

# Divergencias y confluencias en el tratamiento del empleo verde por parte de la Organización Internacional del Trabajo y la Unión Europea

Ana Marta Olmo Gascón, email: marta.olmo@uclm.es

*Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*

*Universidad de Castilla-La Mancha*

Conversación: “2) Trabajo decente para todos”

**Resumen:** Para cumplir el objetivo de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero la comunidad internacional ha puesto en marcha diversas iniciativas, una de las cuales es el fomento de sistemas productivos menos contaminantes y destructivos del medio ambiente. El tránsito a formas de trabajo verde, exige transformar procesos productivos y capacitar a los trabajadores/as con nuevas competencias profesionales. Las propuestas proceden sustancialmente de la Organización de Naciones Unidas, Organización Internacional del Trabajo y en nuestro ámbito regional, de la Unión Europea; nos centraremos en éstas dos últimas comprobando que las aspiraciones europeas en la materia corren el riesgo de quedar encapsuladas en una línea de políticas macro económicas, de espaldas a la construcción del *Pilar Social Europeo*, lo que fragmenta artificialmente una materia que ineludiblemente debe ensamblarse en la normativa jurídico laboral de Europa, además desde diferentes perspectivas.

## *I. Hitos de carácter internacional en la consolidación del trabajo verde*

### *II. Las recientes directrices europeas en la materia*

### *III. La economía verde como aspecto ineludible en el futuro del trabajo: Paradojas en la construcción del Pilar Social Europeo*

## *I. Hitos de carácter internacional en la consolidación del trabajo verde*

En *La iniciativa del centenario relativa al futuro del trabajo*<sup>1</sup>, el título tercero contiene el eje del “Trabajo decente para todos”. El tratamiento de la decencia del trabajo puede ser revisado de forma diversa, pues la complejidad de los factores que intervienen en su consecución permite detenerse en aspectos de lo más dispares (culturales, políticos, económicos, jurídicos, y también, medio ambientales). La necesidad de producir bienes y servicios sin deteriorar los enclaves naturales en los que se establecen los diferentes

---

<sup>1</sup> Memoria del Director General, Conferencia Internacional del Trabajo, 104ª Reunión, Informe I, Ginebra, 2015.

sectores productivos ha sido objeto de atención por parte de OIT, y ONU – concretamente el PNUMA- desde hace años, y recientemente se recoge como propuesta de OIT en *La iniciativa del centenario* como un parámetro indispensable a considerar en el diseño de un modelo digno de trabajo futuro.

El análisis de las medidas procedentes de diferentes organismos (OIT, UE) con instrumentos de acción, ámbitos regionales de actuación y objetivos diferentes, tiene sentido en la medida que ambas organizaciones aspiran a conseguir mercados de pleno empleo de calidad. Concretamente en la UE se está determinando actualmente el *Pilar Social Europeo*, proyecto en el que podría producirse una suerte de compilación de los últimos 60 años de construcción del derecho laboral comunitario; las perspectivas en economía sostenible de este proyecto, incardinado en el panorama internacional resulta un tanto sorprendente, y merece dedicarle, al menos este conciso comentario.

La economía verde es una respuesta a una serie de retos descritos por diversas instituciones internacionales; en este sentido la Comisión Europea advierte que es un mecanismo imprescindible para aliviar: «el uso ineficiente de los recursos, la presión insostenible sobre el medio ambiente, el cambio climático, la exclusión social y las desigualdades [...]» o presiones sociales bien conocidas de esta comisión, como el elevado desempleo<sup>2</sup>. Por su parte, ONU (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente –PNUMA-) maneja un concepto unánimemente aceptado en la comunidad internacional según el cual: los “empleos verdes son los que reducen el impacto ambiental de las empresas y los sectores económicos, hasta alcanzar en definitiva niveles sostenibles. Se entiende por empleos verdes el trabajo en la agricultura, la industria, los servicios y la administración que contribuye a conservar o restablecer la calidad ambiental.” En la práctica, y con carácter general es comúnmente aceptada la diferenciación entre empleos verdes que son los ligados a la lucha contra el cambio climático, los empleos azules, que se refieren a los relacionados con las nuevas tecnologías y especialmente las tecnologías de la información y comunicación, y los empleos blancos, existentes en los sectores dedicados a la atención socio sanitaria<sup>3</sup>.

De este modo, la comunidad internacional ha detectado la importancia del cambio de modelo productivo y el potencial del empleo menos contaminante como piedra angular para lograr una mejora del entorno ecológico planetario; resulta además muy oportuno que la potenciación del empleo verde se haga desde una perspectiva inclusiva, de integración socio económica de poblaciones en áreas muy deprimidas y con escasos recursos, constituyendo un factor de cambio para el futuro, que puede considerarse crucial<sup>4</sup>. Así el papel de la ONU en esta materia a través de diferentes organismos

---

<sup>2</sup> Propuesta de Resolución del Parlamento Europeo, sobre la Iniciativa de *Empleo Verde: aprovechar el potencial de creación de empleo de la economía verde*, (2014/2238(INI)), última actualización: 26 de junio de 2015, en <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A8-2015-0204&language=ES#title1>, consultado el 19/02/2017.

<sup>3</sup> CAMÓS VICTORIA, IGNACIO, “Capacidades y necesidades del mercado de trabajo en el marco de un cambio del modelo productivo basado en una economía sostenible”, Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración, Derecho social, Internacional y Comunitario, nº extraordinario (enero-junio 2010), p. 163.

<sup>4</sup> El origen de la actividad ONU en empleo verde se sitúa en la *Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo* (Cumbre de Río de 1992), a partir de ella las diversas

especializados o programas específicos puede calificarse de altamente positivo, si bien, el carácter escasamente vinculante de los acuerdos y programas ONU en esta materia, convierten gran parte de los compromisos adquiridos en puramente voluntaristas siendo incumplidos en la mayoría de las ocasiones por parte de los Estados signatarios.

Por otro lado es reseñable que en esta nueva estrategia productiva también aparece un componente inclusivo o de mejora de las condiciones de vida de las comunidades más desfavorecidas y el establecimiento del “trabajo decente”, es decir, aquél en el que los asalariados gozan de un estatus de derechos laborales adecuados, suficientes y equitativos<sup>5</sup>; como indica este organismo internacional “Las evaluaciones científicas internacionales, tales como la Evaluación de los Ecosistemas del Milenio, la Perspectiva Ambiental Mundial y el 4.º Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, muestran aún más que el mundo no puede lograr un crecimiento económico sostenible sin innovación significativa, tanto en lado de la oferta (producción) y la demanda (consumo). Desligar el crecimiento económico del impacto ambiental y la creación del 'espacio' para las personas pobres, y garantizar sus necesidades básicas requerirá que los productores cambien el diseño de sus actividades de producción y comercialización. Se necesita que los consumidores muestren preocupaciones medioambientales y sociales - además del precio, la comodidad y la calidad - en sus decisiones de consumo.”<sup>6</sup>

Centrándonos en las medidas articuladas por la OIT tomaremos como referencia temporal los años en que la crisis económica global ya se había asentado firmemente, indicando que no era un simple quebranto del equilibrio económico mundial de carácter puntual o pasajero. En este clima aparece el Informe sobre el trabajo en el mundo (2009) que denominado *Crisis mundial del empleo y perspectivas* destaca que: el 38% de los empleos en el mundo se encuentran en sectores que producen altas emisiones de dióxido de carbono, y para solucionarlo, se sugiere imponer una tasa a las emisiones de carbono a nivel internacional y con ella recortar los impuestos sobre el trabajo; con ello el empleo aumentaría un 0,5% a nivel mundial (14,3 millones de empleos) de modo que

---

ediciones se han ido denominando Rio +10, o Rio + 20. Las Cumbres de Rio celebrada en 1992, o la de Rio+20 (2012) fijaban como objetivo, entre otros, el desarrollo sostenible, y han sido relevadas por la *Cumbre de Paris*. Paralelamente, ONU estableció como uno de sus objetivos del milenio potenciar las actividades con bajas emisiones de carbono, para lo cual, fomentar la emergencia de una economía verde se consideró prioritario. Esta línea de actuación se ha articulado a través de la PNUMA que ya en 2011 determina las directrices en esta materia en el documento: *Hacia una economía verde: Guía para el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza*. Otro instrumento puesto en marcha en el seno de Naciones Unidas es el *Pacto Verde Mundial* de marzo de 2009, que gestionado por PNUMA estableció tres objetivos para los diferentes Estados: la creación de empleo (con especial atención a los colectivos vulnerables), un crecimiento sostenible e integrador, y finalmente la reducción de la dependencia de combustibles fósiles y contaminantes. Este pacto se renovó a través del *Nuevo Acuerdo Verde Global*, que entre otros objetivos fijó la erradicación de la pobreza extrema en el mundo para 2015, reproduciendo básicamente los objetivos del anterior pacto en cuanto a empleo verde.

<sup>5</sup> Consúltese a este respecto: *Empleos Verdes: Hacia trabajos decentes en un mundo sostenible con bajas emisiones de carbono*. Sucintamente el trabajo decente implica un salario y una protección social suficiente, y unas condiciones en materia de seguridad e higiene en el trabajo lo suficientemente garantistas de la salud de los trabajadores, todo ello acompañado del resto de derechos laborales reconocidos en los convenios de la Organización Internacional del Trabajo.

<sup>6</sup> <http://www.unep.org/spanish/resourceefficiency/> consultado el 09.03.2017.

el valor que este organismo otorga al empleo ecológico como factor de crecimiento y desarrollo no es menor<sup>7</sup>.

Otro elemento crucial en el fomento del empleo ecológico se destaca en el Informe V: *El desarrollo sostenible, el trabajo decente y los empleos verdes*, OIT, 102ª Conferencia, 2013, en el que se engarza el impulso de la sostenibilidad ambiental con el trabajo decente, y como esta asociación dinamiza los mercados laborales creando empleo con ingresos salariales dignos<sup>8</sup>. Posteriormente, en el Informe sobre trabajo en el mundo de 2014: *El desarrollo a través del empleo*, se destaca que de los datos procedentes de los últimos años se puede concluir que los países que invierten en empleo de calidad son los que más progresan, y en segundo término, que es preciso diversificar la producción implementando nuevas tecnologías y fomentando el empleo verde en los países en vías de desarrollo, proceso menos costoso que la modificación de los sectores productivos contaminantes ya consolidados en los países industrializados<sup>9</sup>. En este documento de identifican una serie de sectores productivos a potenciar tales como energías alternativas, tecnologías de la información y del conocimiento, nanotecnología, biotecnología, industrias creativas y de contenidos, servicios a las personas (socio-sanitarios) y actividades ligadas a la cooperación al desarrollo. Como puede observarse las actividades indicadas por OIT podrían clasificarse en dos grupos bien definidos: los relacionados con la innovación e investigación, y los servicios prestados a terceros (colectivos determinados tales como ancianos, discapacitados, sujetos en riesgo de exclusión, y comunidades desfavorecidas en terceros países).

En un sentido similar el informe OIT de 2014, señala aquellos sectores productivos a modificar para hacerlos más sostenibles; esquemáticamente los identifica en tres: edificación y construcción, industria básica (automoción, química y farmacia), y transporte y gestión de recursos naturales. La ingente cantidad de puestos de trabajo relacionados o incluidos en estas actividades es impresionante y la distribución geográfica de los mismos no puede limitarse a un espacio supranacional concreto, pues existe una gran dispersión productiva a consecuencia de la deslocalización empresarial internacional, por lo que prácticamente toda la comunidad internacional está llamada a cumplir con esta recomendación.

Finalmente mencionar que la OIT conjuntamente con PNUMA, emitió en 2012 un informe titulado *Hacia el desarrollo sostenible: Oportunidades de trabajo decente e inclusión social en una economía verde*, del que destaca la necesidad de articular un nuevo sistema económico, integrador de colectivos desfavorecidos y bajo parámetros laborales más justos<sup>10</sup>.

La práctica totalidad de los gobernantes de los países del mundo son conscientes de que en la actualidad ya existen millones de empleos verdes, y de que su potencial de

---

<sup>7</sup> CAMÓS VICTORIA, IGNACIO, "Capacidades y necesidades del mercado de trabajo en el marco de un cambio del modelo productivo...", *cit.*, p. 157, cita nº 2.

<sup>8</sup> [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_210289.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_210289.pdf)

<sup>9</sup> <http://www.ilo.org/global/research/global-reports/world-of-work/2014/lang--es/index.htm>  
Consultado el 02.03.2017.

<sup>10</sup> [http://ilo.org/global/publications/books/WCMS\\_181793/lang--es/index.htm](http://ilo.org/global/publications/books/WCMS_181793/lang--es/index.htm)  
Consultado el 02.03.2017.

crecimiento es enorme. Los datos y la tendencia mundial de los mercados confirman esta evaluación; se prevé que el mercado mundial de productos y servicios ambientales se duplicará en 2020, llegando a 2,74 billones<sup>11</sup>. En este sentido OIT y PNUMA, conjuntamente con la Confederación Sindical Internacional (CSI) y la Organización Internacional de Empleadores (OIE) elaboraron el informe *Empleos Verdes: hacia el trabajo decente en un mundo sostenible y con bajas emisiones de carbono* en el que se ofrece un diagnóstico sobre “el número de empleos verdes ya creados, potencial de crecimiento en el futuro, regiones y sectores con mayor potencial de crecimiento, calidad del empleo creado y obstáculos y caminos que deben seguirse para conseguir una economía sostenible.”<sup>12</sup>

Así, uno de los parámetros más relevantes en la labor de OIT en favor de la ecologización de los procesos productivos es la adecuada integración de dos variables que deben regularse como intrínsecamente ensambladas: trabajo decente y trabajo verde. Muestras de esta conceptualización que encauza la acción de la organización, son las definiciones manejadas últimamente en las que se reconoce que “los empleos verdes son empleos decentes que contribuyen a preservar y restaurar el medio ambiente (...)”<sup>13</sup> Seguramente esta nueva orientación, que supera el ámbito material de los Convenios nº 148 y nº 155 OIT gracias a los cuales como es sabido, se incorpora al derecho positivo mundial la interconexión entre medio ambiente de trabajo, y seguridad y salud laboral, dará sus frutos normativos en el seno de la Organización Internacional en los próximos años<sup>14</sup>.

## ***II. Las recientes directrices europeas en la materia***

Las pautas comunitarias en materia de empleo verde se encuentran en la *Estrategia Europa 2020: Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador*, que tiene como uno de sus objetivos la generación de un nuevo sistema productivo europeo más eficiente y competitivo. Específicamente determina la necesidad de un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, basado en la investigación e

---

<sup>11</sup> SÁNCHEZ, ANA BELEN, POSCHEN, PETER, “Empleos verdes: hacia el trabajo decente en un mundo sostenible y con bajas emisiones de carbono”, *Revista Ambienta*, Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, versión electrónica consultada el 10.02.2017: <http://www.revistaambienta.es/WebAmbienta/marm/Dinamicas/secciones/articulos/PNUMA-OIT.htm>

<sup>12</sup> *Empleos verdes: hacia el trabajo decente...*; el informe puede consultarse en: <http://www.ilo.org/integration/greenjobs/lang--en/index.htm> consultada el 10.02.2017.

<sup>13</sup> WARMAN, JAVIER, *El programa empleos verdes de la OIT*, OIT, Ginebra, (2015), p. 4.

<sup>14</sup> Convenios OIT nº 148, *sobre el medio ambiente de trabajo (contaminación del aire, ruido y vibraciones)* de 1977, y nº 155, *sobre seguridad y salud de los trabajadores* de 1981, que acuñan el término “medio ambiente de trabajo”, posteriormente incorporado en la UE (art. 118.A del *Acta Única Europea* de 1986). Sobre la evolución de esta materia en el derecho primario europeo: GARCÍA-MUÑOZ ALHAMBRA, MANUEL ANTONIO, “Derecho del trabajo y ecología: repensar el trabajo para un cambio de modelo productivo y de civilización que tenga en cuenta la dimensión medioambiental”, en: *La ecología del trabajo*, MORA CABELLO DE ALBA, LAURA, (Dir.), Bomarzo, Albacete, 2015, pp. 49 y 50.

innovación, en un uso más eficiente y respetuoso medioambientalmente de los recursos, y en “unos altos niveles de empleo, invirtiendo en cualificaciones, luchando contra la pobreza y modernizando los mercados laborales y los sistemas de formación y protección (...)”<sup>15</sup>. La crisis ha evidenciado las debilidades de nuestro sistema productivo (volátil, especulativo...) convirtiendo la necesidad de reformas estructurales del mismo en una prioridad para los estados miembros de la Unión. Se trata de diseñar un modelo productivo sostenible en el tiempo y basado en la I+D+i que genere más y mejores empleos, y además, en sectores no dependientes de los combustibles fósiles, que contaminan enormemente coadyuvando al cambio climático, y nos hacen enormemente dependientes de los países productores de fuentes de energía de las que no disponemos en nuestros territorios. Para ello, es preciso renunciar a la ganancia cortoplacista y los operadores económicos y empresariales deben comprometerse con el respeto al medio ambiente. Paralelamente es necesario adecuar las capacidades de los trabajadores para que desempeñen sus ocupaciones en un sistema productivo sostenible.

Concretamente las recomendaciones de la UE en la materia se han desarrollado en torno a dos ejes, la empleabilidad de los trabajadores y la gestión de las transiciones en el empleo, y ambas cuestiones deben estar fundamentadas en tres pilares: la formación y recualificación profesional continua, la investigación y la innovación. Fomentar la empleabilidad de los trabajadores significa dotarles de una formación que les permita ser versátiles en cuanto a los puestos de trabajo a desempeñar, con un nivel de adaptación a los cambios en sus puestos de trabajo que impida que ante cambios hacia producciones más sostenibles, ecológicas y de una mayor complejidad técnica el trabajador deba ser sustituido por otro más cualificado, perdiendo de esta forma su forma de sustento. En cuanto a la gestión de las transiciones en el empleo implica que las diferentes autoridades nacionales –gobiernos- deben arbitrar sistemas de recualificación o formación ágiles y efectivos para que los trabajadores desempleados adquieran con facilidad nuevas competencias profesiones que les permitan encontrar un puesto de trabajo con rapidez. Por otro lado, debe garantizarse un nivel de rentas suficiente durante esas transiciones de un empleo a otro, para evitar situaciones de pobreza o necesidad de los desempleados<sup>16</sup>.

Todo ello se reflejó en el *Plan europeo de recuperación 2008 y Nuevas capacidades para nuevos empleos. Previsión de las capacidades necesarias y su adecuación a las exigencias del mercado laboral* de 2009, pues la crisis económica global ha evidenciado que la recuperación económica y la construcción de un nuevo modelo productivo es un proceso que compete a empresarios, trabajadores, estudiantes y principalmente, administraciones públicas. Específicamente se señala que un nuevo modelo productivo

---

<sup>15</sup> *Comunicación de la Comisión: Europa 2020. Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador*, 03.03.2010, [COM (2010) 2020].

<sup>16</sup> *Ibidem*; El objetivo es que la mano de obra desempleada esté el menor tiempo posible en esa situación, y todo ello en el marco del fomento de la economía verde, que evidentemente generará puestos de trabajo en actividades respetuosas con el medio ambiente para rebajar las emisiones de gases de efecto invernadero. Las competencias profesionales detectadas en materia de formación y recualificación en la UE se concretan en: transversalidad de los conocimientos; aprendizaje de idiomas por parte de los trabajadores; recualificación profesional permanente; fomento del emprendimiento; aprendizaje por competencias.

implica un nuevo mercado de trabajo y nuevas formas de gestionar la empresa, en el que se adecúen los perfiles profesionales a nuevas demandas, en el que las organizaciones productivas sean más ecológicas y adaptables a los cambios, y en suma, en la que se hace preciso idear nuevas formas de trabajo<sup>17</sup>. De esta forma es preciso no transmitir meros conocimientos teóricos y, si habilidades y competencias.

Uno de los problemas que se han previsto en relación a la estrategia europea para 2020 es el posible desajuste en el mercado laboral entre la oferta y la demanda de empleos verdes. La falta de una cualificación profesional adecuada o al contingente de trabajadores adecuados, podría provocar que quedaran vacantes puestos de trabajo en ocupaciones o empresas medio ambientalmente sostenibles; una situación contraria pero igualmente contraproducente se produciría si las autoridades nacionales se ocupan de la formación o reciclaje de una masa de la población activa que después no es asumida por el sistema productivo del país, cuestiones ambas que la UE advierte deben evitarse a la hora de diseñar las políticas nacionales de cualificación profesional por parte de los Estados miembros. Evidentemente la actitud empresarial es crucial en este debate; el empresariado es el primero que debe comprometerse con esta nueva sensibilidad, cualificarse, adaptarse a los cambios y trasladar convenientemente sus necesidades a su plantilla.

En otro orden de cuestiones, las previsiones realizadas por la UE en relación al crecimiento del empleo verde en Europa son bastante optimistas; se prevé que la generación de empleo en las energías renovables aumente del 19% en 2010 hasta un 32% en 2020, creándose en torno a tres millones de puestos de trabajo. La readaptación de viviendas para hacerlas energéticamente sostenibles podría generar entre 280.000 y 450.000 empleos, entre otras ocupaciones como auditores certificadores energéticos, inspectores de sistemas de calefacción, instaladores de tecnologías renovables, además de los creados en las industrias de fabricación de materiales y sistemas respetuosos con el medio ambiente. De hecho en el 70% de los materiales energéticamente eficientes un mantenimiento, reparación y reutilización más avanzados a lo largo de la vida útil del producto podría crear unos 560.000 empleos de aquí a 2025. Por lo que respecta a la gestión de los residuos se estima una generación de 400.000 empleos hasta 2020, y la intención de las instituciones comunitarias viene acompañada de una inversión ingente (105.000 millones de euros)<sup>18</sup>.

La actividad de la UE en esta materia es ingente; las medidas fijadas con un horizonte temporal para 2020-2030, eran de julio de 2014 y se focalizan en la actividad de reciclaje en lo que se denomina “economía circular”. En esta materia las instituciones comunitarias proponen convertir Europa en una economía más circular potenciando el reciclado en los Estados Miembros; transcribimos parte de esta iniciativa que incide en la reutilización<sup>19</sup> y para la que “En una economía circular, la reutilización, la reparación

---

<sup>17</sup> CAMÓS VICTORIA, IGNACIO, “Capacidades y necesidades del mercado de trabajo en el marco de un cambio del modelo productivo...”, *cit.*, pp. 166 y ss.

<sup>18</sup> Datos procedentes del informe *Promover el empleo, la inclusión y la política social como inversión*, de noviembre de 2014, en:

[http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/es/employment\\_es.pdf](http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/es/employment_es.pdf) pág. 10 consultado el 22.01.2017.

<sup>19</sup> *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Cerrar el círculo: un plan de acción de la UE para la*

y el reciclado se convierten en la norma y los residuos en cosa del pasado. Mantener el uso productivo de los materiales durante más tiempo, reutilizarlos y mejorar la eficiencia, contribuirá a mejorar la competitividad de la UE en el escenario mundial. Hay que pasar de la economía de “extraer-fabricar-vender-usar-tirar” a otra que incluya “reciclar-reutilizar”. Para ello la CE en su Comunicación: *Cerrar el círculo: un plan de acción de la UE para la economía circular* propone unos objetivos para 2030 que exigen actuar hoy para acelerar la transición a esa economía circular y aprovechar las oportunidades empresariales y laborales que ofrece, centrándose siempre más en los sectores a reconvertir que en la calidad del empleo generado<sup>20</sup>.

Como parte del paquete de la economía circular, la Comisión también ha aprobado una propuesta legislativa para revisar el reciclaje y otros objetivos relacionados con los residuos en la UE. El logro de los nuevos objetivos de residuos creará unos 180.000 nuevos puestos de trabajo, mientras que Europa será más competitiva y reducirá la demanda de recursos escasos y costosos<sup>21</sup>. También se ha emprendido el *Plan de acción ecológico para las pymes: Permitir que las pymes conviertan los desafíos medioambientales en oportunidades empresariales*<sup>22</sup>.

En relación a los sectores productivos existe un potencial significativo para la creación de nuevos puestos de trabajo en la producción de energía a partir de fuentes renovables, eficiencia energética, gestión de residuos y del agua, calidad del aire, restauración y preservación de la biodiversidad, adaptación al cambio climático y desarrollo de la infraestructura verde. Las estimaciones de la UE indican que la mejora de la prevención

---

*economía circular*, 02.02.2017, (COM/2015/0614 final) en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52015DC0614>

<sup>20</sup> Las medidas se centran en impulsar el reciclado y la prevención de la pérdida de materiales valiosos; creación de empleo y crecimiento económico; avanzar hacia una sociedad de cero residuos con los nuevos modelos de negocio, diseño ecológico y simbiosis industrial; reducción de las emisiones de efecto invernadero y los impactos ambientales; una iniciativa para el empleo ecológico. La transición traerá transformaciones fundamentales en toda la economía y en una amplia gama de sectores: se creará empleo adicional, se reemplazarán algunos trabajos y otros tendrán que ser redefinidos.

<sup>21</sup> La propuesta tiene por objeto: aumentar el reciclado / reutilización de residuos urbanos hasta el 70% en 2030; aumentar el reciclado de envases de residuos / reutilización hasta el 80% en 2030 ( alcanzar el 90% para el papel en 2025 y el 60% para los plásticos, el 80% para la madera, el 90% hierro, aluminio y vidrio para finales de 2030); eliminar gradualmente de aquí a 2025 el vertido de residuos reciclables en los vertederos; reducir la generación de residuos de alimentos en un 30% en 2025; introducir un sistema de alerta temprana para prever y evitar posibles dificultades de cumplimiento; garantizar la plena trazabilidad de los residuos peligrosos; incrementar la rentabilidad de los sistemas de responsabilidad ampliada del productor mediante la definición de unas condiciones mínimas; simplificar las obligaciones de información y aligerar las obligaciones que afectan a las PYME; armonizar y simplificar el cálculo de los objetivos y mejorar la fiabilidad de las estadísticas clave; mejorar la coherencia global alineando las definiciones y eliminando requisitos legales obsoletos.

<sup>22</sup> COM (2014) 440 final, 17.12.2014. En suma, se refiere que las empresas se beneficiarán de un mayor impulso para la innovación, nuevos mercados, reducción de costes y un mejor acceso a la financiación. La prevención de residuos, el diseño ecológico, la reutilización y medidas similares podrían suponer un ahorro neto de 600 mil millones euros o el 8% de la facturación anual de las empresas de la UE, Mientras que habrá una reducción total de emisiones anuales de gases de efecto invernadero de entre un 2% a un 4%.



y gestión de residuos en la UE podría crear más de 400.000 nuevos puestos de trabajo, y la revisión de la legislación sobre residuos que ahora propone la Comisión podría crear más de 180.000 puestos de trabajo; el incremento del 1% en la tasa de crecimiento de la industria del agua en Europa puede crear entre 10.000 y 20.000 nuevos puestos de trabajo; la transformación interna y la redefinición de puestos de trabajo afectarán a sectores con altas emisiones (fuentes de energía, transporte, agricultura, construcción, que son responsables de, respectivamente, 33%, 20%, 12% y 12% de las emisiones de gases de efecto invernadero); el sector de la construcción podría crear 400.000 nuevos puestos de trabajo construyendo edificios energéticamente más eficientes para cumplir con los requisitos de la Directiva de Eficiencia Energética; para las industrias de energía intensiva (productos químicos, hierro y acero), la situación es más compleja, ya que se enfrentan tanto a los desafíos como a las oportunidades derivadas de la necesidad de mitigar las emisiones y el desarrollo de nuevos sectores y productos; en cuanto a la economía en general, la productividad en la UE creció un 20% en el período 2000-2011. El mantenimiento de esta tasa daría lugar a un nuevo aumento de un 30% en 2030, y podría aumentar el PIB en casi un 1%, mientras que se crearían más de 2 millones de puestos de trabajo.

Recapitulando la Resolución del Parlamento Europeo, de 8 de julio de 2015, sobre la *Iniciativa de Empleo Verde: aprovechar el potencial de creación de empleo de la economía verde*<sup>23</sup>, tuvo como actos preparatorios el *Informe sobre la Iniciativa de Empleo Verde: aprovechar el potencial de creación de empleo de la economía verde*<sup>24</sup>, de la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales de 22.06.2015, en el que entre otras necesidades, se señalaba expresamente la necesidad de “(...) que se elabore una estrategia ambiciosa para crear puestos de trabajo sostenibles, en la que se aborde la falta de adecuación de las competencias haciendo especial hincapié en conseguir las competencias necesarias para una economía más verde;” o en el que se destaca la “necesidad de una actuación selectiva de las autoridades y servicios públicos que incluya a todas las partes interesadas del mercado de trabajo, incluidas las organizaciones de empleadores y de empleados, para corregir la escasez de competencias profesionales; pide a los Estados miembros y a las autoridades regionales y locales que dispongan de mecanismos que formen al personal de las autoridades y servicios laborales para incorporar las competencias relativas al empleo verde en todas las políticas del mercado de trabajo y que establezcan medios para evaluar el impacto de esta formación; hace hincapié en la importancia de que las instituciones educativas europeas adecuen sus programas a las necesidades de la economía verde y del mercado de trabajo en general;” (puntos 33 y 41). Según parece estas orientaciones están dando buenos resultados; recientemente, en enero de este año, la Comisión afirma que haber cumplido sus promesas, ofreciendo orientaciones sobre la valorización energética a partir de residuos y trabajando con el BEI para impulsar la inversión<sup>25</sup>.

Concluyendo, el estímulo al empleo verde aparece en el ámbito específicamente social como un objetivo del futuro mercado laboral europeo, en la *Decisión 2010/707/UE del Consejo de 21.10.2010, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo para los EE.MM.* Dentro de la Orientación nº 7 dedicada a aumentar la participación de mujeres

---

<sup>23</sup> 2014/2238(INI)

<sup>24</sup> 2014/2238(INI)

<sup>25</sup> Comunicado de prensa de 26.01.2017.

y hombres en el mercado laboral, reducir el desempleo estructural y fomentar el empleo de calidad, se manifiesta la obligación de los Estados de eliminar los obstáculos para potenciarlo.

Todas las medidas expuestas en el ámbito europeo remedan, en mayor o menor medida, la actividad de la OIT en la materia, si bien esta última integra expresa y reiteradamente el empleo verde en un discurso más amplio de trabajo decente; sin embargo se detecta un inconveniente importante en una reciente iniciativa en materia social europea, que soslaya el empleo verde como ingrediente básico de un nuevo marco laboral comunitario.

### **III. La economía verde como aspecto ineludible en el futuro del trabajo: Paradojas en la determinación del Pilar Social Europeo**

A punto de cumplirse el 60 aniversario de la fundación de la Unión Europea, resulta interesante analizar el proyecto de construcción del conocido como *Pilar Social Europeo* desde el punto de vista de la sostenibilidad ambiental y la generación de trabajos ecológicos. Se trata de una iniciativa que tiene como origen más inmediato la Comunicación de la Comisión de 08.03.2016, sobre *Apertura de una consulta sobre un pilar europeo de derechos sociales*<sup>26</sup> y avanza con la Resolución del PE *sobre un pilar europeo de derechos sociales*, de 19.01.2017<sup>27</sup>. No es el momento de detenerse en los diferentes motivos que han llevado a la UE a este proceso de compilación normativa en materia laboral, pero sí es cierto que parece pretender convertirse en un marco normativo básico y estable para las próximas décadas en Europa.

El hecho es que el documento del Parlamento Europeo tan sólo contiene una lacónica mención a los *Objetivos de desarrollo sostenible 2030* y su reflejo en la *Estrategia Europa 2020* (puntos 34 o 46 de la Resolución del PE); se menciona en varias ocasiones la sostenibilidad pero desde el punto de vista económico, o asistencial, y no hay referencia alguna al empleo verde y su necesaria consideración como un factor indispensable en el futuro sistema productivo europeo. Es una obviedad que proponer un marco socio laboral de espaldas a las particularidades del empleo verde, no es consecuente ni con toda la actividad comunitaria elaborada en los últimos años y expuesta en las páginas anteriores, ni con las necesidades futuras de un crecimiento sostenible y menos contaminante. Baste recordar la *Decisión 2010/707/UE, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo para los EE.MM*, en la que se ordena a los países miembros el fomento de este tipo de actividades productivas.

En una línea distinta *La iniciativa del centenario relativa al futuro del trabajo* sitúa el debate dándole la relevancia que merece y además, en términos bastante realistas; así, el punto 55 de la propuesta de OIT se afirma que tanto en países industrializados como en vías de desarrollo “cuando se aborda el futuro del trabajo, se mencionan con frecuencia dos fuentes de crecimiento del trabajo que tienen futuro: la economía verde,

---

<sup>26</sup> COM (2016) 0127.

<sup>27</sup> 2016/2095 (INI).

porque se requieren ingentes inversiones en infraestructura y en procesos de producción ecológicos, y la economía del cuidado, debido a que gran parte de la población mundial está envejeciendo. ¿Y cómo se podría explotar este potencial? De hecho, hoy en día ya no es posible atender muchas de estas necesidades de cuidado o atención por falta de recursos financieros o sólo es posible atenderlas con cuidadores mal remunerados o que no reciben una remuneración, y el mundo se enfrenta con la obligación de financiar equitativamente la transición a un modelo sostenible de crecimiento.”<sup>28</sup>. Pero OIT no sólo advierte que esta transformación es inmensamente costosa, por lo que siendo realistas debería en primer término, valorarse y procurarse presupuestariamente, también señala que la cuestión de las competencias profesionales, la recualificación y las transiciones en el empleo es importante, pero no es “la panacea” pues en el desempleo inciden variables efectivamente relacionadas con la falta de competencias interpersonales, pero también por “comportamientos y actitudes que son el resultado de la exclusión social y de situaciones de desventaja muy arraigadas.” (punto 59)<sup>29</sup>. Re-cualificar a la mano de obra europea (o mundial) no tiene sentido si los sectores productivos no se han reconvertido a una economía verde, el tejido empresarial no es sensible a su precisa transformación en productores sostenibles y los hábitos de consumo no se tornan más responsables –cuestiones complejas en las que además, inciden una pluralidad de elementos-.

Por otra parte, la carencia del PSE en materia de empleo ecológico se revela poco adecuado a la realidad social y productiva de la UE; tanto a través de la responsabilidad social corporativa como de la propia negociación colectiva se constata que la materia está siendo objeto de atención por parte de los agentes sociales<sup>30</sup>. En España existen decenas de convenios colectivos que se ocupan desde diferentes ópticas, de no degradar los ecosistemas en que se implantan sus centros de trabajo, y son numerosas las multinacionales que incluyen la necesidad de no acentuar el cambio climático a través de medidas concretas en códigos de conducta de ámbito supra regional<sup>31</sup>. El objetivo de estas páginas ha sido alertar sobre el encapsulamiento de todas las medidas comunitarias sobre economía verde y circular, en directrices que inciden en los sectores productivos en general y en las economías de escala nacionales, sin mayor implicación para el trabajador individual y colectivamente considerado. Claramente, y desde luego es positivo, el fomento de los sectores y empleos ambientalmente sustentables

---

<sup>28</sup> p. 12.

<sup>29</sup> *Ibidem*, p. 13.

<sup>30</sup> La conexión entre trabajo y ecología no es providencial, de hecho se encuentran íntimamente entrelazadas desde su origen. La revolución industrial es el punto de partida del auge de ambas corrientes que han transitado desde entonces paralelas, con ocasionales puntos de encuentro, pero que inevitablemente están avocadas a converger y coexistir, amoldando el sistema productivo a la indispensable sostenibilidad; GARCÍA-MUÑOZ ALHAMBRA, MANUEL ANTONIO, “Derecho del trabajo y ecología: repensar el trabajo para un cambio de modelo productivo y de civilización que tenga en cuenta la dimensión medioambiental”, *La ecología...*, *cit.*, pp. 42 y ss.

<sup>31</sup> ÁLVAREZ CUESTA, HENAR., *Empleos verdes: una aproximación desde el Derecho del Trabajo*, Bomarzo, Albacete, 2016, pp. 119 y ss. Un completo análisis de la evolución de la sensibilidad sindical en la materia en: ESCRIBANO GUTIÉRREZ, JUAN, “Trabajo y medio ambiente: perspectivas jurídico-laborales”, *La ecología...*, *cit.*, pp. 142 y ss., que concluye con la necesidad de superar el tradicional desajuste entre la conciencia de clase obrera y la conciencia medioambiental, impuesto por el propio funcionamiento del sistema capitalista, p. 156.

avanzará a través de la labor de las instituciones comunitarias por otras vías, pero ajenas a la oportuna consignación del valor ecológico en el derecho social europeo.

Por todo ello, conversar sobre trabajo ecológico en Europa y el proyecto de un *Pilar Social Europeo* nos obliga a concluir, que posiblemente se esté desaprovechando una oportunidad histórica de señalar nuestro futuro social y productivo como decididamente sostenible, saludable y respetuoso con los diferentes ecosistemas.