



La incipiente transición energética justa en España

por Azahara Merino Martos

La transición hacia una economía más sostenible tanto a nivel medioambiental como social constituye, sin duda, uno de los mayores retos a los que se enfrenta las sociedades contemporáneas en la presente década. Su necesidad obedece, en un primer orden, a la urgencia de mitigar el proceso de cambio climático y sus efectos a lo que se suma otros fenómenos vinculados como son el agotamiento de recursos naturales, la pérdida de biodiversidad o la escasez de agua dulce.

Las Administraciones Públicas han puesto en marcha múltiples estrategias e iniciativas legislativas y políticas –tanto a nivel internacional, comunitario como estatal- orientadas a impulsar la transición ecológica y energética. Sin embargo, las nuevas tensiones geopolíticas originadas por la invasión de Ucrania por parte de Rusia –en febrero de 2022 y cuyo desarrollo presenta todavía muchas incertidumbres- están repercutiendo en el desarrollo de esta transición. Los efectos combinados del conflicto bélico han agravado notablemente la creciente escalada de los precios de la energía (ya iniciada en junio de 2021) y, en confluencia con otros factores, ha provocado una fuerte presión inflacionista en nuestro país. Todo ello ha repercutido en el poder adquisitivo de las personas (con mayor impacto en los colectivos más vulnerables), en el empleo y en la competitividad de las empresas.

La alteración del escenario socioeconómico no solo puede originar una ralentización del desarrollo de las políticas públicas orientadas a realizar la transición energética¹ sino también un fortalecimiento de las posiciones negacionistas y el surgimiento de debates sobre la vuelta al uso de carbón o a la energía nuclear.

Ahora bien, el desarrollo de la transición hacia un modelo económico más sostenible y bajo en carbono va a tener indudablemente, implicaciones en el mundo laboral –en el empleo y las condiciones de trabajo-. La revisión de la literatura sugiere que se pueden producir variaciones en el volumen de empleo –con pérdidas de puestos de trabajo, pero con creación de otros- y con transformaciones en las ocupaciones. Además, las implicaciones para el empleo pueden diferir ampliamente entre diferentes sectores y regiones y algunos pueden experimentar pérdidas significativas.

Así, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha estimado que, en el marco de la transición hacia la sostenibilidad energética, “hasta 2030, se crearán casi 25 millones de empleos y se perderán 7 millones de empleos en todo el mundo” y “el desarrollo de una economía circular permitirían

¹ Cabe decir que puede verse afectado la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

crear para 2030 un total neto entre 7 y 8 millones de nuevos empleos, con respecto a una situación que todo siguiera igual”².

Es importante resaltar que los impactos laborales de esta transición en el plano de pérdidas de puestos de trabajos se producirán en aquellos sectores más contaminantes y relacionados con los combustibles fósiles y tendrán importantes efectos, no solo sociales –en términos de desempleo cuya consecuencia más directa será un aumento de la pobreza, las desigualdades y la exclusión social-, sino también en términos sectoriales y territoriales. De este modo, afectará de forma negativa a determinados sectores los cuales se verán abocados a procesos de reconversiones e incluso de cierres (por ejemplo, el caso de las centrales térmicas o de las minas de carbón). El análisis empírico refleja que todos estos cierres darán lugar a un declive socioeconómico de la zona, y máxime considerando que los nuevos puestos de trabajo no estarán necesariamente en el mismo lugar donde se destruyeron provocando, de esta manera, desplazamientos hacia nuevos mercados geográficos. Este fenómeno afectará con mayor intensidad a aquellas regiones, que ante la carencia histórica de estrategias que facilitarían el desarrollo económico, se han conformado como territorio con poca diversificación económica.

Además, hay que destacar que los impactos de la transición energética tampoco impactarán por igual a los diferentes grupos de población. La evidencia empírica disponible señala que las personas que pierdan el empleo no serán necesariamente las que ocupen los nuevos empleos. Además, estos empleos no estarán en el mismo lugar donde se perdieron, ni se crearán al mismo tiempo. Por consiguiente, un número alto de personas trabajadoras perderán su empleo y tendrán serias dificultades para conseguir otra ocupación. Dicha situación se verá exacerbada dependiendo de la edad, formación, género y territorio en el que residan². Por último, también conviene resaltar como las mismas personas que pasan a trabajar a otros sectores, se encuentran con unas condiciones laborales más precarias.

En este contexto, se ha planteado como objetivo estratégico el desarrollo de una transición justa³. Es decir, desarrollar medidas vinculantes de transición justa que acompañen a las políticas de transición con el objetivo de minimizar las pérdidas de trabajo, optimizar las oportunidades en actividad y empleo y facilitar la transición a otros empleos. Estas políticas son: políticas de protección social; políticas industriales de apoyo; políticas activas de empleo; políticas activas de desarrollo regional; políticas de cualificación y/o recualificación; o apoyo para la inserción laboral^{3,4}. Si bien, la transformación del tejido productivo y el impulso del empleo deben contemplarse desde una perspectiva tanto cuantitativa –creación de nuevos puestos de trabajo– como cualitativa (la calidad de los mismos). La OIT⁵ señala asimismo que no es posible una transición justa si no se incorpora la igualdad de género en el diseño y la implementación de todas sus políticas.

Ahora bien, conviene resaltar que la transición justa representa todavía un reto pendiente en España. La razón son las debilidades que presentan el desarrollo de algunas medidas.

² H. ÁLVAREZ CUESTA, “La lucha contra la crisis climática en la Ley de Cambio Climático en España: ¿una verdadera apuesta por una transición justa?”. Revista Internacional y Comparada de RELACIONES LABORALES Y DERECHO DEL EMPLEO, V. 10, n. 1, enero-marzo 2022.

Para más profundidad: OIT, “Competencias profesionales para un futuro más ecológico. Conclusiones principales, 2019, p.9.

³ https://www.transicionjusta.gob.es/destacados/common/Estrategia_Transicion_Justa-Def.PDF

⁴ C. CHARCATEGUI JÁVEGA, “Condiciones de trabajo decente para una transición ecológica justa”. Editorial Tirant lo Blanch, 2021.

⁵ Para más detalles, véase informe de la OIT, “Directrices de políticas para una transición justa hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles para todos”, 2015.

En primer lugar, la creación de empleo está estrechamente vinculada al nivel de inversión (pública y privada) y su capacidad para dinamizar la actividad económica, mientras que las políticas activas de empleo tienen como principal objetivo facilitar la transición laboral de las personas, especialmente de aquellas con mayores dificultades de incorporación a los nuevos empleos (por ejemplo, por carencia de las necesarias cualificaciones). Además, la evidencia empírica pone de manifiesto como algunos empleos “verdes” se dan en unas condiciones laborales más precarias –es el caso, por ejemplo, de aquellos empleos relacionados con la gestión de los residuos y el reciclaje⁶–.

En relación a las políticas de desarrollo regional, las experiencias contrastadas reflejan que es necesario incidir más en este tipo de políticas. Se pone como ejemplo el caso de los convenios de transición justa para el cierre de la minería de carbón. Así, se observa que tras la aplicación de los convenios el número de empleos creados suele ser bajo y no consigue fijar la población en el territorio². La razón es que los convenios de transición justa no están diseñados para apoyar el despliegue de varias actividades económicas en la zona. Esto, unido a la falta de diversificación económica, hace que no se cree un tejido productivo consolidado en el territorio capaz de fijar población. Es necesario por tanto impulsar un conjunto amplio y coherente de actuaciones en diferentes ámbitos, en el marco de un Pacto de Industria cuya negociación vienen reclamando insistentemente las organizaciones sindicales.

Por otro lado, los datos estadísticos reflejan una dinámica de aumento de la brecha de género en las nuevas ocupaciones en sectores más sostenibles⁷, debido a la existencia de barreras estructurales – integradas en la economía global- que dificulta el acceso a los empleos⁸.

A pesar del impulso en la agenda política y económica⁹ que se le está dando a la transición energética, tiene todavía un reflejo minoritario en las prácticas empresariales. Según la Encuesta Anual Laboral de 2021¹⁰, realizada por el Ministerio de Trabajo y Economía Social, tan sólo el 27,6% de las empresas ha implementado medidas de mitigación para reducir el impacto del cambio climático. Este porcentaje aumenta con el tamaño de la empresa llegando al 63% en las empresas con más de 499 trabajadores. Por actividad económica, es “información, comunicaciones, actividades financieras, de seguros e inmobiliarias” la que alcanza mayor porcentaje con un 33,8%. Cabe resaltar que es el sector de la construcción –uno de los sectores que más gases de efecto invernadero emiten a la atmósfera¹¹- el que tiene un menor porcentaje, el 19,9%.

⁶ Para más detalles, véase informe de Care, “*Making the Green transition work for women. Unlocking gender-just economic opportunities in the era of crisis recovery*”, 2022.

⁷ Según datos de la Agencia Internacional de Energías Renovables (IRENA) las mujeres sólo representan el 32% del total de los empleos del sector de las energías renovables que, si bien es un valor por encima de su participación en el sector del gas y el petróleo (22%) está muy por debajo del 48% de la participación en el mercado laboral global. Véase Agencia Internacional de Energías Renovables, 2019.

⁸ Por ejemplo, la escasa participación de las mujeres en los estudios llamados STEM. “En España solo el 5,2% de las chicas espera trabajar en profesiones del ámbito de la ciencia y la ingeniería (mientras que el porcentaje de chicos es del 15,3%)”. (Fuente: Agencia AmecoPress <https://amecopress.net/Brecha-de-genero-en-la-formacion-STEAM-en-Espana>).

⁹ En España, las estrategias e iniciativas legislativas y políticas para impulsar la transición ecológica y energética se han plasmado en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) (aprobado por la Comisión Europea en junio de 2021) que sitúa como eje central –junto con la transformación digital- la transición ecológica.

¹⁰ <https://www.mites.gob.es/estadisticas/eal/welcome.htm>

¹¹ En la Estrategia de Transición Justa se indica que “En Europa, el sector de la edificación es responsable del 40% de las emisiones de CO₂, del 30% del consumo de materias primas, del 20% del consumo de agua, del 30% de la generación de residuos y de una parte importante de la ocupación del suelo”.

Tabla 1. Empresas que han realizado medidas de mitigación (porcentaje sobre el total de empresas en cada categoría. Año 2021)

	Empresas que han implementado medidas
TAMAÑO DE LA EMPRESA	
TOTAL	27,6%
De 5 a 9 trabajadores	23,7%
De 10 a 49 trabajadores	29,7%
De 50 a 249 trabajadores	41,7%
De 250 trabajadores a 499 trabajadores	54%
Más de 499 trabajadores	63%
ACTIVIDAD ECONÓMICA	
Información, comunicaciones, actividades financieras, de seguros e inmobiliarias	33,8%
Industria	31,8%
Actividades artísticas, recreativas y de entretenimiento y otros servicios	29%
Actividades profesionales, científicas y técnicas	28,5%
Hostelería	28,1%
Comercio y reparación de vehículos	27,3%
Transporte y almacenamiento	26,9%
Actividades administrativas y servicios auxiliares	25,8%
Construcción	19,9%

La transición hacia un modelo económico bajo de carbono va a exigir la adaptación de los sectores productivos y las empresas. En este escenario, la negociación colectiva desempeña un papel clave para favorecer la resiliencia y adaptación de ellos, además de impulsar la creación de nuevos puestos de trabajo en actividades y ocupaciones emergentes y garantizar una transición justa para las trabajadoras y trabajadores desde un enfoque proactivo, es decir: de anticipación a los cambios y sus efectos, y equilibrador en relación a estos.

Sin embargo, los datos estadísticos reflejan el escaso protagonismo que tiene la negociación colectiva en el tratamiento de esta materia en España - hecho que puede ser atribuido, en parte, a la escasa adopción de medidas de transformación y adaptación de las empresas-. Así, las cláusulas específicas sobre medio ambiente en 2022 eran de 8,89% del total de los convenios colectivos, afectando al 10,15% del total de las personas trabajadoras (datos anuales definitivos de 2022, convenios registrados hasta el 31 de diciembre 2022)¹². En cuanto al contenido de los convenios, suelen ser muy genéricos y con poco grado de concreción. Incluyen, entre otros aspectos, la participación de la representación de las trabajadoras y trabajadores, la prevención de riesgos laborales, la formación o la adopción de planes de movilidad sostenible en los centros de trabajo. Además, es importante destacar la falta de mecanismos de evaluación y seguimiento que garanticen el cumplimiento de los convenios así como la ausencia de cláusulas sancionadoras, lo que podría ser pocos efectivos en la práctica y traducirse en un “greenwashing” por parte de las empresas¹³.

¹² Fuente: MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL. Estadística de Convenios Colectivos de Trabajo, Ministerio de Trabajo y Economía Social.

¹³ M.C. VICENTE PERALTA Y F. ROCHA SÁNCHEZ, “La negociación colectiva ante un nuevo escenario socioeconómico”, en Revista de derecho social, n. 99, 2022, p. 207-222.

En suma, nos encontramos en un contexto estructural de emergencia climática cuyos efectos si bien son ya perceptibles se desplegarán en toda su amplitud en la próxima década. Así pues, el desarrollo de la transición energética en España –aún en fase incipiente- es necesaria para alcanzar un modelo económico más sostenible. Ahora bien, esta transición energética tiene que ser justa en términos de medidas pero también en la gobernanza del proceso. La participación de los interlocutores sociales en este escenario a través del diálogo social y negociación colectiva –cuyo protagonismo en esta materia ha sido, hasta la fecha, limitado- constituye una condición necesaria para garantizar que esta transición se haga de una forma justa e inclusiva para el conjunto de trabajadoras y trabajadores.

Azahara Merino Martos

Técnica de la Secretaría Confederal de Transiciones Estratégicas y Desarrollo Territorial de CCOO.
Responsable del área de Transición Ecológica