

# LA ECONOMÍA SOCIAL COMO MOTOR DE DESARROLLO SOSTENIBLE MEDIOAMBIENTAL Y SOCIAL

THE SOCIAL ECONOMY AS A ENGINE OF SUSTANAIBLE ENVIRONMENTAL AND SOCIAL DEVELOPMENT

**Margarita Miñarro Yanini**

Profesora Titular Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social

IP Grupo Laborclima

Universidad Jaume I, Castellón

ORCID: <https://0000-0001-8411-3595>

## RESUMEN

La noción “transición ecológica justa” supone apartarse de un modelo productivo depredador que, con el único objetivo de lograr el mayor enriquecimiento, degrada el medioambiente y precariza a las personas trabajadoras. Implica, así, transformar la manera de producir para adoptar procesos más respetuosos con el medio ambiente y con los derechos laborales de las personas trabajadoras. En el presente trabajo se examina el concepto “transición ecológica justa”, tanto en sus bases normativas como en su significación sustantiva, efectuando un análisis de la normativa clave en materia medioambiental o con incidencia en ésta, para determinar de qué manera y en qué medida se proyecta en ella. Tras este examen, se pone de manifiesto el perfecto encaje que tiene la economía social en los postulados y exigencias de la transición ecológica justa, por lo que se destaca que, con los debidos apoyos, puede ser el motor de la transición ecológica justa.

**PALABRAS CLAVE:** Transición ecológica justa, sostenibilidad, tratamiento jurídico, economía social.

**Cómo citar este artículo/How to cite this article:** MIÑARRO YANINI, Margarita: "La Economía Social como motor de desarrollo sostenible medioambiental y social", *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 42, 2023, pp. 15-47.

DOI: <https://doi.org/10.7203/CIRIEC-JUR.42.26516>

#### **ABSTRACT**

The notion of "just ecological transition" means moving away from a predatory productive model that aims to achieve the greatest enrichment, degrades the environment and makes workers precarious. It implies transforming the way of producing to adopt processes that are more respectful with the environment and with the labor rights of workers. In the present work, the notion of "just ecological transition" is examined, in its normative regulation and in its substantive significance, analyzing the key regulations in environmental matters or with an impact on it to determine how and to what extent it is projected on it. After this, the adaptation of the social economy to the postulates and demands of the just ecological transition is revealed, for which it is highlighted that, with the appropriate support, it can be the engine of the just ecological transition.

**KEYWORDS:** Just ecological transition, sustainability, legal treatment, social economy.

CLAVES ECONLIT / ECONLIT DESCRIPTORS: A130, F660, K310, P130.

## EXTENDED ABSTRACT

The verification of the anthropocene nature of climate change determines that the only possible rational response is the introduction of profound changes in the way of living, consuming, and, in general, in the way of being and acting in the world. Among those areas in which it is essential to introduce changes is, in a priority place, the way of producing and, correlatively, of working. In this way, the economic and social dimensions (understood in the broadest sense) are involved frontally, posing new challenges hitherto unknown. Until now, the only guideline that has been followed is that of exponential and unlimited economic growth led by large companies and supported by States, which, among other things, has meant degrading the environment (often at zero cost). In addition, these growing profit margins have not been projected in the socio-labour field, in which there has been a constant downward pressure on working conditions.

In this context, the notion of “just ecological transition” arises as a reordering response of society from social law, incorporating a system of guarantees linked to the “principle of green social justice” that implies guiding the entire legal system to achieve the objective of stopping the climate change by applying a socially just ecological transition strategy. Such a concept means breaking with the pre-existing predatory productive model that, with the sole objective of achieving the greatest enrichment, degrades the environment and makes workers precarious. Thus, it implies transforming the way of producing to adopt processes that are more respectful with the environment and with the labor rights of workers. The concept “just ecological transition” only has a clear meaning in a partial way, since it presents another more variable part, given the intensity and diversity of channels through which it can transit. In this sense, the work of the ILO in describing the ecological transition as “socially just” and also in reinforcing the specific labor aspect within the framework of this process is very remarkable. In any case, this intervention was as necessary as it was logical, since this transition already started from a previous negative employment context that the transition to the new system could exacerbate if adequate measures are not established to avoid it and, finally, because any change implies a risk, but also, well oriented, an opportunity for improvement. In this way, taking decent work as a central reference as an essential condition for social justice, it has established a socio-labour “road map” for the transition. Such a conception has been projected in the supranational sphere (UN, EU). With regard to Spain, Law 7/2021, of May 20, on climate change and energy transition, which constitutes (or should constitute) the central axis of the transition process, although it states in its preamble that social justice must guide the ecological transition, the truth is that it is more concerned with designing and ordering the instruments for the so-called “climate governance” than with establishing true guarantees so that the ecological transition is socially just. Other recent regulations with labor content, such as Laws 2/2023, of February 20, regulating the protection of people

who report violations of regulations and the fight against corruption, and Law 3/2023, of February 28, on Employment, surprisingly, they have also been missed opportunities to make substantial progress on the just ecological transition.

Regarding the development model, the capitalist mode of production is closely linked to the “dirty economy” that causes environmental degradation and, beyond, climate change. This pattern, although it is the one that has been applied in the majority (in fact, it has been self-servingly intended to be unavoidable), is not the only existing development option. In this sense, the social economy offers development channels that are more balanced in its objectives and interests, which are not based on exploitation, but on harmonious growth, which can generate important positive effects from the social and environmental point of view. These advantages are essential in the current context, so they must determine that these alternative formulas take center stage in the context of the climate crisis and, coherently, that they be promoted in order to guarantee their expansion in the face of the evidence of resistance to their empowerment. The Comprehensive Law for the Promotion of the Social Economy -which at the time this paper is being written is in the draft phase-, among other things, intensifies the projection of the cooperative values of the international cooperative alliance in the definition of social economy. Given that the social economy provides an “added value” with respect to the other economic agents, which increases its transformative capacity and, therefore, also its usefulness for society in the current context, it can play a key role in the ecological transition. This is how the Employment Law seems to understand it, which dots its text with references to the social economy, especially in terms of active employment policies. In this way, given the pointed connection that may exist between the activities linked to ecological production and the social economy, by this indirect route, ways could be found in the Employment Law that promote at the same time the forms of production of the social economy and green economy. In the last part of this work, it is highlighted that cooperatives are the social economy entities that best respond to the transforming social and purely ecological vocation, by constituting their natural way of acting in the development of their activity, in which it is central. the work of those who integrate them. Although every cooperative assumes environmental protection, by virtue of cooperative principles, some adopt it as a specific objective, thus gaining special significance as promoters of the necessary greening of the economy. These are the associated work cooperatives that carry out activities within the green economy, which constitute an important driver of “green jobs”, in the qualified socio labour dimension given by the ILO, which includes as an essential part of the definition the character of decent. That is why, in the necessary transition to a more ecological world, it is essential to specifically promote the action of cooperatives that carry out their activities within the framework of the green economy and create green jobs, as genuine actors of the necessary change. To this end, the regulatory measures that establish advantages in relation to these entities, as well as the institutional programs to

support and promote creation and employment in cooperatives, are considered very positive. However, it is missing that cooperatives that carry out activities within the green economy and create green employment are promoted, specifically and to a greater extent, since they are the ones that can most adequately pilot the necessary transition from a productive model.

## SUMARIO

1. Introducción. 2. Transición ecológica socialmente justa. 3. Los déficits de políticas sociales y laborales del marco legislativo español. 4. La economía social y el autoempleo colectivo como nuevos ejes de desarrollo en el marco de transición ecológica justa. 4.1. Las formas de economía social de las empresas como alternativa viable al modelo de explotación competitivo-especulativa de mercado. 4.2. Posición de la nueva ley de empleo en la potenciación de las formas de economía social como vía indirecta para favorecer el desarrollo en clave verde. 4.3. El empleo en clave verde: el savoir faire cooperativo ecológico y laboral. 5. Conclusiones. Bibliografía citada.

### 1. Introducción

Cabalmente, ante la realidad del cambio climático antropoceno la única respuesta racional posible es la introducción de cambios profundos en la manera de vivir, de consumir, y, en general, en la forma de estar y actuar en el mundo. Entre esas áreas de imprescindible cambio ocupa un lugar prioritario la forma de producir y, correlativamente, de trabajar. En consecuencia, la transversalidad del cambio climático se hace patente al afectar, también, a la dimensión económica y social -en todos sus sentidos-, planteando retos en ambos aspectos.

Con todo, lo cierto es que, hasta el momento, la única brújula que ha guiado el “desarrollo económico” es el crecimiento exponencial e ilimitado, protagonizado por las grandes empresas con el beneplácito de los Estados. En su nombre se han sacrificado de forma constante y creciente bienes sociales esenciales. Así, se ha contaminado el medioambiente, se han malogrado recursos naturales y se han bloqueado o pospuesto hasta una mejor ocasión -que nunca llega- planes de preservación o protección del medio natural. Asimismo, en un plano socio-laboral, los beneficios de ese crecimiento “depredador” no han repercutido en las personas trabajadoras, puesto que, mientras los beneficios de las empresas han venido alcanzando cifras record, las condiciones de trabajo han sufrido una constante tensión a la baja, hasta el punto de acuñarse categorías que racionalmente parecen contradictorias, como la de “trabajadores pobres”<sup>1</sup>. Como ya observaron hace décadas mentes preclaras de la

1. Sobre esta categoría y las diversas subcategorías que puede integrar, vid. extensamente GALA DURÁN, Carolina y CALVO GALLEGU, Javier (dirs): *Pobreza en la ocupación e instrumentos de reacción*, Murcia, Laborum, 2018, o CALVO GALLEGU, Javier y GÓMEZ ÁLVAREZ, M<sup>a</sup> Rosario (dirs): *Trabajadores pobres y pobreza en el trabajo*, Murcia, Laborum, 2017.

“meta-economía”, *la economía convencional y sus instrumentos, abortos en un mundo de abstracciones* -pero, debe añadirse, de propósitos muy concretos-, *no tiene en cuenta ni a las personas ni a la naturaleza*<sup>2</sup>.

Muchos años más tarde, cuando ya los efectos de este desenfreno son absolutamente tangibles, es cuando se ha planteado la necesaria “transformación ecológica”, que implica que no es suficiente introducir cambios puntuales en la realidad preexistente, sino que es preciso hacer una revisión íntegra que alcance a sus fundamentos, e interiorizar el nuevo modelo en aras a desarrollar un sistema coherente y respetuoso con el medioambiente. A fin de que tal transformación sea realmente eficaz, es necesaria la acción coordinada y simultánea de todos los Estados, planteándose así uno de los muchos escollos, de importancia clave, que esta dificultando la adopción de medidas contundentes frente al cambio climático, como se ha evidenciado en las sucesivas COP, según se desarrollará seguidamente.

En este necesario proceso de cambio, es oportuno apostar por actores que ya conocen y vienen aplicando habitualmente las claves del nuevo modelo. En este sentido, la economía social puede desempeñar un papel esencial, dado que sus objetivos e intereses se basan en un desarrollo equilibrado y armonioso, respetuoso con el medio y con las personas –que con frecuencia constituyen el eje de su actividad-. La reforma en ciernes de su régimen jurídico trata de reforzar estas entidades y colaborar para el mejor desarrollo de sus actividades, intensificando con ello su aportación positiva desde el punto de vista social y ambiental<sup>3</sup>.

## 2. La transición ecológica socialmente justa

En cualquier caso, ante lo insostenible de la situación, resulta imprescindible e inaplazable arbitrar una respuesta reordenadora de la sociedad desde el Derecho social, incorporando un sistema de garantías ligado al “principio de justicia social verde”<sup>4</sup>. Ello implica orientar todo el ordenamiento jurídico al objetivo de frenar el cambio climático a través de una transición ecológica justa.

2. PIGEM, Jordi: Prólogo a SCHUMACHER, Ernst Friedrich, *Una guía para escépticos*, Girona, Atalanta, 2019, p.14.

3. Anteproyecto de Ley Integral de Impulso de la Economía Social.

4. En este sentido, vid. MIÑARRO YANINI, Margarita: “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*, Jaén IVRA, 2021, p.9.

En esta línea, el Pacto Verde Europeo<sup>5</sup>, que establece la estrategia de la UE para alcanzar la neutralidad climática, incide en la idea de justicia social, que debe acompañar el cambio hacia el nuevo modelo<sup>6</sup>. Por lo que respecta a la noción “transición ecológica”, poca duda cabe respecto de su sentido, dado que los términos que integran esta fórmula sugieren que supone un tránsito de situación en clave ecológica, es decir, un proceso de cambio hacia un sistema respetuoso con el medio ambiente. No obstante, este es el núcleo más objetivado de la noción, pero va acompañado de otros elementos más indeterminados. Ello es así porque, por una parte, tal cambio puede tener múltiples intensidades, y por otra, la senda del cambio puede transitar por muy diversas vías.

En cuanto a la primera cuestión, las diversas Conferencias de las Partes (COP), integradas por los países firmantes de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático<sup>7</sup> (Río, 1992), generalmente con grandes dificultades, han ido marcando objetivos medioambientales. El Protocolo de Kioto<sup>8</sup> (adoptado en la COP 3, 1997) constituye el hito inicial, pues supone el primer compromiso cuantitativo de reducción de emisiones relativas a seis gases que producen efecto invernadero para los países con más emisiones per cápita (anexo B). En ello reside su relevancia, puesto que la poca ambición de la reducción -fijada en “no menos de un 5% respecto de 1990”-, la indeterminación de sanciones para el caso de incumplimiento -que debilita su obligatoriedad- y el establecimiento de controvertidos mecanismos de flexibilización<sup>9</sup>, determina que desde su concepción fuera tímido y parcial. Además, no fue firmado por China y EEUU, lo que evidentemente debilitó de forma muy notable su eventual impacto.

5. Comunicación sobre el Pacto Verde Europeo, de 11 de diciembre de 2019.

6. Sobre este Pacto, vid. ÁLVAREZ CUESTA, Henar: “Transición justa y lucha contra el cambio climático en el Pacto Verde Europeo y en el Proyecto de Ley de Cambio climático en España”, *IUSLABOR*, 2/2020, p.80 ss.

7. La Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático es una de las resultantes de la Cumbre de la Tierra, de Río (1992). Los Estados que la han ratificado -en la actualidad, 197-, se reúnen anualmente en las Conferencias de las Partes (COP), en las que examinan las memorias de emisiones de las partes, evalúan los resultados y revisan y/o marcan los objetivos a seguir, vid. <https://unfccc.int/es>

8. <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpspan.pdf>

9. Para los países del anexo I (más contaminantes), compra-venta de derechos de emisión (art.17), financiación de proyectos que suponga reducción de emisiones en otro país y posibilidad de exceder su permiso de emisiones mediante la inversión, pública o privada, en proyectos que supongan reducción de emisiones en países externos al anexo I (art.12). Sobre estos mecanismos, vid. ROCA JUSMET, Jordi: “La experiencia del protocolo de Kioto: luces y sombras”, *CIP-ECOSOCIAL, Boletín ECOS*, nº9, 2009, p.3.

Tras algunos fracasos notables que evidencian las grandes resistencias de los Estados industrializados por adoptar compromisos vinculantes concretos -v.gr. COP 13, 2007; COP 19, 2013-, el siguiente hito está constituido por el Acuerdo de París, tratado internacional sobre cambio climático adoptado en 2015 (COP 21) cuyo máximo logro radicó en que todas las partes se comprometieron de manera vinculante a actuar con el objetivo de mantener el incremento de la temperatura por debajo de los 2° C respecto de los niveles preindustriales, a tratar de hacer esfuerzos por limitar el calentamiento global por debajo de los 1.5 ° C y a adoptar medidas de adaptación, debiendo dar cuenta de ello cada 5 años (art.4.9 y 14.2). La UE, que refuerza su voluntad de liderazgo en materia de clima participando en las COP como única parte, ha venido estableciendo metas cuantitativas concretas con voluntad expansiva, como es el de reducir las emisiones un 55% para 2030, marcando el objetivo de la neutralidad climática para 2050 en 2018<sup>10</sup>. Con todo, como suele suceder, la fase ejecutiva está siendo mucho más problemática, siendo muestra de ello los decepcionantes resultados de la COP 27 (Sharm el Sheij, 2022), celebrada con el telón de fondo de la crisis energética y la guerra en Ucrania, que hacen cuestionar muy seriamente el mantenimiento de los objetivos de reducción de emisiones<sup>11</sup>.

Por lo que respecta a la manera en que llevar a cabo ese tránsito, la natural injusticia climática, que determina que los efectos sociales negativos del cambio climático y de las políticas restrictivas para hacerle frente se proyecten de forma especial en poblaciones y grupos menos pudientes, marcaba un eje de necesaria atención. Así, incluso el tímido protocolo de Kioto incidió en minimizar las repercusiones sociales negativas que para las Partes en desarrollo pudieran derivar de la aplicación de las medidas que preveía (arts.2.3 y 3.14), y la necesidad de tener en cuenta la dimensión social en el examen periódico del Protocolo, de las estrategias de respuesta y en la evaluación de efectos (arts.9.1, 10,d y 13.4). El Acuerdo de París abunda en esa línea (art.7, 4 y 9,e), pero más allá de las referencias formales, lo cierto es que su aplicación requería una verdadera transformación social y económica, que constituye la esencia de la transición ecológica.

En este punto, la contribución de la OIT ha sido determinante para la adjetivación de la transición ecológica como “socialmente justa”, así como para el refuerzo en esta dimensión de la específica vertiente laboral. En cualquier caso, tal intervención era tan necesaria como lógica, porque la transición arranca de un contexto laboral

10. Pacto verde europeo, de 11 de diciembre de 2019 y el Reglamento por el que se establece el marco para establecer la neutralidad climática y se modifican los reglamentos 401/2009 y 2018/1999 (Ley europea del clima), de 30 de junio de 2021.

11. Pese a las positivas lecturas que quieran hacerse desde la organización <https://unfccc.int/es/cop27>

previo negativo resultante de la confluencia de variados factores, el tránsito al nuevo sistema es una fase compleja que podría agudizar aún más las desigualdades y, en fin, todo cambio implica un riesgo, pero también, bien orientado, una oportunidad de mejora. De este modo, ondeando la bandera del trabajo decente como condición imprescindible para la justicia social<sup>12</sup>, ha establecido una “hoja de ruta” socio-laboral para la transición. En este sentido, son reseñables sus “Directrices de Política para una transición justa hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles para todos”, adoptadas en 2015. Con el precedente cercano de la Resolución sobre el desarrollo sostenible, el trabajo decente y los empleos verdes (2013), en éstas, la Organización establece una guía de cómo ha de hacerse la transición ecológica para que sea socialmente justa. En este sentido, como punto de partida, destaca que *los cuatro pilares del Programa de Trabajo Decente -diálogo social, protección social, derechos en el trabajo y empleo- son componentes indispensables del desarrollo sostenible que deben ponerse en el centro de las políticas encaminadas a lograr un crecimiento y un desarrollo sólidos, sostenibles e incluyentes* (7). Asimismo, define desarrollo sostenible, clarificando que *abarca tres dimensiones -la económica, la social y la ambiental- que están interrelacionadas, revisten igual importancia y deben abordarse conjuntamente* (8), avanzando con ello una clave esencial del signo de las medidas que integra.

Examinada de una manera superficial, una parte de las afirmaciones que contiene el documento puede parecer excesivamente idealista respecto de los efectos de la transición ecológica en el ámbito socio-laboral. Señala, así que ha de *contribuir al logro de los objetivos del trabajo decente para todos, la inclusión social y la erradicación de la pobreza* (10) o, más intensamente aún que *la ecologización de la economía mejorará nuestra capacidad para gestionar los recursos naturales de forma sostenible, aumentar la eficiencia energética y reducir los desechos, y al mismo tiempo permitirá enfrentar las desigualdades y potenciar la resiliencia. La ecologización de los empleos y la promoción de los empleos verdes, tanto en los sectores tradicionales como en los emergentes, fomentarán una economía competitiva, con bajas emisiones de carbono y ambientalmente sostenible, así como modalidades sostenibles de consumo y producción, y contribuirán a la lucha contra el cambio climático* (13). Con todo, en un examen más detenido se aprecia que su sentido es, más bien, señalar la potencialidad que entraña la transición ecológica en el terreno social, pues brevemente se intercala las precisiones “debe gestionarse correctamente” y “bien gestionadas”, que atemperan tan altas expectativas. En suma, con ello está indicando que no sólo se pueden neutralizar los efectos laborales negativos de la transición ecológica, sino que, si se gestiona de manera adecuada, éstos pueden

12. OIT “Trabajo decente para la justicia social”, 2017, [https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/ilo-director-general/statements-and-speeches/WCMS\\_545304/lang-es/index.htm](https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/ilo-director-general/statements-and-speeches/WCMS_545304/lang-es/index.htm)

ser positivos. La cuestión axial es, en consecuencia, establecer -y que se apliquen adecuadamente, por supuesto- las pautas de esa gestión que ha de convertir el reto en oportunidad. A tal efecto, en las Directrices de la OIT se identifican fundamentalmente tres variables: la transición justa requiere una gran variedad de esfuerzos y actividades de la OIT y de los Estados -cuantitativa-, tales acciones incluyen muy diversas dimensiones -cualitativa-, y dada la urgencia que exige la aplicación de los cambios, han de acometerse de forma simultánea, por lo que *abordarlos de manera conjunta no es una opción, sino una necesidad* -temporal-. Como especificación de éstas, el documento ordena los ejes de acción que han de ponerse en marcha, delimitando las muy variadas esferas políticas así como las disposiciones institucionales que han de actuar en cooperación y coordinación. En este sentido, destaca el papel clave que debe jugar el diálogo social y el tripartismo en la transición justa, así como el necesario condicionante que debe suponer el desarrollo sostenible en las políticas macroeconómicas y de crecimiento, en las que debe integrarse y con las que ha de armonizarse, especificando las actuaciones a realizar desde este prisma. Asimismo, especifica una serie de medidas que los gobiernos han de desarrollar en consulta con los interlocutores sociales, que se integran en diversas áreas políticas, a saber, políticas industriales y sectoriales, de empresas, de desarrollo de competencias, de seguridad y salud en el trabajo, de protección social y de mercado de trabajo.

Como ineludible telón de fondo de este proceso, la Agenda 2030 (ONU, 2015) trata de impulsar esa transición ecológica justa a través de los ODS, que resumen objetivos de desarrollo social, económico y medioambiental, entre los que se encuentra el trabajo decente y crecimiento económico (8), la energía asequible y no contaminante (7), la producción y consumo responsables (12) o la acción por el clima (13). Éstos constituyen pilares transformadores que pretenden reinterpretar la globalización y hacer de ésta la base de un nuevo contrato social global<sup>13</sup>. Realmente, la función que pueden desempeñar en el cambio de modelo es muy potente, pues son un pilar universal de los derechos sociales respecto del que incluso se ha apuntado que, con el compromiso de los Estados, constituyen una suerte de constitucionalismo global multinivel<sup>14</sup>. Con todo, si bien sustancialmente podrían jugar ese rol, se

13. En este sentido, BUYOLO GARCÍA, Federico: “Una economía con valor para un nuevo contrato social global”, *Noticias CIDEA*, nº61, 2019, p.41.

14. Así lo destaca JIMENA QUESADA, Luis: “El constitucionalismo social y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)”, *Lex Social*, vol.9, nº1, 2019, p.17.

considera que, formalmente, su falta de eficacia vinculante es un importante obstáculo que merma sus capacidades reales<sup>15</sup>.

En el ámbito de la UE también se ha proyectado la idea de la necesaria justicia social que debe guiar el proceso de transición ecológica en los diversos documentos-guía que la orientan. Así, la llamada “Ley Europea del Clima”, con un léxico variado, incide repetidamente en esta idea, afirmando que la transición ecológica debe ser “justa”, “socialmente equilibrada”, “equitativa”, “integradora”, y, en fin, que ha de producirse “sin dejar a nadie atrás”.

En un plano más específico, la Nueva Agenda Estratégica 2019-2024<sup>16</sup>, trata de garantizar una tal transición justa, inclusiva y “acompañadora”. Por su parte, el Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales<sup>17</sup>, además de remarcar la necesidad de unidad, subraya el objetivo de que *nadie se quede atrás* en el proceso de transición ecológica, insistiendo en que *la transformación ha de ser justa e integradora*, debe dar lugar a un *crecimiento sostenible e integrador* y todo ello ha de conducir a una *sociedad equitativa*.

De especial relevancia, en este sentido, es la Recomendación para garantizar una transición justa hacia la neutralidad climática<sup>18</sup>, que advirtiendo de que *los efectos de la transición ecológica hacia la neutralidad climática, si no se basan en una combinación adecuada de políticas, podrían implicar pérdidas de PIB de hasta un 0,39 % en la Unión y pérdidas de empleo de hasta un 0,26 %*, tiene por objeto definir directrices políticas y medidas sociales y de empleo dirigidas a *garantizar que la transición de la Unión hacia una economía climáticamente neutra y sostenible desde el punto de vista medioambiental para 2050 sea justa y no deje a nadie atrás*. A tal fin, proyectando el carácter transversal que tienen los efectos del cambio climático y que, por ello, deben tener también las respuestas que se formulen, que han de buscar soluciones de justicia social, establece cuatro paquetes de medidas para una transición ecológica justa. Éstos son (1) el apoyo activo al empleo, fundamentalmente para las personas más afectadas por la transición que se encuentren en situación de vulnerabilidad -que incluye medidas como el análisis y control de los riesgos laborales vinculados a la transición ecológica-, (2) la educación y formación -en la órbita de la transición ecológica y orientada al empleo-, (3) la equidad de los sistemas tributarios y prestaciones y de

15. Por cuanto se trata de un texto con eficacia recomendatoria. En cualquier caso, ha de recordarse que incluso los instrumentos internacionales obligatorios se encuentran con problemas de déficits de garantías de cumplimiento, vid. Sobre este problema FERRAJOLI, Luigi: *Derechos y garantías*, Trotta, 2009 (6ª ed), p.31.

16. Adoptada el 20 de junio de 2019.

17. Comunicación de la Comisión, de 4 de marzo de 2021.

18. Adoptada el 16 de junio de 2022.

los sistemas de protección social -atendiendo de manera particular a las personas más afectadas por la transición ecológica y vulnerables-, y (4) el acceso a servicios esenciales, con mención específica a la vivienda. La Recomendación también incluye unos elementos transversales de aplicación que, fundamentalmente, inciden en la necesidad de coordinación, dado el amplio espectro de efectos de la transición ecológica, y coherentemente, de las medidas para hacerles frente, así como en la vasta implicación que es necesaria para llevarlas a efecto. Por último, recoge unas previsiones para el uso óptimo de la financiación pública y privada, así como una referencia a acciones futuras para una transición ecológica justa, entre las que destaca el apoyo a la mejora de la adecuación, la coherencia y la eficacia de las políticas de transición justa de los Estados miembros, haciendo referencia particular a los aspectos laborales, sociales y distributivos que deben tenerse en cuenta en el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes nacionales y las estrategias.

### 3. Los déficits de políticas sociales y laborales del marco legislativo español

En el ámbito nacional, la norma que marca el camino a recorrer, la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética, debiera ser la que refleje la necesidad de que la transición ecológica sea socialmente justa. No obstante, aunque ésta se hace eco de que la justicia social debe orientar la transición ecológica, tales referencias quedan más en el plano formal que en el de las realizaciones prácticas. De este modo, en su Preámbulo, la Ley 7/2021 se refiere a las necesarias “respuestas solidarias e inclusivas a los colectivos más afectados por el cambio climático y la transformación de la economía”, a la minimización de “los impactos sociales negativos”, y a las “medidas de acompañamiento en la transición a los colectivos más vulnerables”. Estos objetivos no se formulan como absolutos, sino que se relativizan o reequilibran con otros de índole económica, como los de “facilitar las señales adecuadas para atraer la confianza de los inversores y minorar los riesgos financieros asociados al incremento del volumen de emisiones de gases de efecto invernadero o a la mayor vulnerabilidad frente a los impactos físicos del cambio climático”. En suma, en esta parte de la norma se aprecia un apoyo a la exigencia de justicia social en la transición ecológica, que coexiste con las económicas, manteniendo una relación transaccional.

En cualquier caso, las ilusionantes expectativas a las que apunta este Preámbulo no se confirman en la parte dispositiva de esta Ley. Ello pese a que, entre sus objetivos, definidos en el art.1, se encuentra el de *promover la adaptación a los impactos del cambio climático y la implantación de un modelo de desarrollo sostenible que genere*

*empleo decente y contribuya a la reducción de las desigualdades*, además de asegurar el cumplimiento por parte de España de los objetivos del Acuerdo de París, facilitar la descarbonización de la economía y su tránsito a un modelo circular que garantice el uso racional y solidario de los recursos. Por lo que respecta a sus principios rectores, previstos en el art.2, aunque algo más tímidamente de lo que sería deseable y con un criterio selectivo bastante propio, se cuelean algunos con dimensión social, como el desarrollo sostenible, la cohesión social y territorial, la protección de la salud pública, de colectivos vulnerables y la igualdad entre mujeres y hombres.

Con todo, pese a esta “tarjeta de presentación”, un análisis global de la norma revela que se implica más en el diseño y ordenación de los instrumentos para la denominada “gobernanza climática”<sup>19</sup> que en establecer verdaderas garantías para que la transición ecológica sea socialmente justa<sup>20</sup>.

Así, es cierto que establece un enfoque global orientado a la transición ecológica justa, y que deja traslucir algunas referencias en las que puede percibirse la presencia de esta dimensión. De este modo, el art.17 de la Ley de Cambio Climático y Transición Ecológica, relativo al Plan Nacional de Orientación al cambio climático, prevé la ordenación de todas las políticas en clave de sostenibilidad medioambiental. Evidentemente, si bien esta acción orientada debe ser general, tendrán más peso unas ramas que otras, siendo las más implicadas aquellas que tienen mayor implicación social, como son las políticas de mercado de trabajo, mencionadas de manera reiterada en el Preámbulo. Con todo, también se cuelean en la norma algunas referencias específicas a áreas implicadas, -como es el ya citado empleo, protección social, formación, salud, también protección a colectivos vulnerables-, pero sin que se les preste la atención que se considera merecerían en la clave que ha de impulsar la transición ecológica justa.

En suma, pese a tratarse de la norma referencial en la materia, la Ley 7/2021 parece de sincera ambición para alcanzar una transición ecológica justa, al quedarse en la dimensión planificadora y no trascender al plano de los compromisos concretos y las garantías efectivas<sup>21</sup>.

19. Sobre estos instrumentos, vid. ÁLVAREZ CUESTA, Henar: “La lucha contra la crisis climática en la Ley de Cambio Climático en España ¿una verdadera apuesta por una transición justa?”, *ADAPT, Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, vol.10, nº1, 2022, p.327 ss.

20. No obstante, plumas expertas parecen mantener una opinión más favorable, al considerar que *el concepto clave que articula la Ley no es otro que la “transición justa”*, vid. ÁLVAREZ CUESTA, Henar: “La transición justa en la Ley de Cambio Climático”, *noticias CIELO*, nº9, 2021.

21. En este sentido, MIÑARRO YANINI, Margarita: “El papel del Derecho para garantizar una transición ecológica socialmente justa”, *op. cit.*, p.9 ss.

En cualquier caso, es oportuno recordar que, años atrás, fue adoptada la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, que pretendía impulsar un modelo sostenible desde el punto de vista económico, social y también medioambiental. Siendo tan ambicioso su objetivo, y por ello tantas las materias a tratar -de hecho, la norma incide reiteradamente en la transversalidad-, no sorprende la muy considerable extensión de la norma (que alcanza los 114 artículos, 20 DA, 9 DT y 60 DF). Aunque las referencias a cuestiones medioambientales abundan a lo largo del texto, su tratamiento específico se incluye en el Título III, que trata fundamentalmente cuatro aspectos, a saber, la sostenibilidad del modelo energético, la reducción de emisiones, el transporte y la movilidad sostenible, y la rehabilitación de vivienda (actualmente derogado). No obstante, pese a la ambición mostrada por la norma, presenta una muy importante merma de contenido, puesto que deja *al margen del contenido de la Ley (...) las reformas correspondientes a la sostenibilidad social, esencialmente en materia de empleo y de seguridad social, pues las exigencias específicas de acuerdo en estos ámbitos, en el marco del Diálogo Social y del Pacto de Toledo, respectivamente, aconsejan tramitar las propuestas en textos y procedimientos diferenciados*. En cualquier caso, la incidencia de las materias tratadas en el ámbito de la producción y la empresa es indiscutible. También acusa la norma otras carencias, como la falta de referencia a la gestión de residuos, las referencias a recursos hídricos, la consideración específica del sector agrario y previsiones que interrelacionen los aspectos tratados, entre otros, como apuntó el Dictamen del CES<sup>22</sup>, y que son esperables, dada su -imposible razonablemente para una norma- vocación omnicompreensiva. Por desgracia, el “ruido” de la polémica generada durante la gestación y adopción de esta Ley<sup>23</sup> fue mucho mayor que el impacto práctico que ha desplegado.

Por lo demás, los instrumentos normativos relativos a dimensiones o aspectos socio-laborales concretos pueden constituir valiosas herramientas para hacer efectiva la transición ecológica justa. Con todo, también es cierto que esta potencialidad no siempre es suficientemente aprovechada o, directamente, es desperdiciada.

Es el caso de la muy reciente Ley 3/2023, de 28 de febrero, de Empleo, que pese a su extensión -setenta artículos y decenas de disposiciones extravagantes-, y a ser ambiciosa en cuanto a la ampliación del espectro de colectivos de protección prioritaria

22. Vid. <https://www.ces.es/documents/10180/24619/DicECONOSOSTENIBLE%20Borr4/a61327ed-96da-4a32-844c-96d1c13fce3a>

23. Con rechazo parlamentario incluido de la originaria y controvertida DF segunda -la llamada “disposición Sinde”, que permitía cerrar páginas web por vulnerar derechos de propiedad intelectual <https://www.europapress.es/economia/macroeconomia-00338/noticia-economia-congreso-tumba-disposicion-final-segunda-ley-economia-sostenible-quequedarse-solo-psoe-20101221232148.html> - y controversia por cuestiones competenciales incluidas <https://www.elmundo.es/elmundo/2011/11/22/barcelona/1321993013.html>

(art.50), simplemente obvia esta materia. Así, sorprende, dada la crítica situación medioambiental existente, que únicamente contenga una referencia a la “transformación ecológica”, entre los objetivos de la formación en el trabajo (art.33.2,i), es decir, en un plano difuso y con escasa operatividad real. Más allá, la Ley no incluye ninguna previsión específica relativa a la transición ecológica, puesto que si contiene alguna referencia -exactamente 3- a la “sostenibilidad”, sin más adjetivación, pero, como es sabido, se trata de un término muy amplio, aplicable por ello a muchas esferas (económica, temporal...) y que, por tanto, si no se adjetiva queda diluido y convertido en una referencia vaga.

Realmente, siendo en sí llamativa esta carencia, más lo es si se compara con las referencias muy frecuentes que la norma realiza al ámbito digital, que plagan su texto, al igual que ya ha sucedido en otras “normas de transición”, como es el caso del RD-Ley 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo, que reforma el art.47 e introduce el 47,bis en el ET, precisamente para introducir mecanismos para facilitar las transiciones ecológica y digital, aunque se hace mucha más referencia a la segunda que a la primera<sup>24</sup>. Este “deslumbramiento digital” es, además, preocupante, pues lleva a cuestionarse si existe una verdadera consciencia de la gravedad de la situación medioambiental existente, así como de que quedan importantísimas asignaturas pendientes que atender y que están frenando la adecuada transición ecológica. Es el caso de la imperiosa necesidad de formular una definición homogénea de “empleo verde”, puesto que su inexistencia constituye una enorme carencia de sistema que obstaculiza el desarrollo de estos empleos y más allá, de la economía verde. Dado que lo idóneo es que tal definición tuviera carácter normativo, por su alcance general y por seguridad jurídica<sup>25</sup>, esta Ley de Empleo hubiera sido el lugar idóneo para conceptualizar los “empleos verdes”. Sin duda, una gran oportunidad perdida que hace cuestionarse el papel que en las políticas que se están desarrollando se asigna a la transición ecológica justa.

Tampoco la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción, que transpone la Directiva 2019/1937, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión, ha aprovechado la ocasión de

24. Sobre el particular, vid, extensamente, MIÑARRO YANINI, Margarita: “Flexicurity in ambito lavorativo e transizione ecologica giusta: il ricorso agli ERTE e al meccanismo RED nel quadro del Next Generation EU”, *Diritto delle Relazioni Industriali*, nº3, XXXII, 2022, p.778 ss.

25. En tal sentido, MIÑARRO YANINI, Margarita: “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*, Jaén, IVRA, 2021, p.54.

reforzar esta vertiente medioambiental, por lo que renunciado a crear un verdadero “derecho de alerta medioambiental”<sup>26</sup> sustantivo. De hecho, a diferencia de la Directiva, que incluye numerosas referencias al medioambiente como ámbito protegido a través del sistema de denuncias, la Ley únicamente incluye dos, de trascendencia limitada al ubicarse una en el preámbulo y otra en una disposición final, en relación a la modificación del art.71.1,b) de la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público. En cualquier caso, es evidente que las personas que formulen denuncias relativas a esta materia quedan amparada por el sistema establecido por la Ley, pero también lo es que el refuerzo específico pretendido por la Directiva en la persecución de infracciones en materia medioambiental -y de las restantes referidas en el art.2- queda muy diluido en la norma española. No obstante, por supuesto sin cuestionar la importancia de la concreta materia, sí se aprecia un empeño por aplicar tal refuerzo en otras áreas, como es la lucha contra la corrupción, que incluso se ha incluido en el título de la Ley, lo que demuestra que tal proceder responde a una opción normativa.

Por fortuna, en otros ámbitos se tiene más en cuenta la protección del medioambiente y la transición ecológica. Es el caso de la ya bien conocida Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público, que trata de impulsar determinados comportamientos empresariales a través de un modelo de contratación pública socialmente responsable, al establecer la incorporación en ésta, de manera transversal, de criterios sociales y medioambientales relacionados con el objeto del contrato, y prever una batería de mecanismos dirigidos a garantizar su cumplimiento<sup>27</sup>.

De sumo interés resultan, por su novedad, los contenidos laborales del Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible<sup>28</sup>, que pretende dar un impulso a la movilidad sostenible en este ámbito, si bien, como se verá, las medidas previstas auguran un impacto muy limitado. En este caso, no es necesaria añadir mayor adjetivación a “movilidad sostenible” para saber que su objetivo es la preservación medioambiental, puesto que, al margen de que se trata de una noción consolidado, el art.2.1,m) de la norma la define de un modo preciso como *aquella que se satisface en un tiempo y con un coste razonables, tanto para el usuario como para el conjunto de la sociedad, estructurándose en torno a un sistema de transportes seguro y eficaz, que permite un acceso equitativo e inclu-*

26. Sobre el particular, vid. MOLINA NAVARRETE, Cristóbal: “Transizione verde e transizioni occupazionali. Dinamiche di settore, tutele giuridiche, ruolo della rappresentanza”, *Diritto delle Relazioni Industriali*, nº3/XXXII, 2022, p.673 ss. Sobre este derecho en relación al sistema francés, vid. MARTÍN-POZUELO, Ángela: “Las personas trabajadoras como actoras en la lucha contra el cambio climático: propuesta de impulso normativo con mirada compara al Derecho francés”, *Lex Social*, vol.13, nº1, 2023.

27. Sobre el particular, vid. entre otros, FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ, Juan José: “Cláusulas ambientales en la contratación pública”, *Revista de Trabajo y Seguridad Social CEF*, nº469, 2022, p.137 ss.

28. [https://www.congreso.es/public\\_oficiales/L14/CONG/BOCG/A/BOCG-14-A-136-1.PDF](https://www.congreso.es/public_oficiales/L14/CONG/BOCG/A/BOCG-14-A-136-1.PDF)

*sivo y en el que se reducen y limitan los efectos adversos del transporte sobre el medioambiente y la salud, en particular: la emisión a la atmósfera de gases de efecto invernadero y otros contaminantes, el ruido, el consumo de recursos no renovables, la ocupación de suelo, la pérdida de biodiversidad, la fragmentación de hábitats y la reducción de la conectividad ecológica y fomentando la movilidad y el transporte cero emisiones (art.2.1,m). La dimensión laboral de la movilidad sostenible se trasluce ya en el art.1, que señala como objetivos de la norma los de establecer las condiciones necesarias para que los ciudadanos y ciudadanas, así como las entidades públicas o privadas, puedan disponer de un sistema de movilidad sostenible, justo e inclusivo como herramienta para lograr una mayor cohesión social y territorial, contribuir a un desarrollo económico resiliente y alcanzar los objetivos de reducción de gases de efecto invernadero y otros contaminantes y mejora de la calidad del aire.*

Con todo, las verdaderas realizaciones en este campo se concretan en dos preceptos específicos de la norma proyectada. En primer lugar, el art.27, rubricado “Planes de movilidad sostenible al trabajo”, que dispone que *en el plazo de 24 meses desde la entrada en vigor de esta ley, las empresas y las entidades pertenecientes al sector público (...) deberán disponer de planes de movilidad sostenible al trabajo para aquellos centros de trabajo con más de 500 personas trabajadoras o 250 por turno (apdo.1)*. Estos planes, en consecuencia, se circunscriben a grandes centros de trabajo, a pasar de que no son los más habituales en España<sup>29</sup>, lo que implicará, *sensu contrario*, que la inmensa mayoría de centros de trabajo carecerá de tales planes. Ello, evidentemente, merece una valoración negativa, dado que se conoce a priori que su eficacia será muy limitada. Indica, asimismo, la norma que *éstos deberán ser objeto de un seguimiento que permita evaluar el nivel de implantación de las actuaciones y medidas recogidas en el plan (...)*. Igualmente, señala que *tales planes serán objeto de negociación con la representación legal de las personas trabajadoras*, y que, de no existir representación legal, *se creará una comisión negociadora constituida, de un lado, por la representación de la empresa y, de otro lado, por una representación de las personas trabajadoras, integrada por los sindicatos más representativos y por los sindicatos representativos del sector al que pertenezca la empresa y con legitimación para formar parte de la comisión negociadora del convenio colectivo de aplicación, constituyéndose la representación sindical (...) en proporción a la representatividad en el sector y garantizando la participación de todos los sindicatos legitimados (apdo.2)*. La previsión de esta medida especial puede resultar algo chocante, dada la gran dimensión de las empresas a las que son de aplicación los planes, que hará -o debería hacer- muy poco frecuente que no cuenten con representación legal. Con todo, dado que la existencia de

29. Como revelan claramente las estadísticas,  
<https://industria.gob.es/es-es/estadisticas/paginas/estadisticas-y-publicaciones-sobre-pyme.aspx>

representación legal requiere la promoción de elecciones -art.67.1 ET-, es posible que, pese a tratarse de centros de trabajo con un número elevado de personas trabajadoras, ésta no se produzca por alguna razón -más o menos sospechosa-, generando con ello la situación de inexistencia de presentación legal a la que se refiere la norma. En suma, no siendo una situación tan extraña como podría pensarse a priori<sup>30</sup>, se considera que la cautela normativa de prever un órgano alternativo resulta oportuna.

Por lo que respecta a las medidas concretas que pueden incluir los planes de movilidad sostenible al trabajo, el precepto cita algunas a título meramente ilustrativo, como son *el impulso de la movilidad activa, el transporte colectivo, la movilidad de cero emisiones, soluciones de movilidad tanto compartida como colaborativa, el teletrabajo en los casos en los que sea posible, entre otros* (apdo.3), atendiendo al plan sostenible local del territorio en el que se ubica el centro. En este punto, procede destacar que, alineándose con una comprensión sesgada del teletrabajo y de lo que implica en términos medioambientales, la norma hace suya la creencia en términos absolutos de que el teletrabajo es una fórmula de empleo sostenible, que no soporta el más mínimo filtro crítico puesto que no incluye en el balance de cómputo factores como el mayor gasto energético que puede suponer o el especial desgaste de los equipos informáticos provocados por su uso intensivo, con su consecuente mayor deterioro, necesidad de reemplazo y generación de basura informática<sup>31</sup>. Por otra parte, el precepto contempla la adopción de otras medidas específicas, éstas de necesaria aplicación en los centros de trabajo de más de 1.000 personas trabajadoras radicados en poblaciones de más de 500.000 habitantes, que no define en sí mismas pero sí en su objeto<sup>32</sup>, consistente en *reducir la movilidad de las personas trabajadoras en las horas punta y promover el uso de medios de transporte de bajas o cero emisiones* (apdo.4).

Por lo demás, incide el proyectado artículo en que ha de incluir *medidas relativas a la seguridad y la prevención de accidentes en los desplazamientos al centro de trabajo*, que es muy oportuna porque, debe recordarse, la seguridad y salud en el trabajo es uno de los fundamentos de las medidas de movilidad sostenible de índole laboral. En cualquier caso, aun siendo de carácter laboral, estos planes también han de tener en consideración a otras personas que no sean trabajadoras que hayan de acceder al centro de trabajo (apdo.3). En fin, el precepto prevé también que se lleve un registro

30. Como es el caso de 9 de cada 10 centros de Amazon, <https://www.businessinsider.es/cada-10-centros-amazon-espana-tiene-representantes-sindicales-1046375>

31. En este sentido, vid. MIÑARRO YANINI, Margarita: “Cambio climático y nuevas formas de empleo: el régimen del teletrabajo en clave de gestión ecológica”, *Revista de Derecho Social*, nº93, 2021, p.68.

32. Esta falta de definición es destacada en sentido crítico en el Dictamen del CES punto 8, p.18 <https://www.ces.es/documents/10180/5275470/Dic122022.pdf/3309c6f7-cf2b-a080-00b7-b55c31a52b96>

de planes de movilidad sostenible al trabajo que incluya sus parámetros e indicadores más relevantes (apdo.5).

La segunda disposición relevante desde el punto de vista laboral ambiental en este Proyecto de Ley es la Disposición Final Tercera, que prevé la reforma del art.85.1 del ET para incluir un tercer párrafo indicando que *asimismo, existirá el deber de negociar medidas para promover la elaboración de planes de movilidad sostenible al trabajo con el alcance y contenido previstos en el artículo 27 de la Ley de Movilidad Sostenible, orientados a buscar soluciones de movilidad que contemplen el impulso del transporte colectivo, la movilidad de cero emisiones, la movilidad activa y la movilidad compartida o colaborativa, de cara a conseguir los objetivos de calidad del aire y reducción de emisiones, así como a evitar la congestión y prevenir los accidentes en los desplazamientos al trabajo.* Los planes de movilidad sostenible al trabajo se introducen, por tanto, como excepción a la libertad negocial de las partes, es decir, como contenido necesario de los convenios colectivos. Con todo, el proyecto es muy claro al señalar que ello se hará “con el alcance y contenido previstos en el art.27”, por lo que no altera la condición aplicativa básica, identificada como su aspecto más negativo, que supone que sólo es obligatorio establecerlos cuando los centros de trabajo tienen más de 500 personas trabajadoras o 250 por turno.

En conclusión, siendo la movilidad sostenible una medida de imprescindible adopción en el contexto de emergencia climática actual, se considera que su desarrollo en el anteproyecto examinado no es el adecuado, dado el restringido alcance que tendrá en la práctica, puesto que no obliga a las empresas de menos de 500 personas trabajadoras, que son las abrumadoramente mayoritarias en nuestro país. Debería, en consecuencia, exigirse la adopción de tales medidas a todos los centros de trabajo, con independencia de cuál sea su tamaño.

## **4. La economía social y el autoempleo colectivo como nuevos ejes de desarrollo en el marco de transición ecológica justa**

### **4.1. Las formas de economía social de las empresas como alternativa viable al modelo de explotación competitivo-especulativa de mercado**

El modelo capitalista está firmemente asentado sobre un patrón de empresa absolutamente mercantilizado, cuyo objetivo es la obtención de beneficios. Llevada al extremo -como ha sucedido en la práctica-, la persecución de tales fines ha supuesto, entre otras cosas, la supeditación de cualesquiera otros, inclusive de valores y bienes

esenciales de índole social<sup>33</sup>. Es cierto que, en ese contexto, el Derecho ha de marcar los límites para preservar esos otros intereses, pero también lo es que no siempre lo ha hecho o no en la medida suficiente. En este sentido, en materia medioambiental, bien conocida es la práctica tradicionalmente aceptada hasta fechas recientes -y no vetada por unos ordenamientos jurídicos excesivamente complacientes- de socializar los perjuicios y privatizar los beneficios. Es más, se trata de una dinámica difícil de superar, pues de hecho todavía se producen en la práctica este tipo de situaciones<sup>34</sup>. En fin, el poder de las grandes empresas y la alargada sombra de las cifras macroeconómicas parece no dejar ver la luz de otro posible horizonte a los Estados.

Con todo, aunque sea la que se ha venido aplicando mayoritariamente, no es esta la única opción de desarrollo existente. En este sentido, la economía social ofrece otras opciones de desarrollo más equilibradas en sus objetivos e intereses, pues no se basan en la explotación, sino en un crecimiento más armonioso, que pueden tener importantes efectos positivos desde el punto de vista social y ambiental. Tales ventajas, que no sólo son oportunas, sino imprescindibles en el contexto actual, deben determinar que estas fórmulas alternativas cobren protagonismo en el marco de la crisis climática y, coherentemente, reciban un decidido impulso que garantice su expansión ante las evidenciadas resistencias a su potenciación<sup>35</sup>. Tratando de actualizar el marco normativo a fin de reforzar su situación en el mercado y en la sociedad, se está tramitando una Ley Integral de impulso a la Economía Social -que en el momento en que se escribe este trabajo está en fase de anteproyecto- que intensifica la proyección de los valores cooperativos de la alianza cooperativa internacional en la definición de economía social, además de ampliar las referencias a las fórmulas asociativas que la integran, eliminar trabas a su funcionamiento y agilizar su actividad<sup>36</sup>.

33. Son los denominados “fallos del mercado”, como las externalidades negativas de los sectores contaminantes, MOLINA NAVARRETE, Cristóbal: “Ecosistema socio-jurídico y políticas regeneradoras de los mercados de trabajo: oportunidades, incentivos y experiencias de autoempleos verdes”. En: AAVV *Aspectos medioambientales de las relaciones laborales*, Murcia, Laborum, 2013, p.285.

34. Como las macrogranjas <https://www.muyinteresante.es/naturaleza/16062.html>, o Industria textil basada en precios bajos e hiperconsumo <https://www.europarl.europa.eu/news/es/headlines/society/20201208S-TO93327/el-impacto-de-la-produccion-textil-y-de-los-residuos-en-el-medio-ambiente>, entre muchas otras.

35. En este sentido, las resistencias no sólo derivan de la inercia que impide una revisión en profundidad del modelo mercantilizado de desarrollo, sino también de los propios actores de las relaciones de trabajo, que en ocasiones han sentido ciertos recelos hacia las fórmulas de economía social, vid. MOLINA NAVARRETE, Cristóbal: “Ecosistema socio-jurídico y políticas regeneradoras de los mercados de trabajo: oportunidades, incentivos y experiencias de autoempleos verdes”, op. cit., p.263.

36. La Ley proyectada supone la reforma de tres leyes esenciales en la materia: la Ley 5/2011, de Economía Social, la Ley 27/1999, de Cooperativas, y la Ley 44/2007, para la regulación del Régimen de las Empresas de Inserción.

A la contribución que puede desarrollar en relación a los principales retos actuales se refiere la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social, que ya en su preámbulo indica *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*. Asimismo es revelador su art.4, que entre los principios orientadores de las entidades de la economía social hace referencia, además de a *la primacía de las personas y del fin social sobre el capital* (apdo.a), *a la promoción de la solidaridad interna y con la sociedad que favorezca el compromiso con el desarrollo local, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, la cohesión social, la inserción de personas en riesgo de exclusión social, la generación de empleo estable y de calidad, la conciliación de la vida personal, familiar y laboral y la sostenibilidad* (apdo.c). De este modo, la economía social comporta un “valor añadido”<sup>37</sup> respecto de los restantes agentes económicos, que aumenta su capacidad transformadora y, por ello, también su utilidad para la sociedad en el contexto actual. En este sentido, es de destacar que estas entidades contribuyen a la consecución de los ODS aun desconociéndolo, dado que existe una coincidencia entre éstos y sus principios rectores<sup>38</sup>. Es por ello perfectamente natural y coherente que se erijan como actoras privilegiadas dentro del sistema española de cooperación al desarrollo sostenible<sup>39</sup>.

En fin, siendo el objetivo perseguido por la economía social el de alcanzar *bien el interés colectivo de sus integrantes, bien el interés general económico o social, o ambos*, resulta absolutamente incuestionable la adecuación de estas fórmulas en proyectos que preserven el medioambiente. De hecho, se prevé una puntual especificación de este aspecto, que por tanto se intensifica, en el Anteproyecto de Ley Integral de Impulso de la Economía Social, a través de la reforma del art.5 de la Ley 5/2011, que proyecta 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<sup>40</sup>. Por ello, podría decirse que la economía social es de particular utilidad para el derecho socio-laboral y para el derecho social a un medioambiente saludable (art.45 CE), dado el valor central y sustantivo que en ella presenta su adjetivo, “social”, que la conecta esencialmente con éstos.

37. Así lo destaca BUYOLO GARCÍA, Federico: “Una economía con valor para un nuevo contrato social global”, cit., p.42

38. En este sentido, PÉREZ LEÓN, M<sup>a</sup> Antonia: “La economía social y los Objetivos de Desarrollo Sostenible”, *Noticias CIDEA*, nº,61, 2019, p.40

39. Según destaca la Ley 1/2023, de 21 de febrero, de Cooperación para el Desarrollo Sostenible y Solidaridad Global.

40. Si bien seguidamente concreta los fines sociales, pero no los ambientales.

#### 4.2. Posición de la nueva ley de empleo en la potenciación de las formas de economía social como vía indirecta para favorecer el desarrollo en clave verde

Como se ha indicado, pese al gran papel potencial que podía haber asumido en relación con el impulso del empleo y de la economía verdes, la nueva Ley de Empleo renuncia a ello. Por lo tanto, en relación con esta concreta materia, lo cierto es que resulta decepcionante.

Con todo, dada la apuntada conexión que puede existir entre las actividades vinculadas con la producción en clave ecológica y la economía social, procede examinar si, por esta vía indirecta, podría encontrarse un cauce que impulse a la par las formas de producción de la economía social y la economía verde. Ello permitirá comprobar, una vez más, si es real el protagonismo nominativo que se atribuye a este modelo empresarial y económico, que ha llevado a incluirlas en la propia denominación del Ministerio.

Pues bien, puede comprobarse que las referencias a la economía social salpican el texto de la norma, siendo de particular relevancia fundamentalmente en el marco de las políticas activas de empleo<sup>41</sup>. Así, se hace referencia a esta fórmula en relación a los objetivos de la política de empleo, al señalar (art.4) que entre ellos se encuentra *d) La ampliación y mejora de las cualificaciones, competencias, habilidades y empleabilidad de personas desempleadas y ocupadas, señaladamente mediante la detección y atención de sus necesidades e intereses formativos y de readaptación profesional, singularmente, en el ámbito de las entidades de la economía social, así como la adaptación de su perfil profesional a las demandas de empresas y sectores productivos*. Asimismo, también lo son *l) El fomento de iniciativas de emprendimiento y de economía social viables, mediante el desarrollo de actividades de prospección, asesoramiento, información y auditoría de la viabilidad de los proyectos*.

También se hace alusión a la economía social en relación a su inclusión en el marco competencial y de acción de los órganos creados por la nueva Ley, como es el caso del Consejo General del Sistema Nacional de Empleo (art.10,2,e), o de su participación mediante consulta en la Agencia Española de empleo (art.21).

En cualquier caso, como es lógico, las referencias más importantes a la economía social se vinculan a las políticas activas de empleo, concretamente, a su papel en la promoción del autoempleo y del emprendimiento. En este sentido, es de destacar que en la Estrategia española de apoyo al empleo (art.12.4,f), se incluye como eje 6, relativo al emprendimiento, *las actividades dirigidas a fomentar la iniciativa empresarial, el trabajo autónomo y la economía social, así como las encaminadas a la genera-*

41. Desde el sector se ha afirmado que la nueva Ley de Empleo asigna un papel protagonista al emprendimiento en economía social, vid. <https://asata.es/la-nueva-ley-de-empleo-y-su-incidencia-en-la-economia-social/>

*ción de empleo, actividad empresarial y dinamización e impulso del desarrollo económico local.* Asimismo, se integra la referencia a la economía social junto al impulso de la creación de empresas en la definición de las políticas activas de empleo, al señalar que éstas son *el conjunto de servicios y programas de orientación, intermediación, empleo, formación en el trabajo y asesoramiento para el autoempleo y el emprendimiento dirigidas a impulsar la creación de empleo y a mejorar las posibilidades de acceso a un empleo digno, por cuenta ajena o propia, de las personas demandantes de los servicios de empleo, al mantenimiento y mejora de su empleabilidad y al fomento del espíritu empresarial y de la economía social* (art.31). En esta misma línea, en relación al catálogo de servicios a demandantes de empleo, concretamente al itinerario o plan personalizado elaborado por el servicio de empleo, dispone que sean tenidas en cuenta *iniciativas de emprendimiento, autoempleo y economía social* (art.56,1,c). Asimismo, otra prestación incluida en el catálogo de servicios a través de la que nuevamente se percibe la voluntad de potenciar los proyectos de economía social es el asesoramiento. Respecto de éste, se indica que el plan ha de incluir específicamente *asesoramiento para el autoempleo y el emprendimiento con garantías, con apoyo integral y acompañamiento a la activación de proyectos viables, incluida la realización de una auditoría de viabilidad (...)*. Un segundo inciso subraya que *se prestará especial soporte a iniciativas generadoras de trabajo autónomo, constitución de entidades de economía social y a la dinamización del desarrollo económico local* (art.56.1,e). Esta previsión, examinada al margen de la primera parte del apartado en el que se integra, podría llevar a concluir un apoyo más intenso del que, efectivamente, se considera que la norma ofrece a las iniciativas descritas. En este sentido, tal “especial soporte” debe conectarse con el asesoramiento al que se hace referencia directa en el primer inciso y que es el servicio del catálogo que se describe en el apartado examinado, incluyendo el segundo inciso, aunque no haga referencia directa al mismo. En suma, lo que establece es un refuerzo del asesoramiento en relación con las iniciativas que -además de generadoras de trabajo autónomo y dinamizadoras del desarrollo económico local- tengan por objeto la constitución de entidades de economía social.

Mención especial merece la medida incorporada en el art.49.2 de la Ley de Empleo, que va en la línea de la modificación introducida en la Ley de Economía Social por la DF tercera del RD-Ley 1/2023, de 10 de enero, de medidas urgentes en materia de incentivos a la contratación laboral y mejora de la protección social de las personas artistas, que establece la posibilidad de capitalizar la prestación por desempleo a las personas beneficiarias de prestaciones cuando pretendan incorporarse como socios trabajadores o de trabajo en cooperativas o en sociedades laborales (art.10) o para la adquisición de la condición de sociedad laboral o transformación en cooperativa por sociedades mercantiles en concurso (art.10,bis). Si bien el objetivo de estas

previsiones es, igualmente, favorecer las iniciativas de economía social, lo hacen de un modo que puede resultar especialmente efectivo, al dirigirse a superar o suavizar el que frecuentemente es el principal escollo en el emprendimiento, en general, y también en la economía social, que es el de costear los proyectos. Concretamente, el citado art.49.2 de la Ley de Empleo prevé *el establecimiento de programas de fomento del empleo a cuyo amparo podrá abonarse, por una sola vez, la prestación contributiva por desempleo a que tenga derecho la persona trabajadora, en su importe total o parcial, y/o utilizarse para abonar el importe de las cuotas a la Seguridad Social. Tales programas comprenderán una auditoría de la viabilidad del proyecto empresarial o de economía social, así como un acompañamiento técnico, con perspectiva de género, de su puesta en práctica.* De este modo, refiere a la economía social la regla del art.296 LGSS, pero sin incorporarla al mismo, pese a que, a efectos sistemáticos, sería el lugar más adecuado. Con todo, como es sabido, tradicionalmente el desempleo ha formado parte de las políticas -pasivas, aunque en este caso traten de hacerse más activas- de empleo, por lo que no puede decirse que la previsión quede desubicada.

Por lo demás, la Ley de Empleo modifica otras normas para integrar las referencias a la economía social y dar coherencia a la regulación. Es el caso de la Ley 30/2015, de Sistema de formación profesional para el empleo en el ámbito laboral, que en relación a las formas de financiación de los fondos de formación profesional para el empleo (art.6.5,b), incluye las subvenciones para personas trabajadoras desempleadas y ocupadas, entre las que están, entre otras, las personas trabajadoras de la economía social, o el seguimiento de las actuaciones de apoyo a la creación y al empleo en cooperativas y sociedades laborales. También, del RD 818/2021, de 28 de septiembre, por el que se regulan los programas comunes de activación para el empleo del Sistema Nacional de Empleo, cuyo art.88 incluye entre las funciones del programa de orientación, emprendimiento, acompañamiento e innovación para el empleo, las de seguimiento a las acciones de *apoyo a la creación y al empleo en cooperativas y sociedades laborales* (apdo.f) así como las de interlocución con las asociaciones representativas del ámbito territorial que corresponda, *de personas trabajadoras autónomas y de la economía social* (apdo.g).

### **4.3. El empleo en clave verde: el savoir faire cooperativo ecológico y laboral**

Como es sabido, la economía social integra una multiplicidad de modalidades, a saber, *las cooperativas, las mutualidades, las fundaciones y las asociaciones que lleven a cabo actividad económica, las sociedades laborales, las empresas de inserción, los centros especiales de empleo, las cofradías de pescadores, las sociedades agrarias de transformación*

y las entidades singulares creadas por normas específicas que se rijan por los principios orientadores del art.4 (art.5.1 Ley de Economía Social), a las que el Anteproyecto de Ley de . A ellas añade el antes citado anteproyecto de Ley Integral de Impulso a la Economía Social a las empresas sociales. Según se ha apuntado, dada su esencia, todas éstas pueden realizar un aporte social positivo en el desarrollo de sus actividades<sup>42</sup>. No obstante, algunas de ellas son especialmente adecuadas para configurar ese “triángulo social” al que antes se aludía -económico-productivo, laboral y medioambiental-, que tanto puede y debe aportar a la transición ecológica justa.

En este sentido, se ha señalado que, aunque no sólo ellas<sup>43</sup>, las cooperativas son las entidades de economía social que mejor responden a esta vocación transformadora, al constituir su “ethos”, su manera natural de actuar<sup>44</sup> en el desarrollo de su actividad, en la que es central el trabajo de quienes las integran<sup>45</sup>. En este sentido, la cooperativa se define como *sociedad constituida por personas que se asocian, en régimen de libre adhesión y baja voluntaria, para la realización de actividades empresariales, encaminadas a satisfacer sus necesidades y aspiraciones económicas y sociales, con estructura y funcionamiento democrático, conforme a los principios formulados por la alianza cooperativa internacional*. Esta definición trasluce la apuntada conexión de las cooperativas con valores sociales, que también queda perfectamente reflejada en las leyes autonómicas reguladoras de las cooperativas, que han normativizado los principios de la Alianza Internacional de Cooperativas<sup>46</sup>, entre los que destaca su interés por la comunidad, su implicación con el desarrollo del territorio y el compromiso con la sostenibilidad empresarial y medioambiental<sup>47</sup>.

42. Aporte perfectamente reflejado en la diversidad que plasman los trabajos que integran la obra de RODRÍGUEZ ESCANCIANO, Susana y ÁLVAREZ Cuesta, Henar (dirs): *La economía social y el desarrollo sostenible*, Coruña, Colex, 2022.

43. En este sentido, hay relevantes experiencias de centros especiales de empleo que operan en la economía verde que así lo acreditan, <https://www.lavanguardia.com/especial/economia/20230413/20230413-facilitamos-incorporacion-personas-discapacidad-bbva-brl/index.html>

44. Vid. BUYOLO GARCÍA, Federico: “Una economía con valor para un nuevo contrato social global”, p.42.

45. Así lo destaca MOLINA NAVARRETE, Cristóbal: “Ecosistemas socio-jurídicos y políticas regeneradoras de los mercados de trabajo: oportunidades, incentivos y experiencias de autoempleos verdes”, op. cit., p.265.

46. Con cita específica a la AIC, art.3 Ley 2/2015, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de cooperativas de la Comunidad Valenciana, el art.1 de la flamante Ley 3/2023, de Cooperativas de la Comunidad de Madrid, o bien, sin cita expresa a la AIC aunque plasmando sus principios, art.4 Ley 14/2011, de sociedades cooperativas andaluzas.

47. art.4.j Ley 14/2011, de sociedades cooperativas andaluzas.

En consecuencia, las cooperativas cultivan una economía con (buen) “propósito”, que no pretende el enriquecimiento a toda costa, sino que busca un desarrollo sostenible que aporte valor añadido a la sociedad<sup>48</sup>. Aunque es cierto que en los últimos tiempos se aprecia que ese discurso es asumido por el conjunto de la economía, también lo es que en esta dimensión “expandida” es frecuente que no exista coherencia entre éste y las acciones que realizan quienes lo mantienen debido a una falta real de interiorización<sup>49</sup>, sea inconsciente e inocente, o sea deliberada, resultado de un *green -y también social- washing* muy extendido en nuestros días. Por el contrario, tal riesgo no existe respecto de las cooperativas, dado que tales principios constituyen los fundamentos de su existencia y actividad.

Si bien toda cooperativa asume la protección medioambiental, en virtud de los principios cooperativos, hay algunas de ellas que lo adoptan como objetivo específico, cobrando, por ello, una especial significación como impulsoras de la necesaria ecologización de la economía. Estas son las cooperativas de trabajo asociado que desarrollan actividades dentro de la economía verde. Puede decirse que éstas son un importante motor de “empleos verdes”, en la dimensión socio-laboral cualificada dada a los mismos por la OIT<sup>50</sup>. En este sentido, es de destacar que, en un plano general, los apuntados principios éticos y prioridades sociales cooperativos se encuentran en total armonía con la concepción de la producción y las relaciones de trabajo mantenida por la OIT<sup>51</sup>. Tal encaje se evidencia sin género de duda descendiendo a un nivel más concreto y específico en relación al tema tratado, pues puede constatarse que ese “triángulo social” característico de la actividad cooperativa encaja a la perfección con la definición de empleo verde formulada por la OIT.

Antes de abundar en esta conexión, es preciso señalar que tal definición de “empleo verde” es una de ellas, aunque no una más. Así, debe incidirse -ya se apuntó antes, al hilo del examen de lo establecido y lo omitido por la nueva Ley de Empleo- que no existe un concepto único de empleo verde, pues cada organismo o entidad establece su propia noción, dando lugar a nociones con grados de laxitud o rigor de

48. Vid. BUYOLO GARCÍA, Federico: “Una economía con valor para un nuevo contrato social global”, p.42.

49. Así, VILLAESCUSA, Emili: “Los ODS son el escenario natural de las cooperativas”, *Noticias de la Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº61, 2019, p.45

50. Se ha señalado que los empleos verdes son resultado de las sinergias entre desarrollo sostenible social y medioambiental, ÁLVAREZ CUESTA, Henar: *Empleos verdes: una aproximación desde el Derecho del Trabajo*, Albacete, Bomarzo, 2016, p.24

51. Destacando tal conexión laboral, vid. GUTIÉRREZ COLOMINAS, David: “Trabajo decente y sociedades cooperativas de trabajo asociado: propuestas de implementación en la Ley 27/1999”, *REVESCO*, nº139, 2021, p.8/21.

lo más variado y, en consecuencia, estableciendo un variado catálogo de tonalidades de empleos verdes, lo que evidentemente dificulta el logro de alcances reales en este ámbito<sup>52</sup>. En consecuencia, la definición de la OIT no es la única, si bien es cierto que la relevancia de la Organización de la que procede y el contenido de la definición que formula hacen que no sea, ni mucho menos, una más.

En este sentido, en el marco del programa “empleos verdes” (2015) la OIT los definió como los *empleos decentes que contribuyen a preservar y restaurar el medio ambiente 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*. La diferencia fundamental de ésta respecto de las restantes definiciones de empleo verde formuladas es la introducción del componente laboral, el “plus social” que implica la condición de que el empleo sea decente, de acuerdo con el paradigma establecido al respecto por la Organización<sup>53</sup>. Además, se considera relevante que tal exigencia abra la definición, constituyendo así una suerte de “declaración de intenciones”. De este modo, la noción de la OIT tiene el valor añadido de presentarse como “instrumento transformador” de la realidad socio-laboral, para cuya consecución, es imprescindible una intervención institucional orientada, puesto que la condición de decente no es connatural a la de verde, sino que es preciso procurarla<sup>54</sup>.

Pues bien, conectando tal concepto con los valores cooperativos examinados, se aprecia que entre éstos existe una total sintonía<sup>55</sup>, por lo que no sorprende que se perciban las cooperativas, y dentro de éstas, las de trabajo asociado<sup>56</sup>, como las entidades que más pueden aportar a la dimensión socio-laboral medioambiental a través del

52. Sobre esta cuestión, extensamente, MIÑARRO YANINI, Margarita: “Una nueva dimensión de las políticas de mercado de trabajo: qué es y como se fomenta el empleo verde”, op. cit., p.46.

53. Que implica *oportunidad de acceder a un empleo productivo que genere un ingreso justo, la seguridad en el lugar de trabajo y la protección social para todos, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración social, libertad para que los individuos expresen sus opiniones, se organicen y participen en las decisiones que afectan sus vidas, y la igualdad de oportunidades y trato mujeres y hombres*, <https://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang-es/index.htm>

54. En este sentido, MIÑARRO YANINI, Margarita: “Una nueva dimensión de las políticas de mercado de trabajo: qué es y como se fomenta el empleo verde”, op. cit., p.53.

55. Así lo destaca LÓPEZ RODRÍGUEZ, Josune: “La promoción de empleos verdes y decentes a través de cooperativas”, *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, nº54, 2019, p.115 ss.

56. Destacando el papel de las cooperativas de trabajo asociado en pro del empleo de calidad, vid. ESCRIBANO GUTIÉRREZ, Juan: “El difícil tránsito a la condición de socio-trabajador de las cooperativas de trabajo asociado”, *CIRIEC*, nº40, 2022, p.45 ss.

empleo verde<sup>57</sup>. Son señeros, en este sentido, ejemplos de cooperativas dedicadas a la economía circular, las energías renovables o la pesca, acuicultura, agricultura y ganadería sostenibles<sup>58</sup>, el turismo ecológico, la bioconstrucción o la movilidad sostenible, entre muchas otras actividades cuyo objeto es la producción o los servicios ecológicos. Es por ello que se considera que estas cooperativas pueden y deben ser piezas clave para la transición ecológica justa.

Es cierto que muchas son las empresas que realizan tales actividades en nuestros días, si bien también se aprecia con demasiada frecuencia que muchas de éstas, que deberían ser agentes del cambio, sólo están preocupadas por su negocio y/o no comprenden realmente qué supone realmente la sostenibilidad medioambiental<sup>59</sup>. Es por ello que, en el necesario tránsito a un mundo más ecológico, resulta imprescindible impulsar de manera particular y específica la acción de las cooperativas que desarrollan sus actividades en el marco de la economía verde y crean empleo verde, como genuinos actores del necesario cambio. Para ello, se consideran muy positivas las medidas normativas que establecen ventajas en relación con estas entidades, como las examinadas en las páginas anteriores, así como los programas institucionales de apoyo y promoción a la creación y al empleo en cooperativas. No obstante, se echa de menos que se promuevan en mayor medida de manera especial las cooperativas que desarrollan actividades específicamente dentro de la economía verde y crean empleo verde, pues son las que de un modo más adecuado y confiable pueden llevar a cabo el necesario tránsito de modelo productivo. De ello deberían tomar nota las autoridades competentes, puesto que en el honesto desarrollo de actividades de la economía verde, a través de procedimientos respetuosos con el medio ambiente y que cree empleo verde, está la clave de la transición ecológica justa.

## 5. Conclusiones

A modo de breve conclusión, quiere incidirse en que necesariamente ha llegado a su fin el “todo vale” en favor del sacrosanto crecimiento económico hasta el infinito,

57. Como afirma DÍAZ RODRÍGUEZ, Juan Miguel: “El papel de las cooperativas en el empleo verde”. En: AAVV *Cambio climático y Derecho Social*, IVRA, Jaén, 2021, p.74.

58. Ejemplos citados por ARRIETA IDIAKEZ, Francisco Javier y LÓPEZ RODRÍGUEZ, Josune: “Empleos verdes y cooperativas”, *Noticias CIELO*, nº.9, 2021, p.4.

59. Ejemplo claro de ello es la falsa propaganda verde <https://www.businessinsider.es/greenwashing-empresas-practican-1197786>, o el despliegue de macroproyectos teóricamente verdes pero con impacto ambiental muy negativo <https://www.economista.es/empresas-finanzas/noticias/11163957/04/21/El-campo-se-rebela-contra-la-invasion-de-huertos-solares.html>

que ha condicionado la imprescindible e inaplazable transformación del modelo económico y productivo. Es necesario “trasformar” -no maquillar, ni siquiera introducir cambios puntuales- la realidad preexistente, hacer una revisión íntegra que alcance a sus fundamentos, e interiorizar el nuevo modelo, que debe ser verde desde el punto de vista productivo y decente desde la perspectiva laboral, en aras a desarrollar un sistema coherente. Esta necesaria transición ecológica justa viene impulsada normativamente en el sistema multinivel, con sus luces y sus sombras, lo que evidentemente supone un espadarazo que debería ser garantía de adecuada implementación.

No obstante, si ya en el plano de la teoría se aprecia que es ésta una tarea compleja, en la práctica, como suele suceder, aún se complica mucho más. Resulta sorprendente -y desalentador-, en este sentido, que algunos de los actores de la transformación olviden que el fundamento de las medidas que integran el cambio de modelo es preservar el medioambiente, por lo que su consecución no puede implicar, precisamente, destrozar el medioambiente en ninguna de sus diversas modalidades<sup>60</sup>. La monofocalidad con la que se están planteando algunas medidas de transición revela la falta de un verdadero conocimiento y asimilación del modelo verde, que requiere de sentido holístico que permita la valoración de los impactos globales de cada acción. Además, en su desarrollo, se ha demostrado que es incompatible con la megalomanía de los grandes negocios de corte típicamente capitalista. Mientras tanto, se perpetúa la precariedad laboral, vinculada a los esquemas productivos y económicos que debieran desterrarse. En suma, la transición ecológica justa no consiste en “cambiar de negocio”, sino de cambiar las reglas que lo rigen -además de modificar pautas de consumo-. No obstante, a la vista de algunas de las políticas que se están desarrollando en la última etapa, no parece que muchos de los actores que están interviniendo en esta transición lo tengan realmente claro.

Por ello, es necesario pasar la batuta a quienes están en mejor disposición de dirigir este complejo proceso, dándoles el papel protagonista. Las formas jurídicas de economía social están en condiciones potenciales de liderar esa transformación, pues para ellas no lo es, dado que el nuevo modelo que demanda la “transición ecológica justa” es, precisamente, su modelo. Ello se deduce de los principios y bases de su funcionamiento -exponente anticipado de los ODS-, y se constata fehacientemente en la práctica, puesto que son muchas las experiencias que acreditan su coherencia, efectividad y acierto en el desarrollo de actividades de la economía verde, y sus ventajas, por ello, respecto de las de economía puramente competitiva. Además, suma su

60. Es el caso de los macroproyectos solares y eólicos que están siendo aprobados en el último período, <https://elpais.com/clima-y-medio-ambiente/2023-03-12/la-explasion-sin-precedentes-de-las-renovables-mas-de-1400-proyectos-en-camino.html?mid=DM181083&bid=1600434519>

genuino compromiso con las personas, que supone generar trabajo decente e inclusivo, además de colaborar a la protección/fijación al territorio. Presenta, así, una coherencia completa con la lógica de sostenibilidad económico, social y medioambiental.

Con todo, ni las políticas de promoción de la economía social, ni las de fomento del autoempleo y el emprendimiento, ni tampoco los programas vinculados a la economía verde, han establecido un adecuado sistema de reglas e incentivos para optimizar las capacidades de la economía social para contribuir más eficazmente a la transición ecológica justa con creación y protección de empleos y autoempleos verdes. En fin, se considera, por ello, que los programas de ayudas vinculados al desarrollo de la economía verde deberían tomar nota de ello y establecer canales específicos de apoyo a las entidades de economía social, en especial, las cooperativas que creen empleo verde. Por lo demás, la tramitación del anteproyecto de ley de economía social debe ser la oportunidad, esta vez no perdida, de lograr ese objetivo, haciendo de ésta un efectivo baluarte de un modelo de economía competitiva productiva íntegramente sostenible.

## Bibliografía citada

- ÁLVAREZ CUESTA, Henar: “La lucha contra la crisis climática en la Ley de Cambio Climático en España ¿una verdadera apuesta por una transición justa?”, *ADAPT, Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, vol.10, nº1, 2022.
- ÁLVAREZ CUESTA, Henar: “La transición justa en la Ley de Cambio Climático”, *Noticias CIELO*, nº9, 2021.
- ÁLVAREZ CUESTA, Henar: *Empleos verdes: una aproximación desde el Derecho del Trabajo*, Albacete, Bomarzo, 2016.
- ÁLVAREZ CUESTA, Henar: “Transición justa y lucha contra el cambio climático en el Pacto Verde Europeo y en el Proyecto de Ley de Cambio climático en España”, *IUSLABOR*, 2/2020, p.80 ss.
- ARRIETA IDIAKEZ, Francisco Javier & LÓPEZ RODRÍGUEZ, Josune: “Empleos verdes y cooperativas”, *Noticias CIELO*, nº9, 2021.
- BUYOLO GARCÍA, Federico: “Una economía con valor para un nuevo contrato social global”, *Noticias CIDEA*, nº61, 2019
- CALVO GALLEGO, Javier & GÓMEZ ÁLVAREZ, M<sup>a</sup> Rosario (dirs): *Trabajadores pobres y pobreza en el trabajo*, Murcia, Laborum, 2017.
- DÍAZ RODRÍGUEZ, Juan Miguel: “El papel de las cooperativas en el empleo verde”. En: *AAVV Cambio climático y Derecho Social*, IVRA, Jaen, 2021
- DÍAZ RODRÍGUEZ, Juan Miguel: “El empleo verde en un mundo económico insostenible”, *Revista de Trabajo y Seguridad Social CEF*, nº469, 2022.
- ESCRIBANO GUTIÉRREZ, Juan: “El difícil tránsito a la condición de socio-trabajador de las cooperativas de trabajo asociado”, *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº40, 2022.
- FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ, Juan José: “Cláusulas ambientales en la contratación pública”, *Revista de Trabajo y Seguridad Social CEF*, nº469, 2022.
- FERRAJOLI, Luigi: *Derechos y garantías*, Trotta, 2009 (6<sup>a</sup> ed).
- GALA DURÁN, Carolina & CALVO GALLEGO, Javier (dirs): *Pobreza en la ocupación e instrumentos de reacción*, Murcia, Laborum, 2018.
- GUTIÉRREZ COLOMINAS, David: “Trabajo decente y sociedades cooperativas de trabajo asociado: propuestas de implementación en la Ley 27/1999”, *REVESCO*, nº139, 2021.
- JIMENA QUESADA, Luis: “El constitucionalismo social y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)”, *Lex Social*, vol.9, nº1, 2019.

- LÓPEZ RODRÍGUEZ, Josune: “La promoción de empleos verdes y decentes a través de cooperativas”, *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, nº54, 2019.
- MARTÍN-POZUELO, Ángela: “Las personas trabajadoras como actrices en la lucha contra el cambio climático: propuesta de impulso normativo con mirada comparada al Derecho francés”, *Lex Social*, vol.13, nº1, 2023.
- MIÑARRO YANINI, Margarita: Flexicurity in ambito lavorativo e transizione ecologica giusta: il ricorso agli ERTE e al meccanismo RED nel quadro del Next Generation EU, *Diritto delle Relazioni Industriali*, nº3, XXXII, 2022.
- MIÑARRO YANINI, Margarita: “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*, Jaén, IVRA, 2021, p.9.
- MIÑARRO YANINI, Margarita: “Cambio climático y nuevas formas de empleo: el régimen del teletrabajo en clave de gestión ecológica”, *Revista de Derecho Social*, nº93, 2021.
- MIÑARRO YANINI, Margarita: “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*, Jaén, IVRA, 2021.
- MOLINA NAVARRETE, Cristóbal: “Ecosistema socio-jurídico y políticas regeneradoras de los mercados de trabajo: oportunidades, incentivos y experiencias de autoempleos verdes”. En: AAVV *Aspectos medioambientales de las relaciones laborales*, Murcia, Laborum, 2013.
- MOLINA NAVARRETE, Cristóbal: “Transizione verde e transizioni occupazionali. Dinamiche di settore, tutele giuridiche, ruolo della rappresentanza”, *Diritto delle Relazioni Industriali*, nº3/XXXII, 2022.
- PIGEM, Jordi. Prólogo a SCHUMACHER, Ernst Friedrich: *Una guía para escépticos*, Atalanta, 2019, p.14.
- PÉREZ LEÓN, Ma Antonia: “La economía social y los Objetivos de Desarrollo Sostenible”, *Noticias CIDEC*, nº61, 2019.
- ROCA JUSMET, Jordi: “La experiencia del protocolo de Kioto: luces y sombras”, *CIP-ECOSOCIAL, Boletín ECOS*, nº9, 2009.
- VILLAESCUSA, Emili: “Los ODS son el escenario natural de las cooperativas”, *Noticias de la Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº61, 2019.