 37 años de cotización.

Como puede observarse, esta medida se reserva para aquellas personas que han cotizado lo suficiente para que se le aplique el 100% a la base reguladora de su pensión, por lo que, si al llegar a la edad correspondiente no puede acreditar el número de años cotizados que se requieren, no podrá aplicarse la exención hasta que los acredite. A mayor abundamiento, hay que tener en cuenta que, a efectos del cómputo de años de cotización, no se tomarán en cuenta las partes proporcionales de pagas extraordinarias.

Se excluye la posibilidad de aplicar la exención a las cotizaciones relativas a personas trabajadoras que presten sus servicios en las Administraciones Públicas o en los organismos públicos regulados en el título III de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.

Finalmente, se especifica que la exoneración de la cotización comprenderá también las aportaciones por desempleo, FOGASA y formación profesional.

c) La formación

La formación es, junto con los servicios dirigidos al empleo y las ayudas al empleo, uno de los pilares básicos dentro de las políticas activas de empleo. Su importancia radica en una doble vertiente: por un lado, permite el mantenimiento del puesto de trabajo mediante la actualización de conocimientos de manera continua (formación continua); y por el otro, permite la recualificación de las personas trabajadoras en situación de desempleo mejorando su empleabilidad (formación ocupacional). A estas dos vertientes debemos añadir también la formación profesional y los programas de readaptación profesional.

i) Evolución histórica normativa de la formación.

El inicio de la formación como política activa de empleo tiene lugar con la Ley 51/1980, de 8 de octubre, Básica de Empleo, al regular el Programa de Formación Profesional Ocupacional. En ella se conminaba al Instituto Nacional de Empleo a establecer un programa anual de formación profesional ocupacional que, con carácter gratuito, asegurase la adecuada formación profesional de las personas que quisieran incorporarse al mundo laboral o, encontrándose en él, pretendiese reconvertirse o alcanzar una mayor especialización profesional.

Este plan no era estático, sino que se iba modificando para ir adaptándolo a las nuevas necesidades e incorporando los cambios necesarios para adaptarlo a la normativa reguladora del Fondo Social Europeo. Como cambios relevantes cabe destacar el producido en el año 1993 a través del Real Decreto 631/1993, de 3 de mayo, por el que se regula el Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional, cuando se inicia la separación de la formación de ocupados y desempleados reordenando las acciones de formación ocupacional y poniendo un mayor énfasis en la reinserción profesional de las personas en situación de paro. En consecuencia, la formación

profesional ocupacional seguía regulándose por la meritada normativa y, por su parte, el reciclaje profesional de las personas trabajadoras ocupadas se articulaba a través de los distintos Acuerdos Nacionales sobre Formación Continua. Con posterioridad, el Real Decreto 1046/2003, de 1 de agosto, por el que se regula el subsistema de formación profesional continua, puso en marcha un nuevo modelo de gestión de la misma pasando de un modelo basado en la autonomía negocial a un sistema basado en un marco normativo que pretendía dotar al sistema de una mayor estabilidad y seguridad sin olvidar la importancia de los agentes sociales.

El 7 de febrero de 2006 llegó el Acuerdo de Formación Profesional para el Empleo firmado por el Gobierno y los interlocutores sociales, el cual apostaba por un modelo de formación para el empleo integrado que contribuyese al avance de la formación y el aprendizaje permanente, manteniendo los pilares que han permitido su desarrollo históricamente y tratando de superar las insuficiencias del modelo anterior. Con ello se pretendía garantizar la consecución de los objetivos de formación y compatibilizar la mayor competitividad de las empresas con la formación individual de las personas.

Posteriormente se aprueba el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo, integrando ambos subsistemas en un único modelo de formación profesional para el empleo e introduciendo notables mejoras que permitieron adaptar la formación dirigida a las personas trabajadoras desempleadas ocupadas a la nueva realidad social y económica.

El subsistema de formación profesional para el empleo se incorporó al marco legal vigente por el Real Decreto-ley 3/2011, de 18 de febrero, de medidas urgentes para la mejora de la empleabilidad y la reforma de las políticas activas de empleo. Seguidamente, la reforma introducida con el RD Ley 3/2012 también introdujo modificaciones respecto a la formación. La introducción de un bloque normativo dirigido a favorecer la formación ocupacional de las personas trabajadoras reflejaba un deseo

de dar mayor importancia a los derechos formativos para contrarrestar, seguramente, la contracción de derechos prevista en la propia norma. Concretamente, se reconoció el derecho de las personas trabajadoras a recibir la formación necesaria para permitir su adaptación a las modificaciones producidas en su puesto de trabajo y el establecimiento de un crédito horario de formación reconocido como derecho individual (art. 23 ET).

Finalmente, el Real Decreto-ley 4/2015, de 22 de marzo, para la reforma urgente del Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral, acometió una reforma integral del sistema que garantiza el interés general y la necesaria estabilidad y coherencia que el sistema precisaba persiguiendo cuatro objetivos estratégicos:

- La eficiencia y transparencia en la gestión de los recursos públicos.
- La contribución efectiva de la formación a la competitividad de las empresas.
- El fortalecimiento de la negociación colectiva en la adecuación de la oferta formativa a los requerimientos del sistema productivo.
- La garantía del ejercicio del derecho a la formación de las personas trabajadoras, empleadas o desempleadas, con especial interés en las personas más vulnerables.

ii) La formación en las personas trabajadoras de edad.

Como ya hemos venido anunciando con anterioridad, ante el envejecimiento progresivo de la población en los países de la OCDE, se han realizado estudios donde se analizan el grado de aprovechamiento y el impacto en el mercado de trabajo de las personas trabajadoras mayores de 55 años, llegando a la conclusión de que el aumento de las tasas de empleo de las personas de más edad ofrecería beneficios económicos significativos para los países. Por ello, la Fundación Estatal para la Formación en el Empleo destaca el importante papel de la formación para ayudar a las personas

trabajadoras de más edad a seguir siendo competitivos y adaptarse a un entorno laboral en constante cambio y acelerado progreso tecnológico.

Uno de los parámetros que asocian a las personas trabajadoras de edad con un bajo nivel de empleabilidad es la posesión de unos conocimientos obsoletos frente a los cambios que se han ido produciendo en el mercado de trabajo y la falta de competencias en cualquiera de sus posibles modalidades:

- Competencias genéricas: aquellas que no están relacionadas con una ocupación concreta.
- Competencias transversales: aquellas necesarias para todo tipo de trabajo.
- Competencias transferibles: aquellas que se adquieren mediante procesos sistemáticos de enseñanza-aprendizaje.
- Competencias generativas: aquellas que permiten el desarrollo continuo de nuevas capacidades.
- Competencias evaluables: aquellas cuya adquisición y desempeño puede evaluarse de manera rigurosa.

Sin embargo, los estudios realizados muestran que la productividad potencial de las personas se mantiene a pesar de la edad, por lo que la formación sería la clave para evitar la caducidad de los conocimientos, adquirir nuevas competencias y mantenerse en activo a la vez que se trata de una forma de incentivar la cultura del aprendizaje permanente. Por tanto, aquellas personas que no asuman la necesidad de la formación continuada se verán abocadas a la pobreza de competencias y, por ende, a la exclusión del mercado laboral con una enorme dificultad de reingreso.

iii) La motivación de las personas trabajadoras de edad en formación

Dentro de los estímulos que pueden llevar a las personas trabajadoras de edad a tomar la decisión de formarse podríamos encontrar tres principales:

- **La situación familiar:** las personas trabajadoras de edad suelen tener un núcleo familiar y social establecido. Por tanto, difícilmente se plantean la posibilidad de trasladarse fuera de dicho ámbito para la búsqueda de una nueva formación y empleo como sí sucede con las personas jóvenes, que están en disposición de abandonar dicho ámbito para desplazarse nacional como internacionalmente. Una posible solución a esta problemática de enorme peso pasa por mejorar cualitativa y cuantitativamente la formación prestada a través de medios tecnológicos, ya que, de ese modo, podrá accederse a un nivel de formación más elevado sin abandonar los ámbitos geográficos, sociales y culturales donde las personas han arraigado.

- **La correspondencia entre el tipo de empleo y el nivel formativo**: las personas trabajadoras con menor nivel formativo encuentran menores reparos a la hora de acceder a trabajos que requieran menor cualificación, aunque ello implique un descenso reputacional o de estatus laboral y, además, están más abiertas a modificar el sector de desarrollo profesional. En cambio, las personas que ostentan un nivel formativo superior, se centran en conseguir trabajos que se ajusten a su formación, lo cual puede aumentar los períodos de desempleo. No obstante, son más conscientes de la necesidad de formación para actualizar sus conocimientos y seguir especializándose.

- **Presión por la expectativa de jubilación:** las personas trabajadoras de edad tienen la percepción de la necesidad de mantenerse activos dentro del mercado laboral ante una expectativa de no haber cotizado suficiente para acceder a una

jubilación adecuada, máxime habida cuenta de las modificaciones que esta prestación está experimentando en los últimos tiempos a causa, precisamente, del envejecimiento poblacional. Para ello, entienden las personas de más edad que la vía más conveniente es la formación adecuada y adaptada a sus perfiles, o bien, reciclarse para ampliar el abanico de posibilidades de acceder a un empleo.

En cuanto a las dificultades que pueden afectar a la toma de decisión respecto a segur formándose, en el caso de los desempleados, nos encontramos con la inseguridad ante la exclusión ya sufrida y las expectativas de convertirse en parados de larga duración. Esa inseguridad proviene a su vez de una serie de variables de actitud y aptitud que les afectan a la hora de iniciar un proceso formativo. Dentro de las aptitudes que pueden suponer una barrera para el inicio de actividades formativas estarían la escasa formación básica, ya sea por el trabajo desarrollado o por circunstancias educativas de la época; competencias digitales reducidas, lo que dificulta el acceso a la tele-formación; poco dominio de otros idiomas; y el bloqueo mental ante la perspectiva de aprender a aprender. En cuanto a las actitudes podemos encontrar algunas muy relacionadas con las anteriores ya que, por un lado, las personas tienden a culpabilizar de su situación a su franja de edad y no a sus características formativas personales y a una equivocada búsqueda de empleo que no se adapta a los nuevos mercados; al tener limitaciones en el manejo de las nuevas tecnologías presentan una actitud muy negativa ante la posibilidad de la tele-formación; la dificultad de aprender a aprender los bloquea a la hora de comenzar en un nuevo sector u ocupación; y por último, indicar que el hecho de encontrarse en situación de desempleo hace caer en un estado de desmotivación y sentirse faltos de utilidad, lo cual supone un freno a iniciar actividades formativas.

iv) La formación continua

La formación es uno de los aspectos de la relación laboral que mayor significación tiene en el caso de las personas trabajadoras de edad, ya que una de las deficiencias históricamente vinculadas a los mismos es su falta de formación. Aunque, realmente, las deficiencias formativas no tienen por qué vincularse únicamente con la edad, sino que, dentro del grupo de personas trabajadoras de edad, existen personas trabajadoras con la cualificación y las competencias necesarias para desarrollar su trabajo y otras que no. Exactamente igual que puede ocurrir en otros rangos de edad, lo cual nos lleva a concluir que existen otros factores diferentes a la edad que pueden estar vinculados a las propias características de los trabajos.

La realidad de las personas trabajadoras maduras respecto a la formación puede centrarse en dos cuestiones básicas: 1) que, generalmente, sí poseen una formación básica que les permite el acceso al puesto de trabajo; y 2) que dicha formación, normalmente, no les permite mantener el trabajo o reingresar al mercado laboral en caso de haber salido del mismo. Todo ello, derivado del desfase que se produce entre la formación con la que se cuenta y la que se necesita para adaptarse a las nuevas competencias que se exigen, casi siempre relacionadas con las nuevas tecnologías. En ese momento se manifiesta la importancia de la formación continua de las personas trabajadoras para facilitar la adaptación a los nuevos requerimientos profesionales que van surgiendo en el mercado laboral.

A pesar de que el art. 23.2 ET dejaba a la negociación colectiva la obligación de pactar los términos del disfrute de los derechos vinculados a la formación no queda claro cómo debe articularse dicho derecho, sobre todo en lo relativo a la formación continua dirigida a aumentar la empleabilidad del trabajador, y, normalmente, no suele incluirse

en la negociación colectiva, quedando al amparo de la responsabilidad social corporativa de las empresas.

Con el modelo basado en la negociación y la gestión paritaria se intentaba satisfacer las necesidades y requerimientos tanto de las personas trabajadoras como de las empresas y, en general, del conjunto del aparato productivo, consiguiéndose un cambio de percepción respecto a la formación continua.

A pesar de ello, respecto a las personas trabajadoras de más edad nos encontramos con varias causas que dificultan su formación continua:

- La desatención de los convenios colectivos sobre esta cuestión.
- El desinterés de las empresas de invertir tiempo y dinero en la formación de las personas trabajadoras próximas a la jubilación.
- Desmotivación de determinados perfiles de personas trabajadoras en seguir ampliando sus conocimientos.
- La rápida desactualización de los puestos de trabajo a consecuencia de la continua modificación de los procesos productivos debido al impacto de las nuevas tecnologías.

Por todas estas razones, suele hacerse caso omiso de la importancia que tiene la formación para la permanencia de ese colectivo en las empresas, ya sea en sus mismos puestos de trabajo o en otros más acordes con su experiencia, capacidades y cualificaciones. Tampoco debemos obviar que no sólo es responsabilidad de los departamentos de formación garantizar un nivel de formación continuo adecuado, sino que es una responsabilidad compartida de la persona trabajadora y la empresa e involucra directamente a los jefes o responsables funcionales.

v) La formación de demanda.

La formación de demanda se dirige exclusivamente a las personas trabajadoras asalariadas con el objetivo principal de responder a las necesidades formativas de la empresa. Ello la diferencia de la formación de oferta que sería una posible solución a las trabas culturales, formativas y de mercado que presentan las personas desempleadas mayores a la hora de plantearse el emprendimiento.

Las personas trabajadoras que pueden ser destinatarias de la formación de demanda, según lo dispuesto en el art. 6 de la ORDEN TAS/2307/2007 que desarrolla el RD 395/2007, de 23, de marzo, son los siguientes:

- Las personas trabajadoras que prestan sus servicios en empresas o entidades públicas.
- Las personas trabajadoras fijas discontinuas en los períodos de no ocupación.
- Las personas trabajadoras que acceden a situación de desempleo cuando se encuentren en período formativo.
- Las personas trabajadoras acogidas a regulación de empleo en sus períodos de suspensión de empleo por expediente autorizado.

A mayor abundamiento, el art. 5.3.b) del Real Decreto 395/2007 establece las prioridades que, dentro de estos grupos, se fijan para acceder a las acciones formativas. Concretamente las personas trabajadoras de pequeñas y medianas empresas, mujeres, afectados y víctimas del terrorismo y de la violencia de género, mayores de 45 años, personas trabajadoras con baja cualificación y personas con discapacidad, sin que exista prelación entre ellos más allá de lo que establezcan, *"en su caso, los Programas Operativos del Fondo Social Europeo y las Administraciones competentes, en base al plan plurianual de formación o sus respectivas formaciones".*

La misma norma recoge la forma en que se financiarán los cursos de formación de demanda. Ello se hará con los fondos provenientes de la cuota de formación profesional que aportan las empresas y las personas trabajadoras, con las ayudas procedentes del Fondo Social Europeo y con las aportaciones específicas establecidas en el presupuesto del SEPE. La financiación puede ser total o parcial -dependiendo del tamaño de la empresa- y se realizará mediante un crédito cuyo importe variará en función de las cuotas de formación profesional que las empresas hubieran satisfecho el año anterior, aplicándoles el porcentaje establecido por la Ley de Presupuestos Generales del Estado.

La financiación será total para las empresas de menos de 10 personas trabajadoras y, para el resto, se fija un porcentaje que se aplicará sobre el coste total de formación y será la aportación mínima privada a realizar por la empresa en virtud de la siguiente escala:

a) Empresas de 10 a 49 personas trabajadoras: 10%
b) Empresas de 50 a 249 personas trabajadoras: 20%
c) Empresas de 250 o más personas trabajadoras: 40%

A través de estos créditos las empresas pueden organizar y gestionar la formación de sus personas trabajadoras por sí mismas, o bien contratar su ejecución en centros o entidades especializadas, en cuyo caso las entidades deberán asumir la coordinación de las acciones formativas no pudiendo delegar ni contratar con terceros el desarrollo de dicha coordinación. Las empresas asumirán la responsabilidad de la ejecución de las acciones formativas bonificadas ante la Administración, debiendo asegurar en todo caso, tanto aquellas como las entidades contratadas, el desarrollo satisfactorio de las funciones de los organismos de seguimiento y control.

Las empresas también tienen la opción de agruparse voluntariamente para organizar la formación de sus personas trabajadoras designando para ello una entidad organizadora para que les gestione sus programas de formación. En este caso, las bonificaciones se aplican por las empresas agrupadas en sus respectivos boletines de cotización.

La formación impartida a través de las acciones formativas de las empresas deberá guardar relación con la actividad empresarial y podrá ser general o específica. La general es aquella que no es únicamente aplicable al puesto de trabajo actual o futuro de la persona trabajadora en la empresa, sino que proporciona cualificaciones transferibles a otras empresas o a otros ámbitos laborales. Por su parte, la formación específica es la que incluye una enseñanza teórica o práctica aplicable directamente al puesto de trabajo actual o futuro de la persona trabajadora en la empresa beneficiaria y ofrece cualificaciones que no son transferibles a otras empresas u otros ámbitos laborales.

Aplicando esta formación a las personas trabajadoras de más de 45 años de edad, nos encontramos con determinadas dificultades prácticas y de contenido que impiden su desarrollo formativo para adaptarse a las cambiantes necesidades del mundo del trabajo.

Partiendo que dicho colectivo proviene de un sistema educativo en el que las ideas de la formación y el empleo se basan en pilares pedagógicos diferentes a los actuales, no podemos dejar de insistir en la importancia que la formación continua y de demanda tienen para este colectivo.

Hay que visibilizar la necesidad de potenciar la competencia digital básica y la actualización tecnológica en las personas en situación de desempleo con más de 45 años, ya que los asuntos relacionados con la informática provocan un fuerte bloqueo para la mayoría de las personas de este colectivo. Por tanto, resulta fundamental el reciclaje profesional para seguir siendo competitivos. Tan importante resulta a día de hoy la competencia digital que la duración máxima para las acciones formativas de este programa de formación es de 6 horas y, sin embargo, las áreas consideradas como prioritarias pueden completarse con jornadas añadidas de 4 horas, siendo reconocidas como tales las áreas de tecnologías de la información y la comunicación, la sensibilización en medio ambiente, la prevención de riesgos laborales y todas aquellas que se reconozcan como tales.

Como corolario a todo lo anterior, y en definitiva, entendemos que las Administraciones Públicas, como responsables de la formación para el empleo, deberían invertir en impulsar e implementar medidas para mejorar el acceso a las soluciones TIC a todas las personas trabajadoras y empleadoras mayores de 45 años, ya que las personas que sean analfabetas tecnológicas, es decir, que no sepan desenvolverse de forma ágil e inteligente con las nuevas tecnologías, tendrán altas probabilidades de ser marginadas culturales y encontrar mayores obstáculos en el acceso a la empresa y a la promoción profesional.

vi) La formación dirigida al acceso al empleo.

Como ya apuntamos anteriormente la persona trabajadora madura, cuando pierde el empleo, tiene altas probabilidades de llegar a convertirse en una persona parada de larga duración. Por ello, la formación debe enfocarse en este caso a que la reincorporación al mundo laboral se produzca a la mayor brevedad posible. Ello debería llevar a centrar las formaciones a realizar en los nuevos nichos de empleo o en las

actividades que el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales (CNCP) identifica como generadoras de empleo, revisando las características ocupacionales de las mismas y teniendo en cuenta la formación de partida de cada persona.

En este sentido, y dentro de la formación dirigida al acceso al empleo, debemos destacar la importancia de los planes de formación. El principal objetivo que debe ostentar la formación para el empleo de estos colectivos es generar las aptitudes y adquirir los conocimientos necesarios para acceder a nuevos empleos y que, además, les proporcione una satisfacción personal. Por tanto, deberían incluir:

- Módulos relacionados con la adquisición de habilidades transversales como la capacidad de adaptación al cambio, el autoconocimiento y la motivación, el control emocional, la toma de decisiones, la resolución de problemas, la planificación y gestión del tiempo y la creatividad. Éstas áreas ayudan a la persona trabajadora de diferentes maneras: eliminan la frustración que genera la imposibilidad de adaptarse a situaciones distintas y mantienen a las personas más capacitadas para desarrollar diferentes puestos de trabajo.

- Módulos para la mejora de la actitud individual. Esta mejora debe basarse, a su vez, en tres aspectos:

    - Que no se cese en la búsqueda activa de empleo.
    - Evitar la frustración en caso de negativa ante un proceso de selección.
    - Mejorar la confianza en sí mismo y sus habilidades y aptitudes para el trabajo.

- Módulos para los procesos de búsqueda de empleo. Estos incluyen la elaboración de un Currículum Vitae, la potenciación de las competencias laborales y el desarrollo de las redes sociales de empleo.

Es completamente necesario potenciar la capacidad de buscar empleo mediante el incremento del número de cursos sobre Internet Básico, la realización de talleres prácticos y dar a conocer las nuevas técnicas de búsqueda de empleo y los servicios para la inserción que utilizan las TIC.

9-. Incorporación al mercado de trabajo: la formación profesional dual.

9.1-. Origen de la formación profesional. Evolución a la FP Dual.

No fue hasta el año 1955 con la denominada "Ley industrial" cuando se diseñó una formación profesional industrial completa. Antaño, a diferencia de lo ocurrido en los países europeos, en España debido al escaso desarrollo industrial, únicamente concentrado en las Comunidades Autónomas de Cataluña y País Vasco, el desarrollo de la formación se producía en las propias empresas o por parte de unas pocas instituciones benévolas dedicadas a la promoción de obreros.

No obstante, este modelo formativo tuvo poca financiación estatal, quedando en las manos de las órdenes religiosas, del sindicato vertical y de las grandes empresas su promoción, quienes acabaron creando escuelas de aprendices.

Este tipo de formación se caracterizaba por ser larga, de tipo práctico e integral, combinando materias técnicas con temas generales para promover el desarrollo personal.

Posteriormente, la Ley General de Educación de 1970 propuso la renovación del modelo de formación profesional existente, que consiguiera una calificación alta del mercado de trabajo. Con esta ley se estableció la enseñanza obligatoria hasta los 14 años con la Educación General Básica (EGB), que estructuró en dos etapas. Tras la EGB, de

ocho cursos, el alumnado podía acceder al Bachillerato Unificado Polivalente (BUP) o a la FP (Formación Profesional), la cual comprendía esta última tres grados:

- La FP de primer grado, a la cual podían acceder quienes hubiesen completado los estudios de EGB y no proseguían los estudios de Bachillerato.
- La FP de segundo grado, para quienes poseían el título de Bachillerato y para aquellos que habiendo concluido la FP de primer grado querían completar las enseñanzas.
- La FP de tercer grado, para aquellos que hubiesen concluido el primer ciclo de una Facultad o Escuela Técnica Superior, todos los graduados universitarios y los alumnos de FP de segundo grado que habían terminado las enseñanzas complementarias correspondientes.

No obstante, la prioridad en aquella época no era la formación profesional en sí, sino generalizar la educación primaria y alargar la escolarización de los jóvenes en un país caracterizado por la entrada temprana de la juventud en el mercado de trabajo sin apenas cualificación alguna.

Fue con la promulgación de la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE) de 1990 cuando se intentó una modernización de la formación profesional y cambiar la imagen que ésta proyectaba a los alumnos. Según la LOGSE la FP comprendería un conjunto de enseñanzas que capacitarían para el desempeño cualificado de las distintas profesiones y aquellas otras acciones que, dirigidas a la formación continua en las empresas y a la inserción y reinserción laboral de las personas trabajadoras, se desarrollarían en la FP ocupacional. La finalidad de esta Ley fue la de preparar al alumnado para la actividad profesional. A través de esta ley se articuló:

- FP base: incluida en la ESO y el Bachillerato, que la constituirían un conjunto de conocimientos comunes a un número amplio de profesiones que son garantía de una formación para cursar una formación profesional específica.

- FP especifica: incluiría un conjunto de ciclos formativos con una organización modular, de duración variable, constituidos por áreas de conocimiento teórico-prácticas. Así, el currículo de este tipo de FP incluiría una fase de formación práctica en los centros de trabajo.

Posteriormente, a través de la Ley Orgánica de las Cualificaciones y de la Formación Profesional de 2002 se instituye el Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional, sumándose a la tendencia de considerar la formación como un sistema. Dicha ley definió la FP como un conjunto de acciones formativas que capacitan para el desempeño cualificado de las diversas profesiones, el acceso al empleo y la participación activa en la vida social, cultural y económica.

La referida ley fue ampliada por Real Decreto en el año 2006 en el que se reguló la formación inicial en el marco del sistema educativo y mediante un Real Decreto de 2007, que integraba la antigua formación ocupacional y continua.

Mediante la Ley Orgánica 4/2011, de 11 de marzo, complementaria de la Ley de Economía Sostenible, por la que se modifican las Leyes Orgánicas 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional, 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, y 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, se modificó la anterior L.O., introduciendo la formación profesional a distancia, para permitir compatibilizar la formación con la necesidad de realizar una actividad laboral.

Finalmente, la LOCFP 2002 fue derogada por la Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, de ordenación e integración de la Formación Profesional, promulgada con la finalidad de potenciar la cualificación intermedia en un mercado donde el número de personas con este tipo de formación escasea y resulta necesario para responder a las necesidades del sistema productivo.

Así, las ofertas pasan a organizarse desde "*microformaciones*" a los títulos de formación profesional, según incluyan un único resultado de aprendizaje, uno o varios módulos profesionales, hasta un paquete completo. Se establece un sistema totalmente novedoso de grados de formación profesional (A, B, C, D y E), atendiendo a su amplitud y duración, en un continuo desde las *microformaciones* (grado A) hasta los títulos y cursos de especialización (grados D y E), basado en la progresión formativa, y en la obtención de una acreditación, certificación y titulación. Y se establece que toda la formación profesional tenga carácter dual en tanto que se realice entre el centro de formación y la empresa, con las pertinentes adaptaciones a cada sector productivo.

En este sentido y por lo que respecta a la FP Dual fue a través del RD 1529/2012 cuando se crearon un conjunto de condiciones mínimas, dejando un amplio margen a las autoridades autonómicas para adaptar el diseño de este tipo de formación. A través de ella, los estudiantes que completaban un ciclo de FP dual obtenían el mismo título que quienes completaban el mismo ciclo en la modalidad presencial, pero un mínimo de 1/3 de sus actividades de formación debían tener lugar en un centro de trabajo. Con todo, con el pretendido RD se pretendió avanzar a una mayor formación profesional dual basada en una mayor colaboración y participación de las empresas en los sistemas de formación profesional, propiciando una participación más activa de la empresa en el proceso formativo del alumnado y, al mismo tiempo, permitir que éstas conozcan de manera cercana la formación que reciben los jóvenes.

9.2-. Sobre el contrato de formación y aprendizaje.

Como consecuencia de esta tipología formativa surgió la necesidad de adaptar el marco normativo en materia de contratación laboral, y fue así como se articuló lo que se conoce hoy como el contrato de formación y aprendizaje regulado en el artículo 11 del ET, que permite a las personas que están cursando una titulación de formación profesional tener la formación teórica y la mayor parte de la formación práctica en la

empresa y, a tal efecto, percibiendo una remuneración por su participación en la empresa.

9.3-. Sobre la importancia de la cultura preventiva en la FP Dual.

La Formación Profesional está inmersa en un proceso permanente de mejora continua. Esta mejora es el vehículo que está permitiendo al sistema nacional de formación profesional alcanzar los niveles de calidad y eficiencia del que en estos momentos podemos presumir. La clave de dicho proceso de mejora está en la interacción entre los diferentes centros de formación y el mundo empresarial, en las sinergias que se generan al intercambiar buenas prácticas y participar en proyectos comunes. Sin embargo, debe concedérsele especial espacio al ámbito de la cultura preventiva en estos ciclos educativos.

En relación con el concepto de cultura preventiva, como tal surge a partir del informe de la International Nuclear Safety Advisory Group de la International Atomic Energy Agency (IAEA) que indicaba como uno de los factores contributivos del accidente nuclear de Chernóbil, una pobre cultura de seguridad (INSAG, 1986). El concepto ha sido desarrollado a partir de áreas diferentes, la psicología, la ingeniería y la antropología social, y podría definirse a través de tres conceptos básicos: 1) compromiso, que es el impulso de estrategias para garantizar la salud y seguridad a todos los niveles; 2) la dinamización, que es la forma en que se traduce el compromiso en la gestión práctica cotidiana y 3) el aprendizaje, que es el esfuerzo continuado para sostener y mejorar la gestión de la prevención.

Resulta clave que, en el seno de los ciclos formativos, sobre la base de la creación de los oficios, se cree una verdadera cultura preventiva, pues lo bien cierto es que las personas que trabajan en una empresa “traen” su propio bagaje cultural en cuanto a valores, asunciones y conductas. En este sentido, aunque se reconoce que la sociedad

ha mejorado mucho en cuanto a estos valores, en la actualidad de nuestro entorno se "mitifican" valores de riesgo. Y, ello puede ser motivo de la ausencia y, en su caso, falta de homogeneización de los valores culturales a nivel preventivo.

Así pues, se requiere que en el marco de las políticas formativas y, en concreto, por su propia idiosincrasia, de la FP Dual, se apueste por la formación en seguridad y salud laboral. El factor más importante para el impulso de la cultura preventiva. El valor de la prevención debe percibirse desde el estudiante hasta la empresa, y no sencillamente verse como un requisito reglamentario o un mero trámite.

En definitiva, en el marco de la FP Dual no solo se debería fomentar y apostar por una interrelación más vigorosa entre centro educativo y empresa, sino que debiera reforzarse el papel de la prevención de riesgos desde esta fase temprana para una mejor y más eficaz vida laboral, exenta de riesgos en el trabajo.

10. Informe cualitativo "Reto demográfico y PRL en la Comunitat Valenciana: estrategias y políticas preventivas en materia de envejecimiento activo"

10.1-. Objetivos

El objetivo principal de este estudio ha sido, desde el principio, profundizar en el conocimiento de la realidad socioeconómica y tener información de las tendencias en el mercado de trabajo, a la hora de poder incorporar nuevas temáticas y variables de análisis derivadas del reto demográfico al que nos enfrentamos, del impacto en el ámbito de las relaciones laborales, de las brechas de género, de la digitalización en los procesos productivos en la estrategia empresarial, así como las nuevas normativas y planes de actuación entre los que destaca el cumplimiento de la agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Con este informe se trata de dar respuesta a la necesidad de adecuar el ámbito de actuación del estudio al propio ámbito de representación territorial y empresarial de la CEV, y se plantea conveniente a la hora de dar cuenta de:

- Los Nuevos planes estratégicos en materia laboral, empleo y formación a nivel europeo (Plan Next Generation), estatal, y específicamente en la Comunitat Valenciana para hacer frente a los retos del cambio demográfico y el envejecimiento de la población activa en el tejido empresarial y la cristalización de estrategias de incorporación y prolongación de la vida laboral.

- A nivel transversal enmarcar los objetivos y parámetros de análisis del estudio anual en el marco de la agenda 2030 de cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

- Nuevos requerimientos derivados de cambios normativos en materia de empleo, formación, relaciones laborales, PRL, igualdad etc.

- Proyectar los objetivos y parámetros de análisis del estudio anual en el marco de la agenda 2030 de cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible; en particular alineando el estudio con los objetivos.

Para todo ello, como hemos visto, se ha analizado el grado de desarrollo jurídico en los convenios colectivos laborales de ámbito sectorial vigentes, suscritos en la Comunitat Valenciana, con la finalidad de disponer de datos empíricos que permitieran argumentar y enunciar las recomendaciones adecuadas para cada uno de los agentes responsables de la negociación. A su vez, y con el objetivo de completar el análisis comparado de los convenios, se ha contado con la opinión y valoración de las administraciones, actores de la negociación y otros agentes y personas expertas, identificando así las dificultades y las áreas de mejora.

De esta forma, analizada la realidad más actual y el futuro más inmediato, podremos definir las recomendaciones y propuestas de actuación para mejorar, si cabe, el marco de la prevención de riesgos laborales adaptado a la nueva realidad demográfica.

Así, y tras este minucioso análisis, podremos proponer recomendaciones y propuestas de actuación para, de ese modo, tratar de mejorar el marco normativo, las políticas públicas y el potencial del convenio colectivo en el diseño de medidas concretas en materia de prevención de riesgos laborales, para que todo este elenco de medios y medidas sean capaces de adaptarse a esta nueva realidad.

Con un grado de mayor concreción, podemos identificar los objetivos específicos que han promovido este estudio:

- Evaluación del grado de desarrollo demográfico y del nivel de envejecimiento en el tejido empresarial valenciano, en atención a sus propias características.
- Análisis de la actitud adoptada por las administraciones autonómicas y locales frente al envejecimiento poblacional.
- Realización de un estudio de análisis y evaluación de los convenios colectivos a nivel territorial y sectorial de la economía valenciana en materia de envejecimiento y prevención de riesgos laborales.
- Realización de un análisis sociolaboral de la situación de la prevención de riesgos laborales a través del análisis de la opinión y de las posturas de los distintos agentes implicados.

10.2-. Metodología

De esta forma, para dar cumplimiento a los objetivos previamente enumerados, se ha recurrido a la aplicación de técnicas de investigación cualitativas que aportan mayor productividad en el análisis y recolección de datos, validez de los resultados y profundización necesaria en la obtención de conclusiones y propuestas de actuación. Concretamente, se han desarrollado:

- Entrevistas personales. Se muestran como la técnica idónea para indagar respecto a la opinión de los agentes clave, que por sus circunstancias concretas se encuentran en una posición de privilegio respecto al conocimiento del objeto de estudio. Se han realizado 10 entrevistas en profundidad con personas representativas de las diversas perspectivas implicadas en el estudio (organizaciones empresariales, administraciones públicas, personas expertas en materia laboral, en el ámbito académico universitario, profesionales jurídicos, técnicos de prevención, etc.)
- Focus Group. Se muestran como la técnica de investigación más adecuada para la indagación sobre aquellas estructuras de pensamiento ampliamente "cristalizadas" en determinados ámbitos concretos de lo social, poniendo en contraposición las ideas de los diferentes colectivos o agentes. Se han realizado dos Focus Group con organizaciones empresariales, empresas y expertos en prevención de riesgos laborales.

La aplicación de estas técnicas de investigación cualitativas ha perseguido como objetivo fundamental conocer y analizar las opiniones, actitudes y valoración de los actores clave de la negociación colectiva y otras perspectivas relevantes a través de la información generada, con el uso de las metodologías y técnicas pertinentes,

consideradas las más adecuadas para dar respuesta a los objetivos finales del estudio. En concreto, la realización de las entrevistas y Focus Group nos ha permitido:

- Conocer la percepción de los intervinientes respecto a la situación del envejecimiento en el tejido empresarial de la Comunitat Valenciana, detectando las posibilidades de actuación en materia de riesgos para la seguridad y salud que la edad puede llevar asociada.
- Recabar opinión sobre la capacidad de la legislación y las políticas públicas para hacer frente a los riesgos laborales derivados del proceso de implantación de las nuevas tecnologías.
- Recabar opinión sobre el tratamiento que los convenios colectivos dan a la prevención de riesgos laborales en general, y a los riesgos relacionados con la edad, en particular.
- Recabar recomendaciones y propuestas de actuación para mejorar los marcos legislativo, político y convencional, de forma que sean capaces de dar respuesta a los retos y oportunidades que se plantean en materia de seguridad y salud en el trabajo.

10.3-. Contenidos del estudio.

El estudio se ha estructurado en torno a los siguientes ejes de investigación y análisis en relación con las temáticas consideradas clave para abordar la situación del tratamiento del envejecimiento en el mercado laboral.

10.4-. Principales resultados

BLOQUE I. Impacto del envejecimiento. En este primer bloque se ha tratado de conocer la opinión de las distintas personas que han participado en el proyecto sobre el impacto del envejecimiento en las plantillas de los sectores productivos de la Comunitat Valenciana y qué medidas se podrían plantear en el seno de las empresas para paliar estos efectos, puesto todo ello en relación con la necesidad de adaptación, o no, de los riesgos para la seguridad y la salud en el trabajo.

A continuación, se presentan extractos de los discursos realizados por las personas participantes en las entrevistas y Focus Group que se muestran en su literalidad para poner de relieve toda la fuerza discursiva.

Preguntadas las personas participantes sobre el nuevo escenario poblacional, en el que la tasa de dependencia se situaba en 2020 en el 54,40%, y las previsiones hablan de un incremento progresivo de hasta el 83,7% para 2050, y el posible colapso del sistema prestacional que ello podría provocar si no se adoptan medidas drásticas al respecto. Además, se reflexiona sobre que todas estas medidas suelen ir dirigidas a alargar la vida laboral de las personas trabajadoras, lo que, sin duda, constituye un logro del sistema del bienestar, pero, a veces, también puede considerarse una amenaza para el mismo.

En este sentido, las personas participantes apuntan:

> *"Evidentemente me parecen las dos caras de la misma moneda, principalmente es un logro social, nos parece la vida un bien apreciable y nosotros queremos vivir más, sobre todo si es en condiciones de calidad*

de vida, y esto ha venido propiciado por el sistema de salud, probablemente por la mejor alimentación, mayor riqueza, etcétera."

Participante Focus Group

"El hecho de que las personas puedan prolongar su vida laboral es un éxito de del sistema de salud, de las formas de vida, etcétera. Pero también es cierto que no todos llegamos de la misma manera a la edad de jubilación, ni con las mismas facultades, ni capacidades, ni en todos los sectores, por lo que hacer normativas que exigen unas edades de jubilación y unas pautas generales para todo el mundo, es complicado".

Participante Focus Group

"Creo que es algo que requiere de un estudio profundo y de establecer unas actuaciones desde mi punto de vista, tendrán que ir muy fijadas en función de la actividad que se desarrolle por las personas"

Participante Focus Group

Se observa, principalmente, desde un primer momento cómo si bien generalmente se apunta al mayor aumento de la esperanza de vida como un logro social, fruto del Estado del Bienestar, si bien, surge la paradoja sobre cómo afrontar económicamente dicha estructura demográfica:

"Tal y como está montado el sistema a las jubilaciones… éstas van a tener que ser soportadas por una sociedad que económicamente, que es un poco paradójico, al menos en España, porque, por un lado, estamos diciendo de alargar la edad laboral de las personas mayores y sin embargo bueno, los jóvenes parece que no tienen un acceso al mercado de trabajo acorde con su formación, ¿no?"

Participante Focus Group

"Efectivamente, yo creo que así, en líneas generales, habrá que revisarlo [el sistema actual de pensiones], obviamente, porque los sistemas antes eran sostenibles, pero ahora, hay que ser capaces de hacer que los jóvenes pudieran tener un acceso al trabajo, que esto es claro, es decir, la solución última, lo difícil es el cómo, no porque quisiéramos que hubiera empleo más joven y con personas que están ya formadas, no es un problema de formaciones, es un problema de capacidad real del mercado"

Participante Focus Group

"Lo que ocurre es que este envejecimiento lo que provoca es que tengamos una falta de recursos y tenemos que intentar suplirlo de alguna forma. Tenemos un nivel de paro juvenil importante, esos son recursos que se están desaprovechando, gente que podría estar trabajando y no lo está, pues tendremos que hacer algo para incorporar a esas personas en el mercado laboral y que aporten a la sociedad más de lo que están aportando ahora"

Entrevista Profesional del Derecho

"Tenemos una de las tasas más bajas de la OCDE de ocupación juvenil entre 20 y 24 años, pues hay que intentar que se puedan incorporar antes al mercado laboral estas personas"

Entrevista administración pública

Observamos cómo surge, en un momento ciertamente temprano de las entrevistas, la necesidad de la inclusión de la población más joven en el mercado del trabajo de forma que facilite el posible cuello de botella que puede darse con la cada vez más numerosa población envejecida y el consecuente colapso prestacional.

Sin embargo, nacen, a su vez, nuevas aportaciones sobre cómo afrontar este importante reto:

> *"Yo creo que aquí no hay una única línea de trabajo para encontrar soluciones, es importante trabajar en un envejecimiento saludable porque beneficia a la población en general, o sea, nos beneficia a llegar a edades avanzadas, estando mejor, y si eso supone que podemos trabajar más, evidentemente puede ser una vía de soluciones"*
>
> Entrevista Profesional del Derecho

> "*La salud con la que llega un trabajador a una edad determinada también tiene que ver con sus hábitos de vida, que ha tenido a lo largo de su vida, etcétera. Y las empresas pueden hacer actuaciones en materia de promoción de la salud y hacer que esas personas lleguen un mejor estado a esa edad más avanzada".*
>
> Entrevista organización sindical

Vemos cómo surge así la idea del envejecimiento saludable, de la necesidad de llegar con una mejor calidad de vida a edades avanzadas, para con ello, permanecer en condiciones óptimas en el mercado de trabajo. Entra en juego así la promoción de la salud como medida para conseguir lograr el envejecimiento activo laboral. Y todo ello, con la finalidad de que, el mejor estado de salud de las personas redunde en el beneficio colectivo, a nivel social, si bien, para ello, se reclaman también medidas que apoyen e incentiven a las empresas:

> *"Estamos en un tejido empresarial, ya sabemos pequeñas y medianas empresas, y esto supone un coste alto y después es muy difícil cuantificar el beneficio que reciben las empresas y es muy a largo plazo, para que cuando sean mayores pues estén en buenas condiciones y para eso tenemos que empezar a cuidarnos antes. Sí que echo de menos algún tipo*

de ayuda, de beneficio fiscal para las empresas que ponen en marcha este tipo de actuaciones y demuestran que realmente están teniendo impacto porque al final es un beneficio que repercute en la sanidad pública, también porque esas personas, cuando sean mayores, van a tener menos problemas de salud, van a ser menos dependientes y, por tanto, repercute en un beneficio social para la empresa, por supuesto, pero social también"

Participante Focus Group

"Además, las personas con más edad pueden aportar muchas cosas, muchas experiencias y pueden ser útiles"

Participante Focus Group

Esta extensión de la vida laboral no debe pasar necesariamente por mantener el mismo estado físico o las mismas exigencias productivas, sino que puede ser a través de la herramienta de la transmisión del conocimiento cómo se permita aunar experiencia y productividad sin la necesidad de prescindir de piezas claves, por sus conocimientos, en las organizaciones.

De esta forma, las personas expertas entrevistadas sí coinciden en concluir que en los próximos años debe producirse un cambio en los sistemas públicos y privados:

"Va a tener que haber una adaptación en la gestión de personas, en la gestión de las plantillas, en organización, en cuanto a flexibilidad de horarios, en cuanto a tipo de adaptación de puestos de trabajo, en cuanto a qué tipo de tareas son las que se pueden hacer o no"

Entrevista organización sindical

Surge así la necesidad de revisar, si procede, las medidas internas en el seno de las empresas, principalmente, en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo, que permita logar un verdadero envejecimiento activo. No sin antes poner sobre la mesa la necesidad de formación que dichas adaptaciones requieren:

> *"Un problema que tienen [las personas de mayor edad] es el de la adaptación a los cambios que se van produciendo en las empresas y, por tanto, yo creo sinceramente que tienen capacidad de aprendizaje, lo que pasa es que tenemos que buscar las fórmulas para que puedan aprender que igual no son las mismas que para otros trabajadores más jóvenes. Por ejemplo, con los avances tecnológicos en los que ya viven inmersos a estas personas mayores igual les puede costar un poco más, pero que les pueda costar un poco más, no quiere decir que no tengan capacidad para terminar aprendiendo y para poder aprovechar toda esa experiencia y conocimiento que tienen. Entonces, igual una fórmula podría ser trabajar en esos sistemas de formación para estas personas, para que puedan adaptarse"*
>
> Entrevista persona experta en PRL

Sin embargo, las personas entrevistadas también coinciden en la dificultad existente en el devenir empresarial actual para llevar a cabo este tipo de adaptaciones en el puesto de trabajo o formaciones en el mismo:

> *"Los trastornos músculo esqueléticos, cuando nos hacemos mayores en algunos sectores, pues son críticos y nuestra experiencia es que el envejecimiento es algo que a las empresas les preocupa, pero no les ocupa de momento, o sea, nadie está tomando medidas todavía para lo que está viniendo más allá de reubicar a trabajadores que han quedado con algún*

tipo de capacidad mermada por trastornos músculo esqueléticos recurrentes"

Participante Focus Group

"Está empezando a preocupar ahora y a ocupar porque realmente no pueden dar un servicio porque no tienen gente que ejecute el trabajo o que realice el trabajo"

Participante Focus Group

Vemos, de nuevo, cómo se echan en falta mecanismos capaces de lograr la transmisión del conocimiento; cómo el relevo generacional en determinados sectores se está convirtiendo en un problema importante. En este sentido, se apunta que, en determinados sectores de actividad:

"A los mayores ya no hay manera de reubicarlos porque ya no quedan puestos menos penosos, y los jóvenes no quieren esas condiciones de trabajo; el trabajo está en modificar esas condiciones para convertir trabajos que no dañen la salud"

Entrevista organización sindical

Si bien, este relevo generacional debe ir acompañado de la toma de las medidas preventivas necesarias que palien los posibles riesgos que, desde el prisma de los riesgos psicosociales, pueden aparecer:

"La manera en la que afrontan esa situación es muy importante porque [los más mayores] se sienten muy invalidados y tienen miedo, les genera mucha ansiedad, todo tipo de cambio y degenera también, incluso para la propia organización un bloqueo. Para las empresas es un gran reto el trabajar con la diversidad generacional, o sea, cómo gestionar equipos con esa diversidad generacional, que tienen lenguajes, valores, formas de

trabajar en todo tipo de conceptos hacia trabajos diferentes y que puede ser enriquecedor, pero que también pueden frenar y generar conflictos dentro de los propios equipos de trabajo y mermar eso en la productividad y en el rendimiento"

Participante Focus Group

"Vamos a tener que adaptar políticas internas en las que aceptemos que haya sistemas de aprendizaje rápidos, para que los más jovenes se puedan incorporar de manera rápida, e incentivar que se queden los más mayores, para que la empresa sea también un paso de aprendizaje y de aportación para estas personas"

Participante Focus Group

En este sentido, se apunta también a la necesidad de realizar evaluaciones de puestos de trabajo teniendo en cuenta la edad como un factor más del análisis y estudio del puesto:

"No hay una concienciación de tener en cuenta la edad a la hora de realizar una evaluación de riesgos. También es cierto que muy pocas metodologías de evaluación incluyen este factor edad, se suele trabajar en una evaluación acorde a una metodología estándar y validada. Y esas metodologías validadas no incluyen el factor edad, y ahí chocamos un poco con la legislación y con que las empresas se encuentren sin herramientas para poder abordar eso"

Entrevista persona experta en PRL

"A medida que nos hacemos mayores, ya sea por una pérdida de capacidades debida a la edad, ya sea por el tiempo que llevamos ocupando un puesto de trabajo por lesiones que hemos tenido previamente, etcétera, pues es posible que se mermen las capacidades y

tenemos que identificar de cuáles son las tareas que no podemos realizar debido a esa merma de capacidades y, o bien rediseñar el puesto, adaptar el puesto o limitar el tiempo que el que estamos realizando esas tareas"

Participante Focus Group

"La ley de prevención de riesgos laborales en principio lo que nos dice es que hagamos prevención para cada persona, para que el individuo sea al que protejamos, que garanticemos la salud de cada persona con nombres y apellidos, eso es el ideal que está detrás de todas las obligaciones que impone la legislación, pero la realidad de las evaluaciones de riesgos no es esa, la realidad de las evaluaciones de riesgos es que son una simplificación por puestos de trabajo, lo que se evalúa es el puesto en general".

Participante Focus Group

De forma que, para paliar este posible vacío, las personas intervinientes ponen en valor el papel de la vigilancia de la salud con el fin de ajustar las demandas del puesto de trabajo a la persona que lo ocupa:

"Solo cuando tenemos información por parte de vigilancia de la salud, encontramos evaluaciones específicas para personas concretas. Una herramienta muy importante es la vigilancia de la salud. Es la que me va a decir si un trabajador con nombre y apellidos tiene sus aptitudes aptas, si sus capacidades se ajustan a las demandas de un puesto y con qué vigencia"

Entrevista persona experta en PRL

BLOQUE II. Capacidad de la legislación y las políticas públicas actuales. En este contexto descrito, tal y como previamente se apuntaba, debemos también conocer el grado de satisfacción con la actual normativa en el marco de la nueva realidad demográfica. Es decir, ¿la normativa vigente es suficiente para hacer frente a los nuevos riesgos para la seguridad y salud en el trabajo de las personas de mayor edad?, ¿resulta necesario legislar al respecto de este colectivo dotándolo de una mayor protección?

Y es en este punto, donde se detecta una opinión unánime, desde un punto de vista empresarial, de rechazo a una ampliación de la normativa reguladora de la prevención de riesgos, adoptándose desde este punto de vista un criterio más tradicional y garante de la actual norma, defendiéndose una interpretación contextual de las actuales normas de aplicación, adaptadas a la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquéllas.

Se concluye por las personas participantes en la necesidad de replantear las actuales valoraciones de puestos de trabajo, las políticas de recursos humanos, etc. para hacer una mejor gestión de la edad, sin que resulte necesario realizar cambios legislativos profundos.

Por ejemplo, una mejor inversión en políticas de recursos humanos fomenta, en muchas ocasiones, un retardo en el acceso a la jubilación:

> *"Hay organizaciones que ya están apostando por esos programas "mentoring", es decir, como las personas que ya están en edad de jubilarse o están en la en la parte de iniciar una nueva etapa de vida, siguen vinculadas de alguna manera a la organización en programas de "mentoring", que son realmente maravillosos, donde la tarea de esas personas es trasladar los valores, la experiencia y acoger a nuevos*

talentos. Esos programas generacionales donde la gente que se incorpora también hace una serie de programas y de actividades con estas personas más mayores que ya están en ese proceso de desvinculación"

Participante Focus Group

Lo que las personas participantes sí esperan del legislador es un mayor incentivo hacia las empresas que apuesten por adoptar este tipo de políticas internas, de adaptación y de flexibilidad laboral:

"La adopción de políticas que promuevan el envejecimiento saludable deben estar dentro de la estrategia de la empresa, pero su llevanza a cabo no puede ser un impedimento o un obstáculo para las empresas. La legislación debe promover esta participación de los agentes sociales y no poner trabas"

Participante Focus Group

BLOQUE III. Tratamiento en el marco de la negociación colectiva. Constatada la práctica unanimidad en cuanto a la innecesariedad de implantar cambios legislativos de gran envergadura, máxime desde un punto de vista preventivo, resulta necesario analizar la capacidad de la negociación colectiva para suplir esa carencia normativa.

Actualmente, la Ley de Prevención de Riesgos Laborales incluye una remisión a la negociación colectiva para que desarrolle su función específica. De hecho, el artículo 2.2 LPRL destaca que "Las disposiciones de carácter laboral contenidas en esta Ley y en sus normas reglamentarias tendrán en todo caso el carácter de Derecho necesario mínimo indisponible, pudiendo ser mejoradas y desarrolladas en los convenios colectivos". Es decir, la negociación colectiva se configura en el ámbito preventivo como un desarrollo complementario de la legislación.

Sin embargo, en la práctica, ¿cumple esta función? A lo largo de este bloque trataremos de determinar si la negociación colectiva aprovecha las posibilidades que le otorga la norma legal de mejorar sus disposiciones, y adaptar su contenido a las necesidades específicas del ámbito de aplicación de los convenios colectivos.

La importancia que la negociación colectiva puede llegar a tener en materia de prevención de riesgos en el trabajo es evidente por distintas razones: por ser el instrumento a través del cual han de regularse las condiciones de trabajo en un ámbito concreto, porque es la vía idónea para adaptar las condiciones generales de seguridad y salud en el trabajo a las características del sector de la producción o de la organización empresarial en el que será de aplicación, ya que son los sujetos negociadores del convenio quienes más conocen las necesidades en materia de prevención de riesgos en su ámbito de negociación; y, además, porque la duración temporal del convenio favorece una protección actualizada de la seguridad y la salud, en la medida en que permite adecuar las medidas de prevención de riesgos a los cambios operados en el sistema productivo, a las innovaciones tecnológicas implantadas e incluso a la aparición de nuevos riesgos producidos como consecuencia de los cambios operados en el tradicional sistema de producción.

> *"El convenio colectivo debería ser una oportunidad empresarial, porque todo lo que sea promoción de la salud, de las condiciones de trabajo, va a repercutir positivamente también de cara a la economía, etc. Son una oportunidad"*
>
> Entrevista docente universitario

> *"El convenio puede ser una pieza clave para abordar temas como la promoción de la salud durante toda la vida laboral de las personas trabajadoras, la vigilancia de la salud, la importancia de la evaluación de*

riesgos dentro de los puestos de trabajo en cada una de las empresas, etc."

Participante Focus Group

"Los convenios son una buena herramienta, no obstante, por intereses diferentes, se utiliza lo menos posible, simplemente se busca salvaguardar las cosas genéricas que la ley te permite"

Participante Focus Group

"Creo que los convenios tenían que tener más papel en materia de prevención de riesgos, que a día de hoy no la tienen. La negociación colectiva sería una buena oportunidad para concretar esa generalidad de la ley. A día de hoy, creo que los agentes sociales y empresariales no están preparados para sentarse a hablar de prevención, ni del factor edad, ni del envejecimiento, por la falta de especialización."

Entrevista Profesional del Derecho

Del estudio realizado, se constata un sentimiento de esperanza y confianza en la negociación colectiva, como medio idóneo para suplir las carencias que se presentan a nivel normativo.

Sin duda, en la línea de las manifestaciones recogidas, observamos la importancia de la negociación colectiva como instrumento paliativo de las limitaciones que se observan en la regulación convencional de la prevención de riesgos. Y entre todas ellas, resulta esencial valorar la importancia del convenio colectivo y de las mesas de negociación para romper la brecha normativa que se puede generar en situaciones de ultraactividad de los convenios colectivos, y la directa afectación que pudiera ésta tener

en el ámbito de las obligaciones de los agentes sociales y empresariales a nivel preventivo.

BLOQUE IV. Recomendaciones y propuestas de actuación para mejorar los marcos legislativo, político y convencional, de forma que sean capaces de dar respuesta a los retos y oportunidades que se plantean. Finalmente, en el estudio cualitativo debíamos recabar opiniones de las personas expertas en la materia sobre propuestas o recomendaciones para la implantación y desarrollo de líneas de actuación y medidas para potenciar un mejor desarrollo normativo y convencional, que pueden dar pautas y servir de base a los negociadores para que puedan retomarlas en sus convenios colectivos.

> *"Se necesitan ayudas, porque si para el empresario supone un coste elevado, buscará simplificar y poner los medios justos y necesarios"*
>
> Participante Focus Group

> *"La administración debe implicarse más, debe tomar medidas adecuadas y que se adapten a la realidad, porque si no se adaptan a la realidad, se tiende a eludir el cumplimiento de la norma"*
>
> Participante Focus Group

> *"La adopción de políticas que promuevan el envejecimiento saludable deben estar dentro de la estrategia de la empresa"*
>
> Participante Focus Group

11-. Conclusiones

1. La negociación colectiva sectorial de la Comunitat Valenciana ha cumplido, en líneas generales, una función meramente declarativa.

La práctica mayoría de convenios colectivos no prevé en su contenido ningún tipo de referencia al fenómeno del envejecimiento de la plantilla productiva, en general, ni a las medidas paliativas que en el marco de la prevención de riesgos se podrían llevar a cabo. La totalidad de las cláusulas analizadas se refieren a la materia remitiéndose, sin más, a la legislación aplicable en materia de acceso a la situación de jubilación, anticipada en su mayoría, o bien simplemente realizar declaraciones retóricas sobre la importancia de la prevención de riesgos laborales. Previsiones de ese tipo tienen sentido cuando la normativa legal y reglamentaria es muy detallada, pero lo cierto es que existen espacios importantes y, sobre todo, no cubiertos, en los que la negociación colectiva podría ganar protagonismo.

Muy pocos convenios colectivos se refieren a los planes de prevención y evaluaciones de riesgo, no habiéndose negociado una estructura mínima del contenido de los planes de prevención o incorporado en los convenios colectivos planes integrales de prevención. Y en los que se hace referencia a ellos, simplemente se remiten, sin más, a su futura elaboración en el marco legal.

Casi inexistentes son también los convenios colectivos que se refieren a los sistemas de prevención, debido también, en parte, a que se trata de una materia tradicionalmente vinculada o contenida en los convenios de empresa. No obstante, ello no impide un desarrollo convencional en una serie de aspectos, como pueden ser:

1) los criterios para la determinación de los medios personales y materiales de los servicios de prevención propios;

2) los criterios para la determinación de las personas trabajadoras designadas, en su caso, por el empresario para llevar a cabo actividades preventivas, su clasificación profesional como prevencionistas y el tiempo y los medios a disponer para el desempeño de su actividad (DA 7ª del Reglamento de los Servicios de Prevención).

3) Por otro lado, resulta anecdótica la alusión en los convenios colectivos a la constitución de servicios de prevención mancomunados, los cuales serían de gran utilidad para las Pymes.

4) También son escasos son los convenios colectivos que se refieren a la formación continua de las personas trabajadoras o de sus representantes.

2. La falta de mecanismos que aseguren la transmisión del conocimiento a través del relevo generacional puede acrecentar diferencias en la sociedad.

En la sociedad de la información y del conocimiento se está produciendo un avance a pasos acelerados de las tecnologías, las cuales están teniendo una gran repercusión en la sociedad, que ya no se puede entender sin estos medios. En este contexto observamos que estos avances tecnológicos no están llegando de la misma manera a todas las personas. En este sentido existen dos tipos de brecha digital: la primaria y la secundaria. La primaria hace referencia a esa desigualdad en cuanto al acceso a las TIC entre ricos y pobres; en cambio, la brecha secundaria hace alusión a la desigualdad de competencias y habilidades al acceso de las TIC; esta segunda categoría es la que nos interesa, pues es dónde se alude a la brecha digital existente entre las personas mayores o tercera edad y la población más joven.

Por todo ello, los jóvenes son considerados como nativos digitales puesto que nacen con los medios tecnológicos como parte de su ambiente y de su vida diaria, es más, no se imaginan la vida sin estos medios porque han estado siempre relacionados con ellos. En cambio, las generaciones más antiguas nacieron en una época donde la

comunicación estaba muy limitada, estando acostumbrados a relacionarse cara a cara. En definitiva, han vivido sin estos medios y ahora se ven en la necesidad de adaptarse a ellos, ya que para cualquier gestión de la vida diaria son necesarios.

Este perfil multidimensional que define la brecha digital pone de manifiesto que se trata de un fenómeno que no es fácil de corregir. A pesar de ello, es necesario disminuir las diferencias para que todas las personas participen de ellas. Las TIC nos ofrecen grandes oportunidades para todos los colectivos de la sociedad, independientemente de la edad que tengan, pero es necesario conocer las necesidades, intereses, inquietudes y posibles limitaciones de todos los ciudadanos para acercarlas a ellos.

Las personas mayores son las que más sufren estas diferencias intergeneracionales, puesto que su entrada al mercado laboral fue de forma muy temprana, incluso algunas veces sin tener una cualificación académica al respecto. Esto conlleva que su experiencia y antigüedad en el mundo laboral sea mucho mayor que la de las nuevas generaciones. Lo que más se valora de los mismos son sus conocimientos prácticos y su dilatada trayectoria en el mercado profesional.

Todo esto supone que ambos colectivos sociales se vean obligados a interrelacionarse con el fin de que los más mayores puedan adaptarse al cambio de modelo, con la consecuente implantación de las nuevas tecnologías en el ámbito laboral y lo más jóvenes puedan nutrirse de la experiencia y de los conocimientos adquiridos a lo largo de la vida de aquellos de más edad. En ambos casos, se requiere disposición, motivación, formación y habilidades y competencias necesarias, es decir, capacidad de reciclaje profesional.

Por otra parte, el derecho a la formación profesional y el deber de buena fe imponen al empresario la obligación de hacer lo “razonablemente” posible por adaptar a la persona trabajadora a su nuevo entorno de trabajo, lo que sólo puede valorarse en cada caso concreto. Ello no implica que el “curso de reconversión o de

perfeccionamiento profesional" previsto en el art. 52 b) ET sea obligado para el empresario, aunque sí lo será si es objetivamente necesario para que la persona trabajadora adquiera la capacitación necesaria.

Como se ha visto, en las pequeñas empresas la formación profesional suele producirse en el puesto de trabajo, de manera que existirá una cierta tendencia a evitar los procesos formales; no obstante, en el caso de la innovación tecnológica, sería conveniente contar en el seno de las empresas personas dispuestas a transmitir la información. Por otra parte, las personas de menor edad son los que tienen un mayor conocimiento y manejo sobre las nuevas tecnologías, sin embargo, no gozan de la experiencia laboral que muchas veces les es requerida. Las nuevas generaciones disponen de un mayor nivel de formación, lo que conlleva, por el contrario, que su incorporación al mercado laboral se produzca de forma tardía, habida cuenta de su poca experiencia.

Todo ello propicia que, en la actualidad, se produzcan notables diferencias generacionales en la integración en el mercado de trabajo, pero dichas diferencias pueden ser empleadas por las empresas como una ventaja competitiva. En este sentido, las personas mayores pueden compartir su experiencia laboral con los más jóvenes, mientras que éstos pueden realizar una labor de enseñanza y acompañamiento en el uso de las nuevas tecnologías para, de ese modo, encontrar un encaje en el conjunto organizativo empresarial para todas las personas.

A menudo los jóvenes son objeto de una consideración desproporcionada por su competencia digital, lo que, con frecuencia, les sitúa en el papel de tutores tecnológicos, ya sea individualmente o como colaboradores en condiciones de igualdad con las personas mayores. Sin embargo, la opción primordial sería aquella en la que exista una relación polifacética en la cual los miembros de ambas generaciones realicen contribuciones significativas y de forma recíproca. Esto supondría que los jóvenes guiaran la educación tecnológica mientras que las personas mayores contribuyeran

aportando su experiencia laboral. El éxito se basa en tener objetivos comunes y recíprocos.

3. Aparición de factores de riesgo en personas de más edad: la resistencia al cambio.

Mientras que los avances tecnológicos han sido cada vez más frecuentes y drásticos, las personas somos casi idénticas en nuestras motivaciones, frenos y hábitos de comportamiento. Por este motivo, es importante tener en cuenta que, en el fondo, las personas siguen los mismos patrones de comportamiento con independencia de su entorno. Todos estos cambios tecnológicos no solo conllevan problemas técnicos, sino también problemas humanos y sociales.

Esta gestión del control de la actividad laboral puede provocar un sentimiento primario de rechazo, propiciando la aparición de actitudes negativas frente a la implantación de la tecnología, y ello, por una serie de razones:

- La primera de ellas es por interés propio. A las personas les preocupan mucho más los beneficios en su situación individual, que en el ámbito colectivo o de negocio. Para combatir este efecto es importante que las personas afectadas entiendan que el cambio se hace para mejorar individualmente, aunque a corto plazo no se vea.
- La segunda razón es por problemas de comunicación, ya sea porque haya habido un defecto o un exceso en lo que se ha transmitido al equipo. Por ello, una correcta comunicación y formación es necesaria en todo proceso de implementación.
- La tercera razón es más difícil de combatir, ya que tiene que ver con las personas que sienten aversión al cambio. Se suele focalizar en un perfil laboral con escasa cualificación, inseguro y que tolera muy mal cualquier modificación en su dinámica de trabajo habitual.

Para paliar este efecto, las empresas deben ofrecer la formación necesaria de forma empática, comprendiendo en todo momento la dimensión del cambio que pretende implantarse. Las personas agradecen sentirse parte del proceso de cambio, y que se cuente con ellas para gestionarlo. Ello ayuda a que, llegado el momento, la posible resistencia al cambio sea mucho menor. Por ello, es importante comunicar y trasladar al personal afectado los beneficios de su implantación en todos los aspectos: ahorros de tiempo en la ejecución de tareas, incremento de la productividad y, en consecuencia, beneficios económicos, protección de la información, etc.

Es una realidad las características de nuestro mercado de trabajo, con una población activa ciertamente envejecida y un tejido empresarial que se sitúa al inicio de la cadena productiva, es decir, que introduce poco valor añadido al producto final. Por ello, en su práctica mayoría, las personas están acostumbradas a herramientas tradicionales y métodos de trabajo poco complejos, y en consecuencia, presentan dificultades para cambiar sus metodologías. La digitalización puede modificar sus tareas rutinarias o puestos de trabajo, exigiéndoles un nivel de complejidad mayor. Sin embargo, como se apuntaba, esta reticencia se puede eliminar explicando claramente los beneficios de las soluciones tecnológicas para la organización del trabajo (ahorro de tiempo, simplificación de tareas, etc.). Una planificación personalizada de la transición en los procesos productivos permitirá desarrollar una cultura digital empresarial sostenible y accesible para todas las personas.

4. Esfuerzo de la negociación colectiva: adaptación de las mesas de negociación a la nueva realidad demográfica. Identificación de un espacio negociador específico.

Como previamente se ha analizado, la actual normativa permite que las disposiciones referidas a las obligaciones del empresario y de las personas trabajadoras en materia de seguridad y salud sean susceptibles de negociación colectiva, respetando, eso sí, las normas de derecho mínimo necesario. Son materias susceptibles de negociación convencional, a título meramente ejemplificativo, los criterios en materia

de planificación de la actividad preventiva y de la formación en materia preventiva, la protección de personas trabajadoras especialmente sensibles a determinados riesgos, la identificación de los riesgos propios de la actividad y su evaluación, las obligaciones de las personas trabajadoras en materia preventiva, la constitución de órganos de seguridad y salud en el seno de la empresa o sector de actividad, etc.

Sin embargo, observamos cómo en la práctica el desarrollo convencional de las normas preventivas no es tan habitual, al limitarse a recoger remisiones expresas a la norma general, sin hacer especial hincapié en esa cultura preventiva que estas normas podrían recoger.

Es por ello por lo que se detecta que en las mesas de negociación no se da especial importancia a la prevención de riesgos laborales como hito fundamental en las exigencias de cualquiera de las partes negociadoras. En concreto, no es en absoluto habitual la existencia de personal cualificado a nivel preventivo, conocedor del sector, en la negociación de una norma convencional. Con ello se pierde, de forma indudable, una oportunidad magnífica a la hora de cubrir las carencias que la actual legislación presenta y adaptarnos a las ya actuales plantillas envejecidas o próximas a envejecer en los distintos sectores de actividad, sin necesidad de tener que esperar un desarrollo normativo de ámbito estatal para definir un determinado riesgo.

Por todo ello, se considera necesario la creación e identificación de escenarios específicos de negociación, que permitan encauzar y dar forma a las necesidades sectoriales y empresariales, en materia preventiva. De esta forma, se conseguiría una agilización de los pedimentos de los agentes sociales y empresariales, fomentando y propiciando la especialización de la seguridad y salud en la negociación colectiva frente al reto demográfico al que nos enfrentamos.

5-. Necesaria actitud proactiva de la administración pública.

Ante las múltiples incógnitas que se plantean sobre cómo va a soportar el sistema público esta situación demográfica, existe una idea en la que todos coinciden, la necesidad de aunar esfuerzos y contar con la participación de la administración pública, bajo un prisma preminentemente proactivo.

El perfil empresarial valenciano se caracteriza, en su mayor parte, por la pequeña y mediana empresa. Es indudable que el tamaño de la empresa está íntimamente relacionado con las posibilidades de implantación de políticas formativas, prevencionistas, etc., de forma que las grandes empresas están, generalmente, en una posición más favorable, dado que no sólo gozan de un mejor acceso a los recursos financieros necesarios, sino que además los proyectos innovadores pueden conllevar importantes economías de escala.

En cualquier caso, el desarrollo de la empresa y, por ende, de su plantilla, exige la adquisición y desarrollo de nuevos recursos, algo que resulta clave para mantener su competitividad. Y sin duda, las pequeñas empresas experimentan dificultades para desarrollar internamente algunos recursos.

Es en este marco, donde se observa la necesidad de una labor de colaboración entre las Administración Públicas y las Pymes con una finalidad básica: potenciar el mantenimiento y la creación de empleo, a través de vías de financiación específicas para la implantación de políticas internas de recursos humanos, así como dotar a este tipo de empresa de los mecanismos necesarios y suficientes para garantizar, de forma estructural, la cultura preventiva. Se trata de una compleja colaboración.

6-. Esfuerzo colectivo: la importancia de la educación en cultura preventiva e igualdad de género.

Para conseguir el cambio de percepción de la prevención de los riesgos laborales es necesario realizar una integración de la cultura preventiva en todos los ámbitos de la sociedad, incluido el educativo. Para alcanzar este fin, se debe tratar la prevención como una materia que se asume de manera cotidiana, formando y educando en actitudes y valores para crear hábitos que permitan interiorizar la importancia de la seguridad y la salud en el trabajo, así como en el resto de ámbitos de la vida. Si el objetivo final es promover una cultura preventiva eficaz debemos comenzar por su vivencia real y práctica desde los estadios educativos iniciales.

En este sentido, resulta vital que las personas, a lo largo de todo su desarrollo educativo, adquieran una percepción y actitud real frente al riesgo, para tener una visión del mismo que les permita afrontarlo de manera segura y responsable. Esto es, debemos integrar la prevención en su comportamiento diario para promover cambios y comportamientos sociales de gran calado.

A tenor de lo dispuesto en el artículo 5.2 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales *"las administraciones públicas promoverán la mejora de la educación en materia preventiva en los diferentes niveles de enseñanza…",* es innegable la importancia que el sistema educativo presenta, como transmisor y garante de una formación eficaz que permita promover una cultura preventiva adecuada. Y ello, evidentemente, tendrá que realizarse de forma paulatina y adaptada a cada uno de los niveles formativos, pudiendo definir en un nivel básico e inicial la divulgación de los valores, es decir, asentar las bases que, en etapas educativas posteriores permitan profundizar en aspectos concretos, a través del desarrollo de acciones prácticas que trasladen al alumnado una percepción real del riesgo al que se enfrenta, logrando así un cambio en su visión de la importancia de la prevención, y no entendiéndola como un ente abstracto y alejado de su propia realidad.

En este sentido, es indudable que la prevención de riesgos es algo no vinculado necesariamente al mundo empresarial, sino que sobre la misma debe existir un interés general, y ese interés debe proyectarse en todo el desarrollo formativo de cualquier persona, no únicamente cuando las personas acceden al mercado de trabajo.
Para lograr ese objetivo, como se adelantaba, el sistema educativo debe sustentarse en tres pilares básicos:

1. Valores y actitudes para integrar la prevención de riesgos en el día a día de las personas.
2. Recursos en los centros educativos, que permitan fomentar la participación y despertar el interés de los alumnos por los contenidos y actividades relacionadas con la seguridad.
3. Potenciar el aprendizaje activo en materia preventivo.

Y únicamente haciendo especial hincapié en ello, lograremos que las personas puedan conocer el alcance e importancia de la prevención de riesgos laborales, disminuyendo el riesgo de accidentes u otros incidentes una vez se incorporen al mercado laboral.

A su vez, esta necesidad de educar en prevención debe ir acompañada de una ruptura de la brecha existente en cuanto a la tradicional diferenciación de tareas, funciones y profesiones adjudicadas a mujeres y a hombres.

Históricamente, ha sido una realidad innegable que hombres y mujeres tendieran a ocupar distintos puestos de trabajos en el mercado laboral, es la conocida segregación ocupacional entre géneros, que consiste en la concentración desproporcionada de mujeres en cierto tipo de ocupaciones y de hombres en otras. Y esta diferenciación ha propiciado y fomentado estereotipos socio-laborales, que han

considerado que algunos tipos de trabajos son más apropiados para las mujeres que otros, y viceversa.

En concreto, las mujeres han tendido a prestar servicios en sectores de asistencia, educación y servicios, mientras los hombres han predominado y predominan en el sector industrial. E incluso cuando mujeres y hombres realizan el mismo trabajo, suele haber diferencias en las tareas a realizar. Reiteramos, históricamente, las mujeres han accedido a carreras laborales sociales y educativas, llegando a sentirse infravaloradas en el acceso a otro tipo de sectores.

Dicha segregación influye considerablemente en la exposición a los riesgos en el trabajo y, por tanto, en las consecuencias para la seguridad y salud. Es por ello por lo que se debe realizar una labor de concienciación y educación a toda la sociedad a fin de erradicar esta brecha que aún sigue presente en todos los sectores de nuestra sociedad.

La forma más eficaz de abordar la desigualdad entre mujeres y hombres es mediante la confección de un sistema educativo en el que la igualdad se erija como un elemento transversal, presente en todos los estadios educativos, ya que a través de la educación se pueden llegar a cuestionar los roles de género asignados social e históricamente a las personas según su sexo, visibilizando las desigualdades y combatiéndolas.

12-. Recomendaciones y propuestas en materia de gestión de la edad dirigidas a las Administraciones Públicas, partes negociadoras de convenios colectivos y empresas.

En efecto, una buena parte de la solución frente al envejecimiento vendrá por la actitud que frente al tema adopten las propias empresas, así como de las políticas públicas que se lleven a cabo al respecto. Las reticencias actuales para asignar ciertos trabajos, contratar o dedicar recursos a la formación de personas trabajadoras de edad

están basadas más en creencias y estereotipos culturales que sobre hechos contrastados por la evidencia empírica.

Si bien, siendo una realidad que el envejecimiento genera una serie de problemas que afectan a la capacidad de trabajo, sobre todo a nivel fisiológico (visión, audición, aparato motor), también lo es que a nivel cognitivo no existen cambios significativos o que la propia edad supone un importante bagaje de experiencia que, en muchos casos, hace de la persona trabajadora una experta en la materia, capaz de encontrar estrategias adecuadas y de suplir ciertas carencias generadas por el envejecimiento natural. Es por esto que es importante ofrecer a las empresas información acerca de los procesos psicológicos y fisiológicos del envejecimiento, con el fin de desterrar estereotipos y proporcionar información veraz sobre el problema que permita tomar las medidas adecuadas.

Se plantean así las siguientes medidas tendentes sobre la gestión de la edad. Todas las propuestas que enumeraremos a continuación tienen su origen, principalmente, en las distintas entrevistas y Focus Group celebrados en el marco del presente Estudio, existiendo, en la mayoría de los casos, un amplio consenso en todos los ámbitos -académicos, empresarial y técnico- de la urgente necesidad de abordarlas.

1. **Políticas preventivas que permitan la adaptación de puestos de trabajo.**

Es necesario integrar en la gestión de la empresa el aumento progresivo de la edad media de las personas trabajadoras y la correspondiente evolución de sus aptitudes psicofisiológicas.

En ocasiones son las propias condiciones de trabajo las que hacen vieja a la persona trabajadora, más que el declive de las capacidades de ésta, por ello, se hace conveniente rediseñar, cuando sea posible y viable técnica y económicamente, los

puestos de trabajo de forma que se adapten a las características de las personas trabajadoras de edad. Si bien, esta medida requerirá del esfuerzo e implicación de todos los agentes sociales y de la propia administración, puesto que al final, su propio beneficio redundará a favor del propio sistema público, pues esta medida no sólo haría posible que la persona trabajadora siguiera más tiempo en el puesto, sino que contribuiría a preservar su salud, lo que reduciría el uso del sistema de salud y, por consiguiente, el coste que ello implica.

El análisis de las aptitudes de las personas trabajadoras constituye uno de los elementos de integración de los recursos humanos en el desarrollo de un proceso industrial siendo su finalidad el asegurar la adecuación de los puestos de trabajo a las características de la población. Este análisis permite comparar las categorías de aptitudes con las categorías de puestos. Los pasos necesarios para el desarrollo de una correcta adaptación de los puestos de trabajo son:

- Estudio de las aptitudes globales de la población.
- Adecuación entre las aptitudes de las personas trabajadoras y las exigencias del puesto.
- Estudio de las aptitudes que exigirán los puestos de trabajo en el futuro.
- Comparación entre las exigencias de los puestos actuales y las exigencias previsibles.
- Flexibilidad del personal basada en la formación y el reciclaje permanente. La gestión preventiva debe, por tanto, tener en cuenta la programación de las acciones formativas necesarias y el problema de la no transmisión del "saber hacer" adquirido por la experiencia, que puede perderse si no hay renovación de mano de obra.

La adaptación del trabajo puede operar a nivel individual o colectivo.

A nivel individual, consiste en dar soluciones concretas a las necesidades particulares de una determinada persona trabajadora. Se trataría de encontrar, de entre los puestos de trabajo existentes, aquél que mejor se ajuste a los problemas de salud y capacidad de trabajo reducida de una persona concreta, o bien a establecer horarios de trabajo particulares, pausas. En este caso, sería la propia empresa quien, en función de sus posibilidades, decida qué medidas pueden establecerse, en su caso. Podemos hablar, por ejemplo, del rediseño de los puestos de trabajo (reducción del esfuerzo físico, redistribución de tareas…), de la implantación de las nuevas tecnologías que permitan mejorar las condiciones de trabajo, etc. Si bien, llámese la atención sobre la inversión que, en el mundo de la Pyme, este tipo de prácticas puede implicar. Para lograr el objetivo final de este tipo de medidas, resultará necesario, la implicación de las administraciones, a través de mecanismos que potencien y permitan a las empresas la puesta en marcha, como políticas integrales y estructurales, de este tipo de medidas.

A nivel colectivo, una manera, por ejemplo, de ir profundizando en su consolidación, desde un prisma colectivo y general, sería la del establecimiento de políticas pensadas a largo plazo de mejora de las condiciones de trabajo.

2. Promoción y prevención de la salud.

Muchos de los problemas del envejecimiento están íntimamente ligados a los de salud. Por ello, las personas expertas sugieren actuar tanto a nivel primario como secundario. En el nivel primario se trataría de que cada persona trabajadora tuviera la responsabilidad de cuidar por su salud, manteniendo sus capacidades funcionales en el mejor estado posible, realizando actividad física, controlando sus hábitos y su estilo de vida, etc. Esto exigiría campañas públicas de sensibilización, concienciación y formación. Al nivel secundario, hablaríamos de la vigilancia del estado de salud de las personas trabajadoras, sobre todo, de aquellas con trabajos con altas demandas físicas y mentales y de aquellas con más de 45-50 años.

En un caso o en otro, se requeriría llevar a cabo una labor de formación e información a las personas trabajadoras en materia de seguridad, salud y prevención; garantizar la vigilancia de la salud periódica y recurrente a partir de una determinada edad; generar exámenes de habilidad y capacidad para el trabajo, cuando ello sea posible, con énfasis especial en la identificación de la habilidad suficiente o no para el trabajo diario.

Se trataría, en definitiva, de poder identificar los primeros signos y síntomas de decremento de la habilidad para el trabajo, dando lugar a una rehabilitación y toma de medidas oportunas temprana, con intervención de los sistemas públicos de salud. Esta medida implicaría, asimismo, la necesidad de reforzar el papel de los y las médicos de empresa, figura que actualmente solo ostentan las grandes empresas.

Como medidas paliativas para aquellas personas de mayor edad que no puedan o quieran salir del mercado del trabajo, se podrían plantear medidas de flexibilidad laboral: adaptación de jornadas, tiempos de descanso, etc. en definitiva, se trataría de adaptar las condiciones de trabajo a las características de las personas trabajadoras que conforman la plantilla, con la única finalidad de lograr el equilibrio productivo y humano, ya que un mejor estado de salud de las personas redunda en beneficio de la propia organización.

3. Papel del médico de empresa.

Respecto al papel de las personas médicos en la empresa, ya avanzábamos cómo esta figura puede conseguir obtener un papel esencial en la identificación de los riesgos de la plantilla de la empresa, pues el envejecimiento de la población laboral supone en sí mismo un reto para la organización de las empresas. La escasa información de que se dispone todavía sobre las transformaciones que se dan en las personas trabajadoras con la edad hacen que, normalmente, las decisiones se tomen en base a una serie de

prejuicios que no tienen base científica: por ejemplo, puede pensarse que no es rentable formar a quienes tienen más de 50 años.

El papel del médico/a de empresa puede cambiar, pues su posición le permite participar activamente en las decisiones de la empresa, en base a sus conocimientos sobre la plantilla y como experto en salud laboral, pudiendo tener una importancia decisiva en la prevención y gestión de situaciones de cambio. A partir de sus entrevistas con las personas trabajadoras el médico dispone de numerosos datos individuales en relación con la salud de las mismas y también de aspectos relacionados con la situación de trabajo. Estos datos, ya significativos a nivel individual, cobran especial interés si se elaboran a nivel colectivo ya que este tipo de explotación permitirá realizar un análisis de la población de la empresa.

La correlación de los datos que obran en poder del servicio de medicina de empresa con otros datos que constan en el departamento de personal, tales como formación inicial, cualificación, promoción, etc. y otros que se refieran a la situación de trabajo (características del puesto, de la tarea, etc.) pueden dar una información muy útil en el momento de tomar decisiones tanto en el plano de la concepción del trabajo como en la gestión de recursos humanos. Disponer de datos sobre el envejecimiento de una población de las personas trabajadoras permite anticiparse a los problemas.

Sin embargo, tal y como se avanzaba antes, es una realidad que no todas las empresas cuentan con la implantación de esta figura en el seno de sus estructuras, por lo que, podría ser una buena herramienta la posibilidad de generarla, en determinados sectores de actividad, de forma que todas las empresas puedan acceder, compartir y, en definitiva, hacer uso de la labor de la figura del médico de empresa. Resulta evidente que la implantación de este tipo de medida requerirá el apoyo de las instituciones públicas.

4. Formación y entrenamiento.

Una de las creencias erróneas que alimentan las reticencias a invertir en formación para las personas trabajadoras de edad es que éstas encuentran dificultades en el aprendizaje. Lo más habitual es que estos problemas de aprendizaje residan, más que en las propias capacidades del adulto, en un mal diseño de los métodos pedagógicos. La formación de las personas trabajadoras adultas implica: práctica, relacionada en la medida de lo posible con el trabajo realizado hasta el momento y debe permitir la participación activa. Para ello, sería conveniente tratar de incrementar los niveles formativos con el fin de reducir la brecha intergeneracional de la que previamente se hablaba, diseñando en todo caso métodos pedagógicos especialmente dirigidos a la formación profesional de las personas trabajadoras adultas.

En el seno de las empresas, sería conveniente, en la medida de lo posible, llevar a cabo con cierta periodicidad una revisión y evaluación de los programas de formación con el fin de buscar su adaptación, tanto a nivel de contenido y método, a los nuevos cambios en las condiciones de trabajo.

5. Establecimiento y ajuste de planes de carrera

Otra medida que podría adoptarse en el seno de las empresas sería la de revisar y ajustar, a todas las franjas de edad, los planes de carrera, sea cual sea la fase de la vida laboral en la que se encuentren. Puede ser especialmente interesante como política de recursos humanos la de generar incentivos en el desarrollo profesional alrededor de los 45-50 años. Esto supondría el establecimiento de sistemas de formación, promoción profesional, adecuación persona-puesto, etc.

6. Cambios en la organización y condiciones del trabajo.

Cambiar las condiciones de trabajo es, por una parte, cambiar la organización y, por otra, reducir o evitar un gran número de riesgos para la salud de las personas trabajadoras, y por tanto, reducir el envejecimiento "producido". La transformación de las condiciones de trabajo sólo puede hacerse a través de un proceso global que concierne a la vez a la organización de la producción y a la formación del personal. La introducción de nuevas tecnologías debe llevar a reducir las tareas repetitivas y debe ofrecer posibilidades de desarrollo a nivel horizontal: enriquecimiento de tareas, trabajo en equipo, polivalencia, ampliación de tareas, etc. En definitiva, y con carácter general, la "gestión preventiva de la edad" consiste en aplicar medidas a toda la población de la empresa desde la perspectiva del envejecimiento de su personal: mejora de las condiciones de trabajo y adaptación de la organización del trabajo, cuando sea posible, fomento en la inserción de políticas de prevención y promoción de la salud, etc.

Es necesario promover acuerdos de todos los colectivos implicados a fin de generar una conciencia empresarial sobre la prevención.

7-. Potenciar la información y formación de las personas trabajadoras, a través de la simplificación de los contenidos en materia de prevención de riesgos laborales.

Los derechos de las personas trabajadoras a la información y a la formación en materia de prevención de riesgos laborales son elementos sustanciales del derecho a la protección de su salud en el trabajo, y por tanto, del correlativo deber de protección que ostenta la empresa.

Son requisitos inexcusables para la integración efectiva de la prevención en la actividad de las personas trabajadoras, puesto que funcionan como un último eslabón

de la cadena integradora que comienza con el compromiso de la dirección, y que no se puede quebrar, ya que de otro modo resultaría ineficaz.

La información que se debe proporcionar debe ser realizada de forma concreta, ágil y sencilla, y debe ser asumida por la persona trabajadora de forma taxativa. Para lograr una correcta gestión en el intercambio de información y lograr interiorizar la misma, es necesario cuidar la estructura de la información que se proporciona, favoreciendo su brevedad, así como, adaptando el lenguaje a los destinatarios del mismo. La idea se centra en seleccionar y adaptar los mensajes básicos que proporcionan, de forma que resulte indubitada la información que en materia preventiva se traslada: por ejemplo, un manual de instrucciones o una hoja de datos de productos peligrosos, realizando una mayor accesibilidad hacia las personas trabajadoras. Asimismo, es importante dotar de suficiente importancia en el seno empresarial a los órganos de representación, de forma que, se potencie la canalización de la información en materia preventiva, tanto de forma horizontal, como vertical.

De esta forma, y garantizando el acceso a la información en materia preventiva, considerándola como un eje implícito de cualquier relación laboral, resultará más ágil la formación a las personas trabajadoras, y todo ello, con el objetivo capacitar al empleado o empleada para desempeñar su puesto o función, sin riesgos o minorando los mismos, siguiendo las instrucciones de la empresa y empleando los medios puestos a su disposición.

8-. Fomento de la participación de las personas que ocupen el cargo de delegado de prevención y de las propias personas trabajadoras en la toma de decisiones desde la perspectiva de igualdad de condiciones.

Otro de los objetivos que se debiera fomentar en el seno de las relaciones de trabajo es el de la participación de los representantes expertos en la materia en el marco de la cultura preventiva empresarial.

Se requeriría reconocer la figura de los miembros de los comités de seguridad y salud y/o de los delegados de prevención, cuyas funciones y competencias permitirían concebir el proceso preventivo como un proceso social y técnico, en el que el conocimiento técnico ha de complementarse con el conocimiento derivado de la experiencia de la actividad de la empresa, del conocimiento de las personas trabajadoras y sus representantes, y de la dirección y sus representantes.

Así las cosas, y con el objetivo de interiorizar la cultura preventiva en el seno de las relaciones de trabajo, se requeriría que la labor de los delegados de prevención fuese más amplia, con capacidad de participación en la identificación de los riesgos y en los aspectos de la implementación de las medidas de protección en la empresa. Esto es, otorgarles la capacidad de proponer la elección de las metodologías y desde el diseño de la obtención de la información hasta el seguimiento de la planificación de las medidas preventivas.

En este sentido, para realizar de forma efectiva sus funciones se deberá proporcionar a las personas trabajadoras, como hemos expuesto, y a los delegados de prevención una formación suficiente y adecuada para poder ejercer sus funciones, formación que necesariamente debe ser autónoma, para así disponer de mecanismos efectivos de participación en el control y seguimiento de la actividad.

Y todo ello, relacionado con la perspectiva de género en el seno de las relaciones laborales, en tanto en cuanto, será a través de la definición e implantación de este tipo de figuras, dotándolas de suficiente entidad, cuando se podría conseguir una mayor implantación de la prevención de riesgos, en identidad de condiciones. Las mujeres y los hombres deben asumir de igual forma este tipo de compromisos, por ello las estrategias de fomento deben estar adoptadas para ambos colectivos a fin de conseguir la atracción y el compromiso de ambos géneros, pues únicamente con una participación paritaria se potenciará una verdadera participación global en el marco empresarial, sin realizar distinciones y generar conciencia entre todas las personas trabajadoras.

9. Promoción de acuerdos de todos los colectivos implicados a fin de generar una conciencia empresarial sobre la prevención.

En los últimos tiempos se ha instalado en el debate sobre la mejora de las condiciones de trabajo el concepto de cultura preventiva, entendida ésta como el compromiso por la seguridad, la salud, el bienestar de todas las personas trabajadoras de una empresa. Si implementamos una correcta cultura preventiva en nuestra organización, dejaremos de tratar de forma dispersa la prevención de riesgos, consiguiendo que el esfuerzo y los resultados que se obtengan, perduren en el tiempo. Y para ello, esta cultura preventiva debe construirse sobre la base de cinco pilares fundamentales:

a) Potenciar las creencias positivas sobre la salud, dando extrema importancia a los riesgos, accidentes, enfermedades y medidas preventivas.

b) Implementar una actitud proactiva en todo el organigrama de la empresa.

c) Desarrollar tareas que promuevan el trabajo colectivo, incluyente, responsable, solidario y saludable.

d) Adoptar nuevas conductas, con el objetivo de concienciar.

e) Identificar en el seno empresarial de forma clara y pormenorizada los intereses, las normas, los valores y los patrones de comportamiento de los miembros de la organización y las prácticas de trabajo seguras y propicias para la salud.

Y con ello, se conseguirá el fortalecimiento de las relaciones laborales, favoreciendo un clima de trabajo pacífico. No obstante, nos enfrentamos ante un reto muy complicado puesto que cambiar pensamientos o formas de actuar generacionales es una tarea ardua y todos los agentes encargados de hacerlo (administración, dirección, personas trabajadoras, técnicos, etc.) requieren de un elevado nivel de coordinación. Por ello, es vital que todos estos actores estén concienciados y den ejemplo continuo para poder crear y fomentar dicha cultura dentro de la organización, ya sea pública o privada, de forma que participen en todas las actuaciones que tengan que ver con la seguridad y salud en su organización; y fomenten la implantación, premien la implicación y la creatividad en la aplicación o desarrollo de dichas medidas.

La integración en la sociedad de ese compromiso global de cultura preventiva debe pasar por el conocimiento de la misma, y solo será posible si por parte de la sociedad se unen esfuerzos y compromisos de lucha por la cultura preventiva, a fin de mejorar la prevención de riesgos laborales y la seguridad y salud de las personas trabajadoras.