

LOS EMPLEOS VERDES Y SUS POLÍTICAS DE MERCADO DE TRABAJO: UN MOTOR PENDIENTE DE ARRANQUE EN LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA

Margarita Miñarro Yanini

Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social

IP del grupo Laborclima, Nuevos retos vinculados a la emergencia climática

Universidad Jaume I, Castellón

1. Instrumentos de la transición ecológica
2. Las realizaciones en torno al concepto de “empleo verde”
 - 2.1. Los obstáculos a la conceptualización del “empleo verde” y su efecto en la transición ecológica
 - 2.2. La dimensión transformadora del empleo verde: la importancia del componente social en el concepto formulado por la OIT
3. (Pese a todo) la necesidad de contar con un concepto unificado y seguro de empleo verde
4. Proyecciones normativas: sobre las oportunidades perdidas
5. Conclusiones

1. INSTRUMENTOS DE LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA

El cambio climático es una realidad absolutamente sensible, que hace ya años ha dejado de ser una oscura expectativa. Muestra de ello es la terrible situación en la que recientemente estuvo sumida de Grecia, donde la grave sequía padecida durante meses fue seguida de devastadores incendios que se produjeron en agosto y culminó con las lluvias torrenciales caídas en septiembre, que arrasaron todo a su paso¹. En otra variante también exponente de los efectos destructivos del cambio climático, puede hacerse referencia al letal terremoto que asoló Marruecos el 8 de septiembre, puesto que diversos estudios científicos han constatado que, aunque la actividad sísmica se produce a niveles muy por debajo de la corteza terrestre, también se relaciona desde diversas perspectivas con varios efectos derivados del cambio climático².

¹ <https://www.lavanguardia.com/internacional/20230907/9210152/lluvias-grecia-inundaciones-muertos-tormenta-daniel.html>

² Así, se ha probado científicamente, que tanto el deshielo de los polos, las variaciones bruscas en la presión atmosférica producida por el calentamiento de los gases, como las inundaciones, ciclones o tifones, facilitan que las fallas sísmicas ubicadas en las profundidades de la corteza terrestre se muevan

Además del enorme impacto en el plano ecológico que ello ocasiona, es evidente que produce muy perniciosos efectos sociales, tanto directos como indirectos. Los directos se traducen en los miles de personas que mueren³ o que deben abandonar sus hogares, incluso sus países, por perder sus medios de vida a consecuencia de tales fenómenos, convirtiéndose en migrantes climáticos⁴. A ello hay que añadir que los efectos vinculados al cambio climático (sequía, lluvias torrencial...) afectan a la producción agrícola y con ello, a toda la cadena alimentaria⁵. En países pobres, ello es causa de crisis alimentarias y hambrunas. Además, provoca un demoledor impacto económico, dado que afecta de lleno a la economía primaria, al ser inescindible del clima y del medioambiente, que es el motor de sus economías⁶. En países “desarrollados”, la carestía en productos de primera necesidad provoca el alza de precios, haciéndolos inaccesibles para gran parte de la población y ampliando así la brecha de desigualdad social⁷. En suma, tiene un enorme impacto social negativo, que es más intenso para los países pobres y los grupos sociales más vulnerables.

Resulta poco discutible el origen antropoceno del cambio climático, siendo la quema de combustibles fósiles en la actividad industrial, y la liberación de gases de efecto invernadero (CO₂, metano, gases fluorados...) en el proceso productivo, en continuo incremento, su causa principal. De este modo, las empresas son las que en mayor medida contribuyen al cambio climático a través de su actividad industrial, así como de los modelos de consumo “sucios” que imponen para ganar cotas de mercado⁸. Resulta evidente, por lo tanto, que corresponde también a las empresas un papel protagonista en

con mayor facilidad y liberen la tensión acumulada, <https://www.eltiempo.es/noticias/como-afecta-el-cambio-climatico-a-los-terremotos> Desde otra perspectiva, está demostrada la vinculación entre los terremotos y acciones humanas, como la construcción de presas o el fracking <https://verdeyazul.diarioinformacion.com/afirman-que-la-tecnica-del-fracking-origina-terremotos.html>

³ <https://cnnespanol.cnn.com/2023/09/12/muertos-heridos-danos-graves-afectaciones-terremoto-marruecos-trax/>

⁴ Vid. Miñarro Yanini, M. “El derecho en la encrucijada: el caso de los migrantes climáticos”, en *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, nº26, 2022, p.431 ss.

⁵ <https://www.nytimes.com/es/2019/08/08/espanol/ciencia-y-tecnologia/el-cambio-climatico-pone-en-peligro-nuestra-comida.html>

⁶ Así lo destaca Felipe Pérez, B. “Las migraciones climáticas ante el ordenamiento jurídico internacional”, Aranzadi, 2019, p.19.

⁷ Ejemplo de esta situación es el precio del aceite de oliva en España, que en un año se ha encarecido casi un 53%, <https://www.europapress.es/economia/macroeconomia-00338/noticia-precio-aceite-oliva-lleva-26-meses-subiendo-dos-digito-hoy-cuesta-39-mas-hace-ano-20230912094607.html>

⁸ Pueden englobarse prácticas empresariales muy variadas, como la obsolescencia programada, la imposibilidad de reparación o reutilización de los productos, la utilización de empaquetado y envasado excesivo de los productos, el modelo textil “low cost”...

la imprescindible reversión de este patrón contaminante. Para que dicha transición se produzca es necesario, además de abandonar tácticas que generan un consumo con enorme huella ecológica, cambiar la manera de producir, lo que supone transitar desde modelos contaminantes a otros más limpios. Esta transformación en los procedimientos implica, asimismo, cambiar la manera de trabajar. En esta transformación cobran protagonismo los empleos verdes, que están inescindiblemente ligados a la producción limpia y a la necesaria transición ecológica⁹. Son así emblema de una economía y sociedad más sostenible, llamada a preservar el medioambiente para las generaciones futuras¹⁰.

En este sentido, los empleos verdes deben ser motor de una nueva manera de trabajar, no contaminante e inserta en la economía circular, que no sólo no degrade, sino que contribuya a revertir, en la medida de lo posible, la situación climática. Ello implica, por lo que respecta a los empleos existentes, que han de ajustarse a las exigencias medioambientales para que sean neutros desde el punto de vista climático. A tal fin, se han introducido cauces en el ordenamiento jurídico para mitigar los efectos en el empleo de esta necesaria “reconversión industrial verde”, a través de los renovados Expedientes de Regulación Temporal de Empleo (art.47 ET)¹¹ y la nueva medida del Mecanismo RED de Flexibilidad y Estabilización del Empleo (art.47,bis ET)¹². En los casos en los que resulte imposible llevar a cabo esa transformación en clave ecológica, la actividad debería cesar¹³. Con ello, desaparecerían los empleos asociados a ella, por lo que habría de darse a las personas que los ocupaban la posibilidad de participar en planes de formación, también vinculados a las medidas apuntadas, que les capaciten y

⁹ Así, Miñarro Yanini, M. “Una nueva dimensión de las políticas de mercado de trabajo: qué es y cómo se fomenta el “empleo verde”, en AAVV *Cambio climático y Derecho Social: claves para una transición ecológica justa e inclusiva*, IVRA, Universidad de Jaén, 2021, p.43.

¹⁰ Así se destaca en el Informe del PNUMA “Empleos verdes: hacia el trabajo decente en un mundo sostenible y con bajas emisiones de carbono”

¹¹ Vid. sobre el tema Vila Tierno, F. y Álvarez Cortés, J.C. “Los expedientes temporales de regulación de empleo”, *Revista Temas Laborales*, nº161, 2022, p.281 ss.

¹² Sobre su delimitación y configuración, vid. Monereo Pérez, J.L. y Ortega Lozano, P. “Mecanismo red de flexibilidad interna y garantía de estabilización del empleo”, *Temas Laborales*, nº161, 2022, p.305 ss., y orientado específicamente a su dimensión ecológica, Miñarro Yanini, M. “Flexicurity in ambito laborativo e transizione ecológica giusta: il ricorso agli ERTE e al meccanismo RED nel quadro del Next Generation EU”, *Diritto delle relazioni Industriali*, vol.32, nº3, 2022, p.765 ss. y “Las pretendidas transiciones gemelas ecológica y digital: en particular, su impacto en el empleo y los procedimientos de adaptación”, *Revista del Ministerio de Trabajo y Economía Social*, nº156, 2023, p.86 ss.

¹³ Como ejemplo (también de la frecuente resistencia de las empresas al cierre definitivo) <https://www.wwf.es/?48921/Un-Futuro-Sin-Carbon-reclama-a-Endesa-el-cierre-inmediato-de-sus-termicas-por-ser-de-las-mas-contaminantes-de-Europa>

les permitan desarrollar otros trabajos que se ajusten a las nuevas exigencias medioambientales¹⁴.

En consecuencia, en el plano teórico u objetivo, por lo que respecta al empleo, el proceso de transición parece claro. No obstante, como suele suceder, su desarrollo práctico es mucho más complejo. Lo es porque es frecuente que las empresas se resistan a cualquier cambio, por cuestiones económicas -las inversiones que puedan implicar- y por el gran peso de la inercia respecto del modelo existente. Pero, fundamentalmente, también lo es porque no se han configurado adecuadamente algunos aspectos imprescindibles para lograr el impulso de los empleos verdes, cuya importancia económica y social en la transición ecológica es clave. En este punto, existe una clara responsabilidad de los poderes públicos, que han obviado su deber, y con ello, incumplido los compromisos de apostar por el necesario cambio social en clave ecológica¹⁵.

En las siguientes páginas se examinan las cuestiones nucleares vinculadas a los empleos verdes, como son sus elementos básicos, su papel en la transición ecológica y los problemas existentes para su efectivo despegue, todo ello desde una perspectiva crítica y propositiva.

2. EL CONCEPTO DE EMPLEO VERDE

2.1. Los obstáculos a la conceptualización del “empleo verde” y su efecto en la transición ecológica

Resulta evidente que el estudio del papel de los empleos verdes en la transición ecológica debe empezar por su delimitación conceptual, pues es imposible saber cuántos empleos verdes existen y fomentar su creación a través de los diversos sistemas de incentivación existentes, si se ignora lo que son. No obstante, esta cuestión básica y esencial constituye ya un escollo, pues no existe un concepto unívoco de empleo verde,

¹⁴ Sobre la importancia de la recualificación y formación en clave verdes, Cuesta Álvarez, H. “La formación en los nuevos yacimientos de empleo (empleos digitales, verdes) con especial atención a la perspectiva de género”, Lan Herremanak, nº49, 2023, p.37 ss.

¹⁵ En este sentido, Miñarro Yanini, M. “El papel del Derecho para garantizar una transición ecológica socialmente justa”, en AAVV *Cambio climático y Derecho Social: claves para una transición ecológica justa e inclusiva*, IVRA, Universidad de Jaén, 2021, p.10.

sino tantos como sujetos lo definan, siendo además las nociones muy heterogéneas, al responder a interpretaciones e intereses muy diversos. Ello resulta especialmente sorprendente si se atiende al importante rol que se les asigna en el marco de la transición ecológica, al que alude de forma reiterada la Ley de Cambio climático y Transición Energética¹⁶ que, sin embargo, no aborda su definición.

Las razones de que no se haya logrado formular un concepto único de validez general son variadas, pero esencialmente se debe a¹⁷:

- 1) La existencia de muchas “tonalidades de verde”, es decir, muy diversos niveles de exigencia respecto del componente y/o aportación ecológica requerida.
- 2) El carácter evolutivo y cambiante del empleo verde
- 3) La necesidad -y suma dificultad- de utilizar parámetros homogéneos en la delimitación
- 4) La heterogeneidad de las actividades que incluyen, en un plano horizontal pero también vertical, incluso en relación con su núcleo verde esencial -restrictivo-.

La diversidad de conceptualizaciones de “empleo verde” existentes diluye su funcionalidad, puesto que, al ser definido por cada sujeto que lo aborda según su criterio propio, y con frecuencia también en función de sus intereses, realmente, no puede saberse con exactitud a qué hace referencia, reinando así la confusión más absoluta en este punto esencial y haciendo inoperativo el concepto¹⁸. Esta falta de unidad implica la existencia de una gran variedad de nociones de muy diverso contenido y alcance. Así, si se atiende al empleo verde existente en España, según la noción que se adopte como referente, puede resultar una cifra muy elevada o, por el contrario, mucho menor, de ser ésta laxa o estricta, respectivamente. En la misma dirección, en cuanto a la fase de fomento del empleo, el concepto estricto o amplio que se utilice determinará que los

¹⁶ En este sentido, arts.1 y 28.

¹⁷ Vid. Miñarro Yanini, M. “Una nueva dimensión de las políticas de mercado de trabajo: qué es y cómo se fomenta el “empleo verde”, pp.46-47.

¹⁸ De hecho, aunque se trata de un claro ejemplo de green washing, resulta curioso comprobar que las empresas más contaminantes hacen de los empleos verdes su bandera, pudiendo citarse los casos de REPSOL (<https://www.repsol.com/es/energia-futuro/personas/empleos-verdes/index.cshtml>), Endesa (<https://www.google.es/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjezvK1t-aBAxWvfqQEHTP9AGsQFnoECBQQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.endesa.com%2Fes%2Fprensa%2Fsala-de-prensa%2Fnoticias%2Feficiencia-energetica%2Fmedioambiente%2Fempleos-verdes-desarrollo-renovable-endesa&usg=AOvVaw1RImCt21Mzoxbb59XKBDuT&opi=89978449>), Naturgy - antigua Gas Natural FENOSA- (https://estaticos.naturgy.com/fundacion/Empleos_que_demandara_el_sector_energético/44/), Iberdrola (<https://www.iberdrola.com/sostenibilidad/que-es-empleo-verde>)...

incentivos públicos se destinen a actividades con mayor aporte ecológico o alcancen a otras cuya contribución en esta dimensión sea mucho más reducida. En suma, la indagación en el concepto de “empleo verde” no es en absoluto un tema eminentemente teórico, sino, al contrario, presenta una gran y evidente importancia práctica.

Sin voluntad de realizar un análisis exhaustivo, que sería, además de innecesario, imposible, dadas las limitaciones de este trabajo, procede repasar algunas definiciones de “empleo verde”, incidir en las claves del problema y poner de relieve el último y relevante episodio de esta evolución.

Como punto de partida de este breve análisis, quiere reseñarse el concepto formulado en el Informe de la OCDE y Eurostat titulado “*The environmental goods and services industry*”, publicado en 1999. Según este, los empleos verdes son “*Aquellas actividades que producen bienes y servicios capaces de medir, prevenir, limitar, minimizar o corregir daños al medio ambiente tales como la contaminación del agua, aire, suelos, así como problemas relacionados con los desechos, el ruido y los ecosistemas, incluyendo las tecnologías limpias, productos y servicios que reducen el riesgo medioambiental y minimizan la contaminación y la utilización de recursos*”. Se trata de una delimitación de interés que atiende al efecto de la actividad en el medioambiente, más aun atendiendo al momento en que fue formulada, si bien es cierto que presenta perfiles difusos, lo que reduce su utilidad práctica.

En otros casos, la noción planteada es excesivamente flexible, lo que perjudica su utilidad. Es el caso de la formulada por el PNUMA en 2008, en virtud de la cual, los empleos verdes son “los que reducen el impacto medioambiental de las empresas y los sectores económicos, hasta alcanzar en definitiva niveles sostenibles”¹⁹. Realmente, se trata de una definición muy amplia y excesivamente inconcreta para resultar funcional, y si bien a lo largo del informe se añaden algunos elementos adicionales, lo cierto es que, aun con ellos, sigue siendo muy imprecisa.

¹⁹ Informe PNUMA “Empleos verdes: hacia el trabajo decente en un mundo sostenible y con bajas emisiones de carbono”
p.12.

Junto a éstas, otras muchas formulaciones han tratado de hallar un concepto útil de empleo verde. Las más, como los ejemplos dados, formulan nociones amplias e inconcretas, siendo ese su principal problema funcional.

Otras, sin embargo, presentan conceptos más estrictos, como el que ofrece el Informe “Empleo: ideas para una España más sostenible creadora de empleo”, del Partido Verde Europeo y la Fundación EQUO²⁰. Este vincula los empleos verdes a los sectores industriales verdes, la economía verde o los llamados “empleos ambientales”²¹.

En otros casos, se propone una noción plural, que distingue tres categorías de empleos verdes en atención a la fase de desarrollo ecológico²², a saber:

1. Empleo verde defensivo: empleos en actividades que suponen la respuesta pública a los efectos ambientales de la actividad productiva y de consumo. En consecuencia, se trata de actividades dirigidas a revertir el impacto humano en el medioambiente (ej: reciclaje, depuración de aguas...).
2. Empleo verde genuino: supone un avance respecto del anterior, al tratarse de actividades con bajo impacto ambiental (ej: agricultura ecológica, energía renovable...).
3. Empleo verde generativo: son empleos en actividades que contribuyen al incremento de la capacidad de carga y regeneración de servicios de la naturaleza (ej: silvicultura sostenible, regeneración y desarrollo de ecosistemas...).

Sin duda, se trata de una delimitación con una intachable precisión técnica, que supone un intento de dar una definición realmente funcional, que atienda a la complejidad que entrañan los empleos verdes, incluida la derivada de su apuntado carácter evolutivo, lo que le aporta un valor adicional. Con todo, puede chocar con la propia dificultad que deriva del manejo de una definición plural o articulada, en la que no solo habría que definir en la teoría, sino también identificar en la práctica, las diversas fases evolutivas, que no son tan nítidas como sobre el papel pudiera parecer. En suma, esta categorización múltiple entraña complejidad en su manejo.

²⁰ Año 2012, autoras: A. B. Sánchez y M. Mendiluce.

²¹ Incluida en la p.8 del Informe

²² Tomás Carpi, J.A. “El empleo verde en España: evolución y perspectivas”, en AAVV Aspectos medioambientales de las relaciones laborales, Murcia, Laborum, 2013, p.307.

Aunque este muestreo podría continuar largamente, se considera que no es necesario, por resultar las nociones expuestas suficientemente ilustrativas. Sí es oportuno, como síntesis, incidir en la problemática que entraña el establecimiento de un concepto preciso y funcional de empleo verde, lo que en consecuencia obsta a la adopción de un concepto unificado.

Los problemas vinculados al concepto de “empleo verde” y su evolución -que no solución-, quedan perfectamente reflejados en la posición que al respecto ha mantenido la Fundación Biodiversidad. Es oportuno recordar que es ésta un organismo que tiene un papel clave en materia de transición ecológica en España, dado su carácter de fundación pública del Gobierno de España, adscrita al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, y su protagonismo en la gestión de fondos europeos, el desarrollo de proyectos y la convocatoria de ayudas. Pues bien, la Fundación Biodiversidad es un buen exponente de la falta de unidad conceptual, incluso dentro de la propia institución, puesto que en algún documento ha mantenido simultáneamente varias nociones de “empleo verde” claramente distintas. Así, por una parte, parece hacer suya la amplia definición del PNUMA antes examinada²³. No obstante, se aprecia un cambio en su reciente Informe “Empleo y Transición Ecológica: Yacimientos de empleo, transformación laboral y retos formativos en los sectores relacionados con el cambio climático y la biodiversidad en España”²⁴, cuyo objeto es establecer estrategias formativas para crear nuevas capacidades o complementar las existentes con contenidos formativos que den respuesta a las necesidades identificadas en aras a la transición ecológica. Este informe, en primera instancia, se remite a la definición de la OIT²⁵, que será abordada en el siguiente epígrafe. Sin embargo, de forma simultánea ofrece lo que parece ser una noción de “empleos verdes” que no se ajusta exactamente a ésta, al señalar que son “aquellas ocupaciones que ayudan, entre otros propósitos, a proteger los ecosistemas y la biodiversidad; reducir el consumo de energía, materiales y agua; descarbonizar la economía y minimizar o evitar la generación de todas las formas de residuos y contaminación”. Esta conceptualización atiende así a la funcionalidad de las ocupaciones en relación a aspectos relevantes para el medioambiente, si bien, el hecho

²³ https://www.mites.gob.es/uafse/videos/IIIForo/27/3/03Programa_empleaverde_FBiodiversidad.pdf

²⁴ Informe “Empleo y Transición Ecológica: Yacimientos de empleo, transformación laboral y retos formativos en los sectores relacionados con el cambio climático y la biodiversidad en España”, 2023, https://fundacion-biodiversidad.es/wp-content/uploads/2023/05/Estudio-Empleo-y-Transicion-Ecologica_-def.pdf

²⁵ En nota al pie 2, p.9.

de que sea meramente enunciativa, aunque por una parte es un acierto puesto que no restringe a los apuntados todos los posibles efectos positivos, por otra determina que resulte inconcreta.

En cualquier caso, es muy importante destacar que la Fundación expresamente hace pasar a un segundo plano la determinación de la noción de empleos verdes, al no limitarse a ellos e incluir en su estudio, según indica, actividades que no lo son, pero que son relevantes para la transición ecológica. De hecho, tal proceder no sólo se aprecia en el esquema de trabajo que sigue la norma, sino que es admitido de forma expresa en el Informe. En esta línea, aunque presentada como explicación “a mayor abundamiento” -introducida por el adverbio “además”-, precisa que “existe una falta de consenso en torno a la definición y medición estándar del empleo verde, así como una carencia de criterios consistentes sobre cómo clasificar estas ocupaciones, lo que genera, en muchas ocasiones, dificultades para comparar diferentes estudios y avanzar de forma armonizada en las investigaciones”.

En consecuencia, ello supone que la Fundación Biodiversidad ha renunciado de manera consciente a conceptualizar los empleos verdes o a apostar por alguna de las nociones manejadas de manera unitaria, en base a que no existe un concepto unívoco de empleo verde y es complejo formularlo. Realmente, se estima criticable que las dificultades para encontrar una noción válida determinen que un actor determinante en la transición ecológica y que debería ser uno de sus principales valedores renuncie a su uso en favor de elencos enunciativos, que no distinguen entre lo que realmente es verde y lo que es sostenible o poco contaminante.

En este sentido, se considera que ha de recuperarse el espíritu plasmado en la Resolución del Parlamento Europeo de 8 de julio de 2015 sobre Iniciativa de Empleo Verde. Esta resulta de interés, pese a no dar, como tal, una definición de “empleo verde” y utilizar, además, los términos de “sostenible” y “verde” de manera indistinta, lo que se considera que resulta poco preciso. No obstante, es relevante destacar, además de que vincula la economía verde con el “empleo de calidad”, que en su apartado 7 “considera que debe adoptarse una definición acordada de “empleos verdes” basada en la de la OIT y de la Conferencia Internacional de Estadísticos”. De este modo, consciente del problema, identifica la debilidad que supone la inexistencia de un concepto único de

empleo verde, y por ello reclama su adopción, apuntando, además, unos pilares referenciales sobre los que construirlo.

2.2. La dimensión transformadora del empleo verde: la importancia del componente social en el concepto formulado por la OIT

En las anteriores páginas, al hilo del examen de algunas nociones de “empleo verde”, se ha hecho referencia al concepto mantenido por la OIT. La peculiaridad que éste presenta es que incluye un “plus social”, elemento éste que no recogen, o no en la misma medida²⁶, otras nociones.

A tenor de este concepto, los “empleos verdes” son “empleos decentes que contribuyen a preservar y restaurar el medioambiente, ya sea en los sectores tradicionales, como la manufactura o la construcción, o en nuevos sectores emergentes, como las energías renovables y la eficiencia energética. Estos permiten:

- Aumentar la eficiencia del consumo de energía y materias primas.
- Limitar las emisiones de gases de efecto invernadero.
- Minimizar los residuos y la contaminación
- Proteger y restaurar ecosistemas.
- Contribuir a la adaptación al cambio climático”.

Realmente, atendiendo a la vertiente estrictamente medioambiental de la definición, lo cierto es que se trata de un concepto muy laxo, por lo que su utilidad es cuestionable. No obstante, el factor que explica su relativa celebridad es la inclusión del elemento “empleo decente” que, significativamente, se coloca al inicio de la conceptualización. Con ello, se pretende incidir en el valor transformador de los empleos verdes desde el punto de vista social. De este modo, estos empleos, además de contar con el componente ecológico determinante de su consideración de verdes, deberían ser sostenibles desde el punto de vista social²⁷. Se introducen así consideraciones sociales y humanas en el concepto, que implicaría excluir de la consideración de “verdes” a los

²⁶ Pues sí hay reflejo de este componente en definiciones como la incluida en la Resolución del Parlamento Europeo de 8 de julio de 2015, sobre la Iniciativa Empleo Verde, así como en la Ley de Cambio Climático y Transición Energética, como se ha señalado.

²⁷ Como destaca Álvarez, Cuesta, H. Empleos verdes: una aproximación desde el Derecho del Trabajo, Albacete, Bomarzo, 2016, p. 8.

empleos que, aun cumpliendo las exigencias medioambientales, no respondan a las exigencias del trabajo decente²⁸. En esta misma línea, se ha señalado que el empleo verde elimina fragmentaciones en el mercado de trabajo, generando oportunidades de empleos para jóvenes, mujeres y, en general, colectivos vulnerables, corrigiendo desigualdades sociales y formando una sociedad más justa e inclusiva²⁹.

En suma, como puede observarse, se arroga a los empleos verdes un papel muy destacado no sólo en la transformación ecológica, sino también en la social, que correría así en paralelo, considerándolos un remedio frente a los principales problemas que presenta el mercado de trabajo español. Incluso algún autor coloca el elemento laboral como núcleo de los empleos verdes, llegando a afirmar que éstos carecen de valor si falta aquél³⁰.

Ante las muy elevadas expectativas socio-laborales que estos planteamientos ponen en los empleos verdes debe hacerse varias precisiones.

Por una parte, es cierto que algunas de las fórmulas más afines al empleo verde y a través de las que muchos de ellos se canalizan tienen una especial implicación con el empleo decente. Es el caso de la economía social, y de manera concreta, las cooperativas³¹, ámbito que parece facilitar que ambas notas confluyan. En este sentido, es de destacar que la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social, indica en su preámbulo que *la economía social es, en cierto modo, precursora y está comprometida con el modelo económico de desarrollo sostenible, en su triple dimensión económica, social y medioambiental*, implicación esta que queda patente en su articulado. En esa misma dirección, el Anteproyecto de Ley Integral de Impulso de la Economía Social, por su parte, otorga la consideración de “empresas sociales” a las entidades de economía social que contemplen en sus Estatutos fines sociales y/o medioambientales perseguidos por el desarrollo de sus actividades (art.5)³². Con todo, la economía social en España supone un 10% del PIB y contribuye al 12.5% del empleo. Se trata de una cifra

²⁸ Así, Molina Navarrete, C. “Ecosistema socio-jurídico y políticas regeneradoras de los mercados de trabajo: oportunidades, incentivos y experiencias de autoempleos verdes”, en AAVV Aspectos medioambientales en las relaciones laborales, Murcia, Laborum, 2013, p.269.

²⁹ Informe sobre la iniciativa de empleo verde: aprovechar el potencial de creación de empleo de la economía verde, EU https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2015-0204_ES.pdf

³⁰ Así lo mantiene Díaz Rodríguez, J.M. “El empleo verde en un mundo económico insostenible”, en AAVV Revista de Trabajo y Seguridad Social CEF, nº469, 2022, p.26.

³¹ Sobre el tema, vid. Díaz Rodríguez, J.M. “El papel de las cooperativas en el empleo verde”, en AAVV *Cambio climático y Derecho Social*, IVRA, Universidad de Jaén, 2021, p.71 ss.

relevante, pero que deja mucho margen al empleo -también verde- mediante empresas ordinarias. En suma, la economía social no es una fórmula ni exclusiva ni excluyente a través de la que generar empleo verde.

Por otra, también se ha apuntado que los empleos verdes suelen tener mayor vinculación al territorio, por lo que, generalmente, resultan menos deslocalizables, y por ello, contribuirían a fijar población en los entornos y serían más estables³³. Con todo, además de que esta apreciación no tiene valor absoluto, lo cierto es que la estabilidad territorial no implica necesariamente la contractual.

En fin, también es innegable que los programas de fomento de los empleos verdes que se desarrollen para impulsarlos pueden y deben favorecer de manera específica el empleo de calidad para las personas trabajadoras. De este modo, estos han de exigir que, para beneficiarse de los mismos, las empresas suscriban relaciones laborales con condiciones laborales que alcancen o superen los estándares propios del trabajo decente³⁴, siendo esta la mejor vía para garantizar que los empleos verdes sean empleos de calidad. Con todo, aun si esto se diera, tampoco podría descartarse que se generasen otros empleos al margen de dichos programas y con condiciones diversas a las exigidas.

Tras las anteriores consideraciones puede concluirse que las posiciones que consideran que existe una comunión natural entre los empleos verdes y decentes son excesivas, incluso podría decirse que utópicas, pues no existe ninguna vinculación automática entre los adjetivos “verde” y “decente”. Así, al margen de las puntuales conexiones señaladas, se trata de dos condiciones que tienen autonomía y, aunque por supuesto es muy deseable que coincidan, al igual que sucede en el resto de empleos, su consecución exige que así se procure mediante medidas establecidas a tal fin. En definitiva, sin la debida intervención externa específica, estos empleos, como los demás, son arrastrados por la inercia precarizante y excluyente del mercado de trabajo.

³² Sobre el particular, vid. extensamente, Miñarro Yanini, M. “La economía social como motor de desarrollo sostenible medioambiental y social” Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa CIRIEC, nº42, 2023, p.34 ss.

³³ Vid. Molina Navarrete, C. “Ecosistema socio-jurídico y políticas regeneradoras de los mercados de trabajo: oportunidades, incentivos y experiencias de autoempleos verdes”, op. cit., p.278.

³⁴ Con todo, es de destacar que el programa EMPLEA de la Fundación Biodiversidad, en la edición de 2021, incentivaba económicamente la concertación de contratos temporales en los sectores de economía verde y azul que alcanzaran una duración mínima de 6 meses. En los proyectos financiados, la duración de los contratos laborales que debían concertar era de 2 meses https://convocatoria.empleaverde.es/wp-content/uploads/2021/09/presentacion_crea_e_innova_sept.2021.pdf

De este modo, incuestionablemente, debe exigirse con toda rotundidad y sin excepción que las relaciones laborales mediante las que se desarrollan los empleos verdes cumplan la legalidad establecida, al igual que sucede respecto de cualesquiera otras relaciones de trabajo. Con todo, existen ciertas condiciones laborales -relativas al tiempo y duración del trabajo- que son plenamente legales pero que se cuestionan desde el paradigma del trabajo decente. Si bien sería deseable que los programas de fomento de empleos verdes incentivaran la concertación de contratos estables y de jornada completa, es posible que no sea así, como de hecho sucede en estos momentos, sin que en tal caso exista óbice alguno para que se concierten con otras condiciones laborales admitidas por la ley. En tal caso, en contra de algunas posiciones³⁵, se considera que, si se dan las exigencias ecológicas, no podría cuestionarse su carácter de “empleo verde”, ni mucho menos su aporte y utilidad social por tal circunstancia laboral³⁶. Así, aunque evidentemente lo deseable es que el empleo verde sea de calidad, si cumpliendo la legalidad no alcanza todos los estándares del empleo decente, seguirá siendo beneficioso socialmente, al contrario que si se tratara de un “empleo marrón”. En suma, el componente “verde” tiene un valor autónomo, que comporta un efecto social positivo directo y *per se*.

3. (PESE A TODO) LA NECESIDAD DE UN CONCEPTO UNIFICADO Y SEGURO DE EMPLEO VERDE: EL EMPLEO VERDE Y EL EMPLEO SOSTENIBLE

Como ha quedado expuesto, no sólo no se ha logrado establecer un concepto unificado de empleo verde, con suficiente solvencia para tener valor general, sino que algunas importantes iniciativas en la que éste debería ser referencial, como la Fundación Biodiversidad, han sorteado el problema acogiendo otras fórmulas. Aunque resulta comprensible que, a falta de noción pacífica, se busquen otras soluciones, pues las dificultades ligadas a la conceptualización no pueden paralizar el camino a la transición ecológica, tal renuncia es expresión de un fracaso.

Así, en este momento es más necesario que nunca dar un verdadero impulso ecológico a la sociedad desde todos los ámbitos, y específicamente, del productivo, al ser evidentes

³⁵ Díaz Rodríguez, J.M. “Empleo verde en un mundo económico insostenible”, Revista de Trabajo y Seguridad Social CEF, n°469, 2022, p.26.

³⁶ Vid. Miñarro Yanini, M. “La proyección de la emergencia climática y la transición ecológica en el ámbito laboral”, Documentación Laboral, n°128, 2023, p.76.

los efectos del cambio climático. Pese a ello, prima la confusión, generalmente inducida por intereses económicos particulares, entre lo que es o no ecológico, lo que indudablemente lastra la transición ecológica. En este contexto, la formulación de un concepto unificado de empleo verde, que recordemos que están llamados a ser una herramienta transicional fundamental, constituiría un importantísimo y muy necesario respaldo a aquella.

De este modo, volviendo -críticamente- a la posición antes expuesta, importantes para la transición ecológica van a ser todos los empleos, en un sentido o en otro, en mayor o menor medida, por lo que tomar este dato como criterio de atención preferente no parece muy esclarecedor. Por ello, es imprescindible establecer cuáles son las notas que han de cumplir los empleos verdes para ser considerados como tales, determinar qué grado de contenido ecológico han de tener, y darles carácter prioritario a través de los correspondientes apoyos, económicos y de otra índole, que deben establecerse³⁷.

Se insiste en que no pueden fomentarse y potenciarse los empleos verdes con la intensidad requerida y de manera eficaz si no se sabe lo que son. Así, la indefinición actual debilita el impacto que potencialmente podrían alcanzar en aras a la transición ecológica, planteando el riesgo de que los esfuerzos que se realicen se diluyan y desvíen hacia actividades menos relevantes. En suma, supone reducir implícitamente las aspiraciones medioambientales, en un momento en que éstas deberían ser especialmente ambiciosas. Es por ello que el esfuerzo por conceptualizar unitariamente los empleos verdes no sólo es oportuno, sino necesario.

En un intento de aproximación a las claves que se estima han de guiar dicha conceptualización, se considera que debería adoptarse un concepto estricto de empleo verde, ligado a actividades vinculadas a la economía verde que sean desarrolladas a través de procedimientos respetuosos con el medio ambiente. Por lo que respecta a la exigencia de vinculación con la economía verde, se justifica en el efecto positivo amplificado que ésta produce, así como los empleos que se vinculan a ella, puesto que se trata de actividades que generan un beneficio medioambiental. Además, ello serviría como estímulo al desarrollo de nuevas actividades que constituyen importantes

³⁷ Sobre las técnicas de fomento de los empleos verdes, Miñarro Yanini, M. “Una nueva dimensión de las políticas de mercado de trabajo: qué es y cómo se fomenta el “empleo verde”, p.59 ss.

yacimientos de empleos verdes. En cuanto a la segunda condición, es importante incidir en que en ningún caso pueden reputarse verdes las actividades que, aunque objetivamente puedan serlo, no se desarrollen a través de métodos que preservan el medioambiente. En este sentido, aunque pueda parecer paradójico, no son infrecuentes los casos en los que una actividad que, en principio, tiene un reporte positivo medioambiental, produce un impacto negativo debido a la forma en que se desarrolla³⁸, lo que debe excluir su carácter verde.

Junto a éstos, debe identificarse otra categoría, la de los empleos sostenibles, en la que habrán de incluirse todos los demás empleos tras la oportuna fase de revisión en clave ecológica. Éstos, aunque carezcan de un especial aporte positivo verde, han de resultar sostenibles, lo que supone, básicamente, que no degraden el medioambiente. En consecuencia, las empresas han de revisar las actividades y procesos y realizar los ajustes necesarios para eliminar o reducir al máximo su huella medioambiental, a través de medidas de eficiencia energética, ahorro de materias primas, circularidad, reducción de residuos... Cuando sea imposible lograr su sostenibilidad tras aplicar tales ajustes, las actividades y empleos que en ellas se desarrollan tendrán que desaparecer³⁹, siendo esenciales en los procesos de adaptación y reconversión los cauces de capacitación y formación en actividades verdes o sostenibles para las personas trabajadoras⁴⁰.

Por lo demás, el establecimiento de esta distinción entre empleos verdes y sostenibles es útil como criterio ordenador de los estímulos que unos y otros reciban. En este sentido, deben primarse los empleos verdes por su efecto positivo medioambiental amplificado, por lo que deberían ser los beneficiarios de estímulos y apoyos. No obstante, en la fase de transición, también sería oportuno establecer ayudas para facilitar la adaptación de los restantes empleos a los estándares de sostenibilidad.

3. PROYECCIONES NORMATIVAS: SOBRE LAS OPORTUNIDADES PERDIDAS

³⁸ Como, por ejemplo, la producción de energía hidroeléctrica que arrase un ecosistema y cause gran impacto social; ilustrativo de este problema es el caso de la megaintervención de Hydrochina en el río Magdalena, en Colombia, <https://caritascalombiana.org/impactos-negativos-de-las-hidroelectricas-en-los-territorios-y-su-costo-socioambiental/>, o, en España, la central hidroeléctrica reversible de Chira-Soria, en Gran Canaria <https://www.salvarchirasoria.com>

³⁹ Sobre los procesos de reconversión, vid. Canalda Criado, S. “Transición socialmente justa y procesos de reestructuración empresarial en clave verde”, Documentación Laboral, nº128, 2023, p.103 ss.

⁴⁰ Siendo la formación y capacitación clave en el mecanismo RED, y pudiendo incluirla en los nuevos ERTE, vid. Miñarro Yanini, M. “Las pretendidas transiciones gemelas ecológica y digital: en particular, su impacto en el empleo y los procedimientos de adaptación”, op.cit., p.93.

Otra cuestión que se considera relevante es el medio a través del que habría de formularse el concepto de empleo verde. Se estima al respecto que la vía idónea a tal fin sería la norma jurídica, dado que es el instrumento más seguro, garantista y que mejor puede asegurar la necesaria unicidad.

Con todo, lo cierto es que, hasta el momento, las normas jurídicas más vinculadas materialmente a la transición ecológica no han aprovechado su potencial para impulsar los empleos verdes, ni a través de su conceptualización ni desde un punto de vista material. Sin posibilidad ni pretensión de realizar un análisis en detalle, baste destacar de manera sintética dos hitos referentes a las mal llamadas “transiciones gemelas”⁴¹ - ecológica y digital- que ilustran perfectamente estas afirmaciones.

El primero está constituido por la Ley 3/2023, de Empleo, coprotagonista de estas Jornadas. Esta norma, que por su objeto y el momento en que ha aparecido podía haber desempeñado un importantísimo y muy necesario papel en el impulso de la economía y empleos verdes, resulta absolutamente decepcionante⁴². Esta norma no sólo renuncia a tratar de determinar qué son los empleos verdes, sino que los obvia. Así, sólo incluye una referencia a la transformación ecológica entre los objetivos de la formación (art.33.2.i), es decir, en relación a una cuestión con poca operatividad directa. También hace algunas referencias genéricas a la “sostenibilidad”, sin más adjetivación, por lo que no se asocia necesariamente con cuestiones medioambientales, sino que puede vincularse a aspectos variados (económica, temporal...), siendo, en consecuencia, menciones vagas. En contraste con esta evidente pobreza de contenidos medioambientales, son muy frecuentes las referencias a la digitalización contenidas en la norma.

Algo similar sucede con la segunda referencia normativa, el Real Decreto Ley 32/2021, que reforma el art.47 del Estatuto de los Trabajadores e introduce el art.47,bis para establecer los nuevos ERTE y el mecanismo RED de Flexibilización y Estabilidad del Empleo. Como es sabido, estas normas incluyen instrumentos de apoyo para las

⁴¹ Denominación que quiere incidir en la voluntad de abordarlas conjuntamente y aprovechar eventuales conexiones, Comunicación “Configurar el futuro digital de Europa”, 20 de febrero de 2020.

⁴² Al respecto, Miñarro Yanini, M. “La economía social como motor de desarrollo sostenible medioambiental y social” Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa, op. cit, p.29 ss.

transiciones digital y ecológica⁴³. En consecuencia, fundamentalmente el segundo, es clave para la transición ecológica, pues establece los cauces que utilizarán las empresas para adaptarse a las exigencias medioambientales y que permitirán a las personas trabajadoras adquirir formación y capacitación para el desarrollo de actividades verdes o procesos sostenibles. No obstante, en relación a los factores determinantes del tránsito, la norma hace alusión de manera recurrente a la digitalización y la transición digital, mientras que a penas alude a las exigencias medioambientales⁴⁴. Es cierto que se trata de una cuestión meramente formal, pues es indudable que los instrumentos de los ERTE y el mecanismo RED son soporte tanto de la transición digital como ecológica, pero resulta reveladora de una determinada disposición.

No es preciso continuar este repaso, pues sólo confirmaría lo que ya puede evidenciarse con la pequeña muestra examinada. La cuestión es que la ley parece sumida en un “deslumbramiento digital” que va mucho más allá del plano formal, pues revela cuáles son sus aspectos de atención prioritaria. Ello, pese a la emergencia climática y las evidencias del cambio climático que imponen una urgente transición ecológica. También, a pesar de que cada vez son más las voces expertas que alertan de las relaciones antinómicas que existen entre digitalización y preservación del medioambiente. Aunque no hay posibilidad de desarrollar este aspecto en este análisis, quiere apuntarse un aspecto que se está obviando y puede perjudicar todo avance de la transición ecológica, que es la enorme huella contaminante que provoca la digitalización. A esta relación dicotómica se hacía alusión en las Conclusiones del Consejo de 17 de diciembre de 2020, que apuntaba que era necesario establecer vías para limitar los efectos negativos, en forma de emisiones por el alto consumo energético o debido al posible “efecto rebote”, causados por la digitalización en el medio ambiente⁴⁵.

4. A MODO DE BREVE CONCLUSIÓN

⁴³ Sobre esta norma, Álvarez Cortés, J.C. “La flexibilidad interna en el Real Decreto-Ley 32/2021, a través de los expedientes de regulación temporal de empleo y del mecanismo RED”, Trabajo, Persona, Derecho, Mercado, nº1, 2022, p.183 ss.

⁴⁴ En este sentido, Miñarro Yanini, M. “Las pretendidas transiciones gemelas ecológica y digital: en particular, su impacto en el empleo y los procedimientos de adaptación”, op.cit., p.88.

⁴⁵ <https://www.consilium.europa.eu/es/meetings/env/2020/12/17/>

Para concluir, quiere incidirse en la imperiosa necesidad de establecer un concepto de “empleo verde” homogéneo y único que realmente suponga un aporte ecológico y tenga el efecto amplificado que exige la situación actual. Sólo con esta formulación, sólida y unívoca, los empleos verdes podrán ser el instrumento para la transición ecológica y desplegarán sus efectos benéficos en la lucha contra el cambio climático. En este sentido, la pluralidad de nociones de muy variados contenidos que actualmente se manejan, no sólo no constituyen ningún avance, sino que induce a confusión tanto sobre la verdadera situación existente como respecto de los objetivos a perseguir, además de plantear el riesgo de que se malgasten esfuerzos en fomentar empleos que quizás no son relevantes, o no lo son en la medida suficiente, desde el punto de vista ecológico.

Se considera que este concepto debería ser formulado en una norma jurídica, al ser éste el cauce que mayor seguridad y homogeneidad garantiza. Con todo, las normas aparecidas con objeto de impulsar la transición ecológica, aunque en algunos casos hacen referencia a los empleos verdes, no han acometido la importante función de conceptualizarlos.

Por lo demás, en relación al tratamiento normativo de la transición ecológica, ha de apuntarse lo criticable que resulta el contraste existente entre el que se dispensa a ésta y el relativo a la transición digital, pese a denominarlas -con escaso acierto- “gemelas”. Este “favor digital” de la ley, además de no responder al criterio de mayor relevancia vital de una y otra, como sería oportuno, presenta un problema de fondo, puesto que cada vez son más concluyentes las investigaciones que destacan los efectos nocivos que tiene la digitalización en el medioambiente. Se aprecia, en consecuencia, una ausencia de coherencia y afinidad entre los objetivos perseguidos, que va más allá de los empleos verdes.