Revista Crítica
de
Relaciones de Trabajo
Laborum

Editorial
nº 15 (2º Trimestre 2025)
ISSN: 2792-7962 – ISSNe: 2792-7970
Págs. 11-26

Medio ambiente, energías renovables y empleo verde: reflexiones tras el "apagón" eléctrico

Environment, Renewable Energy, and Green Jobs: Reflections Following the Power Blackout

José Luis Monereo Pérez — *Catedrático de Derecho del trabajo y de la Seguridad Social Universidad de Granada.*
Director de la Revista Crítica de Relaciones de Trabajo, Laborum
Director de la Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum.
Presidente de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social.
https://orcid.org/0000-0002-0230-6615

Susana Rodríguez Escanciano — *Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de León.*
Subdirectora de la Revista Crítica de Relaciones de Trabajo, Laborum
https://orcid.org/0000-0001-5910-2982

Guillermo Rodríguez Iniesta — *Catedrático Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*
Subdirector de la Revista Crítica de Relaciones de Trabajo, Laborum
Subdirector de la Revista Derecho de la Seguridad Social, Laborum
Secretario General de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social
https://orcid.org/0000-0001-5054-8822

Sumario

1. EMPRESAS Y CAMBIO CLIMÁTICO: ALIANZAS EN EL PROCESO DE TRANSICIÓN JUSTA
2. LA SUSTITUCIÓN DE LOS COMBUSTIBLES FÓSILES COMO YACIMIENTO DE EMPLEO
3. ECO-EMPLEOS Y DESARROLLO DEL MEDIO RURAL
4. LA REALIDAD DE LA "ESPAÑA VACIADA"
5. DINAMIZACIÓN LABORAL DE LA ECONOMÍA LOCAL Y EQUILIBRIO INTERTERRITORIAL
6. DISEÑO HOLÍSTICO DE POLÍTICAS PÚBLICAS
   6.1. Instrumentos jurídicos
   6.2. Medidas concretas. La "ocupabilidad" como premisa
7. POSIBILIDADES DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y COOPERATIVA

Cita Sugerida: MONEREO PÉREZ, J.L., RODRÍGUEZ ESCANCIANO, S. y RODRÍGUEZ INIESTA, G.: «Medio ambiente, energías renovables y empleo verde: reflexiones tras el "apagón" eléctrico». *Revista Crítica de Relaciones de Trabajo, Laborum*, 15 (2025): 11-26.

> *"1. La política de la Unión en el ámbito del medio ambiente contribuirá a alcanzar los siguientes objetivos: la conservación, la protección y la mejora de la calidad del medio ambiente; la protección de la salud de las personas; la utilización prudente y racional de los recursos naturales; el fomento de medidas a escala internacional destinadas a hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente. y en particular a luchar contra el cambio climático. 2. La política de la Unión en el ámbito del medio ambiente tendrá como objetivo alcanzar un nivel de protección elevado, teniendo presente la diversidad de situaciones existentes en las distintas regiones de la Unión. Se basará en los principios de cautela y de acción preventiva, en el principio de corrección de los atentados al medio ambiente, preferentemente en la fuente misma, y en el principio de quien contamina paga […]".*
>
> ARTÍCULO 191 DEL TRATADO DE FUNCIONAMIENTO DE LA UNIÓN EUROPEA

El día 27 de abril de 2025, España sufrió durante varias horas un corte generalizado del suministro eléctrico cuyas consecuencias se dejaron sentir no solo en la vida ordinaria (viviendas, ascensores, semáforos, colegios, Universidades, supermercados, farmacias, restauración…), sino también en las infraestructuras críticas (metro, hospitales, aeropuertos, ferrocarriles…), emergencias, industrias, redes de telefonía e internet. Más allá de las causas motivadoras del apagón que habrán de dilucidar los expertos con datos, análisis y rigor, lo cierto es que el debate sobre las bondades de las energías renovables ha adquirido gran protagonismo, máxime cuando nuestro país se ha consolidado como uno de los mayores inversores en este tipo de suministros. Según la información proporcionada por Red Eléctrica, en 2024 se han instalado 7,3 gigavatios (GW) de nueva capacidad renovable, principalmente de tecnología solar fotovoltaica y eólica, alcanzando así la mayor cantidad incorporada en un año.

Este crecimiento no solo ha sido impulsado por los fondos de recuperación, una infraestructura de distribución robusta y un clima favorable, sino por una intervención normativa decidida a favor de tal tecnología verde dentro de una acertada política pública de impulso decidido a la sostenibilidad ambiental acompañada de una indisoluble sostenibilidad social y laboral[1].

1. EMPRESAS Y CAMBIO CLIMÁTICO: ALIANZAS EN EL PROCESO DE TRANSICIÓN JUSTA

Aun cuando la preocupación por el cambio climático no es ni mucho menos una cuestión novedosa, pues la comunidad científica lleva años lanzando avisos que ya hace algún tiempo han sido tomados en consideración por las agendas políticas nacionales e internacionales, lo cierto es que en el momento presente el problema parece agravarse con pasos vertiginosos en forma de fenómenos meteorológicos extremos, cuyos terribles resultados son innegables: olas de calor, inundaciones, sequías, desertizaciones, incendios forestales, vendavales, maremotos…. Sin duda, uno de los principales retos contemporáneos a encarar por la humanidad radica en el cambio climático, consecuencia directa de los excesos de un modelo de desarrollo económico extremadamente mercantilizado, desplegado bajo el paradigma "crecimiento por el crecimiento"[2], basado desde hace

[1] Por extenso, Monereo Pérez, J.L. y Rivas Vallejo, P.: *Prevención de riesgos laborales y Medio Ambiente*, Granada, Comares (Colección Prevención de Riesgos y Calidad Ambiental), 2010; Monereo Pérez, J.L. y Rivas Vallejo, P. (Dirección y Coautoría): *La prevención de riesgos medioambientales en el ámbito de las relaciones de trabajo*, Granada, Comares (Colección Prevención de Riesgos y Calidad Ambiental), 2011.

[2] Sierra Hernaiz, E.: "El proceso de transición justa: los empleos verdes como instrumentos para su implementación", *Foro*, núm. 40, 2023, pág. 71.

demasiado tiempo en "una demanda creciente de recursos naturales, una utilización intensiva de combustibles fósiles y una degradación creciente de suelos, bosques y acuíferos"[3].

Esta devastadora realidad, producto del denominado calentamiento global, ha hecho patente la necesidad de no demorar las actuaciones tendentes a evitar el empeoramiento de la situación, intentando no sólo reducir las emisiones de gases de efecto invernadero sino también controlar en la medida de lo posible las consecuencias socioeconómicas negativas de las medidas implementadas y, sobre todo, impulsar acciones positivas para el empleo en este tránsito[4].

En este escenario, las empresas son actores necesarios por partida doble: por un lado, porque de ellas procede gran parte del deterioro ambiental, y, por otro lado, porque son ellas, a través de las pertinentes reconversiones de los procesos productivos, las que puede adoptar medidas efectivas para combatir el cambio climático[5]. En efecto, como fácilmente puede adivinarse, las empresas son las principales causantes de las emisiones contaminantes que degradan el medio ambiente natural, pues desde la industria se vierten en mayores dosis materiales tóxicos a la atmósfera, cuencas fluviales, mar, subsuelo….; además, los productos que ocasionan el deterioro del medio ambiente son en su mayoría residuos producidos por la elaboración de productos manufacturados; al tiempo, el sector productivo no solo daña el entorno natural durante el proceso industrial, sino también posteriormente, cuando pone en el mercado el elemento elaborado, éste a su vez puede ser fuente de emisiones dañinas o bien, terminada su vida útil, su destrucción vuelve a ocasionar perjuicios al medio ambiente[6]; todo ello sin olvidar el tradicional alto consumo de combustibles de efecto invernadero en los ámbitos funcionales electro-intensivos.

Con todo, desde otra perspectiva, las empresas constituyen una plataforma fundamental para impulsar buenas prácticas ambientales, en tanto piezas clave del entramado socioeconómico, de manera que pueden integrar no solo la protección del medio ambiente externo en la política de producción y comercialización sino incorporar una línea de responsabilidad social interna a favor de los trabajadores en la organización productiva, pues la sustitución de energías y sustancias contaminantes por instrumentos, aparatos y materias primas limpias provocará la mejora de la salubridad laboral de las personas trabajadoras en cuanto sujetos más próximos al foco de riesgo biológico, cancerígeno, mutagénico o reprotóxico[7].

Bajo tales premisas, los efectos que conllevan las herramientas de lucha contra la emergencia climática hacen insoslayable, en palabras de la ONU, dar un paso más para apostar por una transición equitativa hacia economías verdes, tendentes a promover el anhelado "mayor bienestar humano en armonía con la gestión sostenible de los recursos naturales"[8], no en vano su impulso va a potenciar

[3] Ramos Díaz, J.: "Economía Verde y Empleo: las potencialidades laborales de la 'Transición Ecológica' en España", *Cuadernos de Relaciones Laborales*, Vol. 34, núm. 2, 2016, pág. 434.

[4] Morán Blanco, S.: "El largo camino de la protección medioambiental y la lucha contra el cambio climático", *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. LXIV, núm. 1, 2012, pág. 103.

[5] Rivas Vallejo, M.P.: "La protección del medio ambiente en el marco de las relaciones laborales", Temas Laborales, núm. 50, 1999, págs. 7-17; Monereo Pérez, J.L.: *Planificación y gestión integral de los riesgos profesionales en la sociedad de la incertidumbre y de la transición digital*, Murcia, Laborum, 2024, passim.

[6] Martín Hernández, M.L. y Sastre Ibarreche, R.: "La protección del medio ambiente como factor condicionante de las relaciones laborales", *Aranzadi Social*, núm. 3, 2010 (BIB 210/742).

[7] Perea, E.: "Economía, empleo verde y desarrollo sostenible", Jornadas sobre "Aspectos económicos del medio ambiente", Universidad de Sevilla, 2011, pág. 2.

[8] European Network for Rural Development: "Economía verde: oportunidades para la Europa rural", *Revista Rural de la UE*, núm. 23, 2017, pág. 2.

la resiliencia, aumentar la justicia social, reducir las diferencias, erradicar la pobreza[9] o, sin ánimo de exhaustividad, incrementar la empleabilidad y la calidad en las condiciones de trabajo.

Tal paradigma "exige integrar los objetivos climáticos con políticas sociales y económicas destinadas a reducir la vulnerabilidad, apoyar a los afectados por el cambio climático y crear empleos dignos"[10]. Tal y como recuerda la Organización Internacional del Trabajo, "hacer que la economía sea sostenible desde el punto de vista medioambiental ya no es una opción, sino una necesidad", pero en el tránsito adquiere un protagonismo esencial garantizar el "empleo decente"[11]. En definitiva –y como no podía ser de otra manera-, los componentes ecológicos y de bienestar laboral están llamados a regir en los modos de producir y, en definitiva, de trabajar[12].

Con todo, hay que tener en cuenta que el derecho al medio ambiente está garantizado como un derecho fundamental de "tercera generación", el cual conecta no sólo con los derechos sociales fundamentales de igualdad y solidaridad[13], sino que también interactúa con el derecho humano al desarrollo[14], en cuanto derecho matriz que integra el conjunto de los derechos fundamentales. Conforme a lo establecido en los artículos 11 y 191 a 193 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) la UE es competente para actuar en todos los ámbitos de la política de medio ambiente, como la contaminación del aire y el agua, la gestión de residuos y el cambio climático. Las exigencias de la protección del medio ambiente deberán integrarse en la definición y en la realización de las políticas y

[9] Sierra Hernaiz, E.: "El proceso de transición justa: los empleos verdes como instrumentos para su implementación", *Foro*, núm. 40, 2023, págs. 70-82.

[10] Álvarez Cuesta, H.: "El contenido social en las leyes contra el cambio climático", en *La Gouvernance et l'enjeu de concilier l'èthique et la performance*, Pamplona, Eunsa, 2018, págs. 279 y ss.

[11] Organización Internacional del Trabajo. El desarrollo sostenible, el trabajo decente y los empleos verdes. Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 2013, pág. xii. Explícitamente la OIT vincula el trabajo decente en el desarrollo sostenible. Cfr. OIT: Trabajo decente y la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible. Adviértase que La Agenda 2030 abarca las tres dimensiones de la sostenibilidad: económica, social y medioambiental. Está constituida por 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que colocan a las personas y el planeta en su centro y proporcionan a la comunidad internacional el ímpetu que necesita para trabajar unida a fin de abordar los enormes desafíos que enfrenta la humanidad, incluyendo los relacionados con el mundo del trabajo. La importancia del trabajo decente para realizar el desarrollo sostenible está puesta de manifiesto en el Objetivo 8, cuya finalidad es "promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos". Para la conexión entre trabajo decente y dignidad de la persona en los instrumentos de la OIT, véase Monereo Pérez, J.L.: *La dignidad del trabajador. Dignidad de la persona en el sistema de relaciones laborales*, Murcia, Laborum, 2019, especialmente, Capítulo III, págs. 161 y ss.

[12] Rodríguez Escanciano, S.: "Neutralidad climática y salud laboral. Transiciones justas en el sector de la construcción", en *Hacia una transición ecológica justa: los empleos verdes como estrategia frente a la despoblación,* Rodríguez Escanciano, S. y Álvarez Cuesta, H. (Dirs.), Madrid, Colex, 2024, pág. 345.

[13] Monereo Pérez, J.L.: "Protección del medio ambiente (artículo 37)", Monereo Atienza, C., y Monereo Pérez, J.L. (Dirs. y Coords.): *La Europa de los Derechos. Estudio Sistemático de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*, Granada, Comares, 2012, págs. 1017-1076. Se trata de un derecho fundamental incardinado significativamente en el Título IV ("Solidaridad") de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Conforme al art. 37 de la CDFUE, "En las políticas de la Unión se integrarán y garantizarán, conforme al principio de desarrollo sostenible, un nivel elevado de protección del medio ambiente y la mejora de su calidad". Véase, asimismo, Monereo Pérez, J.L.: "Derecho al medioambiente (artículo 12.2.b PIDESC y normas concordantes)", en Monereo Atienza, C., y Monereo Pérez, J.L. (Dirs. y Coords.): *El Sistema Universal de los Derechos Humanos. Estudio sistemático de la declaración universal de los derechos humanos, el pacto internacional de derechos civiles y políticos, el pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales y textos internacionales concordantes*, Granada, Comares, 2014, págs. 677-717; Ibid., "El derecho al medio ambiente en la Unión Europea desde un enfoque interdisciplinar", en *Libro Homenaje al profesor Rafael Barranco Vela*, Vol. 2, Balaguer Callejón, F., Arana García, E., Cizur Menor (Navarra), Thomson Reuters-Civitas 2014, págs. 2577-2678.

[14] Monereo Pérez, J.L. "Derecho al Desarrollo (artículo 28 DUDH; 1 del PIDESC; Declaración de las Naciones Unidas sobre el desarrollo al desarrollo y Normas Concordantes)", en Monereo Atienza, C., y Monereo Pérez, J.L. (Dirs. y Coords.): *El Sistema Universal de los Derechos Humanos. Estudio sistemático de la declaración universal de los derechos humanos, el pacto internacional de derechos civiles y políticos, el pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales y textos internacionales concordantes*, Granada, Comares, 2014, págs. 951-983.

acciones de la Unión, en particular con objeto de fomentar un desarrollo sostenible. De este modo, se consagra el principio de horizontalidad o transversalidad de la política medioambiental de la Unión. En este marco normativo, la protección del medio ambiente aparece como una típica competencia compartida de la Unión con los Estados miembros (art. 192 TFUE). El derecho a la protección debe analizarse en el marco de la "nueva generación" de derechos fundamentales. El modelo de crecimiento y el desarrollo tecnológico actual está conduciendo a la destrucción sistemática y a la *mercantilización* de un amplio conjunto de bienes vitales para el hombre. Son "bienes comunes" (el aire, la integridad del ambiente y el futuro del planeta; ecología); los "bienes personalísimos" (los relativos a la integridad de la persona humana, los órganos del cuerpo humano; bioética), y, finalmente, los "bienes sociales" (el agua, la alimentación básica y los medicamentos esenciales, de cuya prestación depende igualmente la supervivencia de las personas). Son, en general, bienes calificables de fundamentales por contraposición a los bienes de carácter patrimonial. Estos bienes fundamentales están vinculados a la dimensión social de la democracia. En este orden de ideas se ha considerado necesario reforzar las garantías de los derechos y bienes fundamentales en el momento presente y para las futuras generaciones. Esta garantía debe suponer la incorporación a las cartas constituciones de los derechos fundamentes actuales una "Carta constitucional de los bienes fundamentales". Esta Carta reflejaría un nuevo "contrato natural" encaminado a la protección de los bienes fundamentales (bienes comunes y bienes personalísimos), con el establecimiento de los mecanismos de distribución y la predisposición de límites al mercado. Pero también supondría la prohibición de uso y comercio para los considerados "bienes ilícitos" (como las sustancias estupefacientes y las armas y, en general, la maquinaria bélica. Es el enfoque desmercantilizador y de los "intercambios obstruidos", pues estos bienes fundamentales deben ser *substraídos a la esfera de lo mercantilizable* por la misma lógica del capitalismo histórico que conduce a una progresiva tendencia a la mercantilización de todas las cosas. Las nuevas tecnologías aplicadas al medio ambiente natural y a las personas pueden producir daños irreversibles o irreparables, siendo necesario dirigir el modelo de desarrollo hacia un tipo de desarrollo sostenible, que garantice la supervivencia del hombre en armonía y en relación solidaria e integrada con la naturaleza. La catástrofe humana y ecológica –ambas inevitablemente unidas- puede alcanzar una gravedad desconocida hasta el momento, probando una crisis de la civilización construida sobre una modernización capitalista expansiva y una concepción del progreso como crecimiento ilimitado. Ello conduce a afirmar el derecho a un ambiente sano vinculado a los bienes colectivos y a la salud de las personas. Los derechos relativos al medio ambiente traducen en efecto el valor de la solidaridad entre los contemporáneos y las generaciones futuras, que se concretan en el establecimiento de medidas legales que impidan la dilapidación de los recursos naturales y la ruptura de los equilibrios de la naturaleza. Estas medidas comportan una intervención pública sobre el mercado, encauzando y limitando sus mecanismos de funcionamiento para hacer compatible la lógica económica del mercado con la lógica del Estado Social contemporáneo (el Estado del Bienestar)[15].

2. LA SUSTITUCIÓN DE LOS COMBUSTIBLES FÓSILES COMO YACIMIENTO DE EMPLEO

Los tradicionales combustibles fósiles, fuente principal de energía empleada en los centros de trabajo desde la Revolución Industrial, presentan actualmente dos grandes problemas como son, de un lado, el hecho de que sus recursos son finitos, estando previsto el posible agotamiento de las reservas con el tiempo, y, de otro, que su uso libera en la atmósfera grandes volúmenes de CO2, considerados la principal causa del calentamiento global. Su obligada sustitución en los procesos productivos por otras fuentes menos contaminantes además de contribuir a reducir las emisiones de gases nocivos y la

[15] Monereo Pérez, J.L.: "Protección del medio ambiente (artículo 37)", Monereo Atienza, C., y Monereo Pérez, J.L. (Dirs. y Coords.): *La Europa de los Derechos. Estudio Sistemático de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*, Granada, Comares, 2012, págs. 1017-1076, en particular págs. 1025-1027.

elevada tasa de dependencia de las importaciones va a generar una amplia actividad empresarial a su alrededor capaz de generar abundantes puestos de trabajo.

Dentro de un variado elenco de empleos verdes, el sector de las energías renovables puede dar lugar al mayor número de ofertas laborales saludables, tal y como prevén la Estrategia Europea para una energía competitiva, sostenible y segura[16], la Hoja de ruta hacia una economía hipocarbónica competitiva en 2050[17], la Hoja de ruta de la Energía para 2050[18] y, como no podía ser de otra manera, la Directiva 2024/1760 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio, sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad[19].

Como después se verá, el sector de las energías renovables se ha consolidado como uno de los principales motores de creación de empleo en la economía verde, generando una amplia variedad de puestos de trabajo en áreas como la instalación y mantenimiento de infraestructuras solares, eólicas o de biomasa, así como en investigación, desarrollo tecnológico y gestión energética. A medida que crece la demanda de fuentes limpias y sostenibles, se abren nuevas oportunidades laborales tanto para perfiles técnicos como para profesionales de la planificación, la digitalización y la educación ambiental, contribuyendo al desarrollo económico y a la transición hacia un modelo energético más justo y respetuoso con el planeta.

3. ECO-EMPLEOS Y DESARROLLO DEL MEDIO RURAL

En Europa, tras sucesivas Estrategias que han obrado como antecedente, la plasmación de los propósitos del Pacto Verde de 2019 en la conocida como "Ley Europea del Clima"[20] (bajo la forma jurídica de reglamento, no de directiva, con las consecuencias que de ello se deducen), incorpora como objetivo nuclear la neutralidad climática en el año 2050, lo cual no solo tendrá efectos medioambientales, sino que servirá para cumplir otras aspiraciones sociales: impulsar un crecimiento sostenible, mejorar la competitividad europea gracias a la innovación en tecnologías ecológicas y contribuir a la creación de empleo de calidad[21].

Por lo que se refiere a España, la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética (Ley de Cambio Climático), trata, de un lado, de avanzar en la lucha contra la crisis climática y de otro, de anticiparse y "ofrecer respuestas solidarias e inclusivas a los colectivos más afectados por el cambio climático y la transformación de la economía" (Preámbulo)[22]. El objeto de esta Ley, de conformidad con su art. 1, se articula en cuatro pilares: asegurar el cumplimiento de los objetivos del Acuerdo de París, firmado por España el 22 de abril de 2016; facilitar la descarbonización de la economía española; promover la adaptación a los impactos del cambio climático; y, por último,

[16] COM (2010) 639 final.
[17] COM (2011) 112 final.
[18] COM (2011) 885 final.
[19] DOUE núm. 1760, de 5 de julio de 2024. Puede consultarse, Monereo Pérez, J.L., y Ortega Lozano, P.G.: "La diligencia debida de las empresas en materia de "sostenibilidad": empresa responsable, trabajo formal y digno, derechos humanos y medio ambiente", *Revista Crítica De Relaciones De Trabajo, Laborum*, núm. 13, 2024, págs. 37-97. https://revista.laborum.es/index.php/revreltra/article/view/1072. De referencia, Sanguineti Raymond, W. y Vivero Serrano, J. (Coords.): *Diligencia debida y trabajo decente en las cadenas globales de valor*, Cizur Menor, Aranzadi, 2022.
[20] Reglamento 2021/1119/UE, de 30 de junio, por el que se establece el marco para lograr la neutralidad climática y se modifican los Reglamentos (CE) n.º 401/2009 y (UE) 2018/1999.
[21] Rando Burgos, E.: "El Pacto Verde Europeo como antesala de la Ley Europea del Clima", *Bioderecho*, núm. 12, 2020, pág. 2.
[22] López Ramón, F.: "Notas de la Ley de Cambio Climático", *Actualidad Jurídica Ambiental*, núm. 114, 2021, pág. 4.

implantar un modelo de desarrollo sostenible que genere empleo decente[23]. Su art. 27.1 caracteriza a la Estrategia de Transición Justa como "el instrumento de ámbito estatal dirigido a la optimización de las oportunidades en la actividad y el empleo de la transición hacia una economía baja en emisiones de gases de efecto invernadero y a la identificación y adopción de medidas que garanticen un tratamiento equitativo y solidario a las personas trabajadoras y territorios en dicha transición"[24].

Cabe definir dicha transición justa como un camino hacia economías inclusivas y con bajas emisiones de carbono, que, al tiempo, maximice las oportunidades de prosperidad económica, justicia social, derechos y protección social para todos (incluidas las personas trabajadoras), sin dejar a nadie atrás[25]. Es más, la transición justa pretendida ha de poner en valor aquellas ocupaciones calificadas como esenciales, esto es, los empleos denominados verdes o eco-empleos, que no solo deben reducir el impacto ambiental de las empresas, sino que deben proporcionar ingresos suficientes y protección social óptima, respetar los derechos básicos en el desarrollo de la relación laboral, incluyendo la posibilidad de participar en las decisiones[26]. Precisamente sobre esta indisoluble imbricación incide el Plan Nacional de Recuperación, Transformación y Resiliencia, dentro de cuyos pilares, aboga por el trabajo decente como vertebrador de las condiciones laborales, constituyendo, al tiempo, el "corazón" de las ocupaciones sostenibles desde el punto de vista medioambiental.

Teniendo en cuenta que los empleos verdes utilizan procedimientos respetuosos con el medio ambiente por ahorrar recursos, valerse de energías renovables, reducir desechos y contaminantes o proteger la biodiversidad y los ecosistemas, no cabe duda de que el medio rural se antoja como un escenario propicio[27].

4. LA REALIDAD DE LA "ESPAÑA VACIADA"

El impulso de la descarbonización de la economía exige tener en cuenta las peculiaridades del entorno rural, que en gran medida puede situarse en un círculo sino plenamente coincidente, sí al menos concéntrico con aquella tan conocida como España vacía (o vaciada[28]). Tal circunstancia supone un reto especialmente delicado, entre otros aspectos, desde el punto de vista de la empleabilidad[29]. La realidad incontestable del mundo rural ha terminado por constituir en la actualidad un proceloso panorama en el que se conjugan notables dificultades actuales con evidentes (y crecientes) incertidumbres futuras[30].

La más que evidente falta de alternativas socio-económicas, la inevitable pérdida de empleos, la insuficiencia de servicios públicos e infraestructuras y el estancamiento, cuando no firme decadencia del tejido productivo, son problemas endémicos de amplias zonas de la geografía patria

[23] Álvarez Cuesta, H.: "La lucha contra la crisis climática en la Ley de Cambio Climático en España: ¿una verdadera apuesta por la transición justa?", *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, Vol. 10, núm. 1, 2022, pág. 322.

[24] A la fijación de población en los territorios rurales, conectada con el mantenimiento y creación de actividad y empleo, se refiere la Estrategia de Transición Justa (https://www.transicionjusta.gob.es/Documents/Convenios_transicion_justa/common/Estatregia_Transicion_Justa_Def.PDF pág. 42).

[25] Merino Martos, A.: "La incipiente transición energética justa en España", *Noticias Cielo*, núm. 2, 2023, https://adapt.us3.list-manage.com/track/click?u=477f592c29b5a739ce4cc8917&id=03b7061422&e=26ee5ea647

[26] Kahale Carrillo, D.T.: "Las medidas para implementar los empleos verdes en España", *Revista internacional y comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, vol. 5, núm. 1, 2017, pág. 7

[27] Del Romero Renau, L.: *Dosieres Ecosociales. El arte de vivir en la España vaciada. Colonialismo energético, crisis climática y transición ecosocial*, Madrid, FUHEM Ecosocial, 2023, págs. 142 y 143.

[28] Del Molino, S.: "La España vacía", *Letra Internacional*, núm. 129, 2019, págs. 11 y ss.

[29] Camps Cervera, V.: "Sobre la España vacía y los derechos universales", *Revista Española de la función consultiva*, núm. 33, 2020, págs. 21 y ss.

[30] Serrano Rodríguez, A.: "El modelo territorial y social de las Reservas de la Biosfera", *Ambienta: Revista del Ministerio de Medio Ambiente*, núm. 129, 2021, págs. 96 y ss.

que, como es lógico, traen aparejados, en no pocos casos, una serie de inconvenientes adicionales (pobreza, deterioros de salud, insalubridad, inmigración irregular…) que colocan a sus (cada vez más escasos) habitantes en un riesgo significativamente superior a la media de exclusión social: bien por encontrarse en situación de desempleo de larga duración (una vez agotados algunos nichos tradicionales de empleo como ha sucedido con la minería); bien por padecer situaciones insoportables de precariedad laboral y falta de ingresos (desde los temporeros perceptores del PER a las personas con pensiones bajas u otras rentas mínimas); bien, en fin, por ser inmigrantes que se han establecido en el entorno rural para ocupar aquellos puestos de trabajo que raramente los nacionales desean.

Cabe tener en cuenta, al tiempo, un dato fácilmente apreciable con solo aproximarnos a las fuentes estadísticas: la baja densidad poblacional se encuentra en los municipios más pequeños, donde se concentra además la población más añosa, pues en los de menos de 5.000 habitantes, 1,5 millones de personas superan los 65 años (esto es, una de cada cuatro) y en los de menos de 1.000 habitantes, 3 de cada 10 personas superan los 65 años y casi el 15 por 100 alcanza los 80 años[31]. En otros términos, igualmente esclarecedores, existen más de 1.000 municipios sin ningún niño entre los 0 y los 4 años, 311 sin vecinos menores de 20 años y en 402 sólo viven personas mayores de 65 años. Así, el despoblamiento de la España rural más profunda se ha visto marcado por el envejecimiento progresivo en una tendencia ascendente que lleva a un aumento constante de las personas octogenarias e incluso centenarias. Se estima, por ejemplo, que en Castilla y León para 2035 habrá 251.757 personas de 80 y más años, lo que supondrá un 11,6% de la población total y un 33,5% de la población mayor. También en 2035 la previsión es que casi un tercio de los españoles viva repartido entre Madrid y Barcelona, alcanzando el 33 por 100 si se suman Valencia, Sevilla y Zaragoza. Ya en la actualidad, el 30 por 100 del territorio concentra el 90 por 100 de la población.

Con una visión más amplia, una ordenación territorial sostenible que priorice la supervivencia de los pequeños municipios exige tener en cuenta cuatro "círculos viciosos" que lastran su devenir"[32], a saber: el círculo del declive demográfico que deteriora la posibilidad de revitalización poblacional de muchas áreas rurales, pues una gran parte de la población de estas zonas ha venido abandonando su tierra natal, emigrando principalmente a ciudades españolas –en sus provincias u otras-, o bien, en no pocos casos, al extranjero (emigración juvenil y permanencia de personas mayores), unida a un crecimiento vegetativo negativo dado el superior número de defunciones frente a nacimientos; el círculo de la accesibilidad (precarización de infraestructuras, dificultades orográficas y erosión del potencial económico); el círculo de la formación (bajo nivel educativo, descualificación y escueta empleabilidad); y el círculo del mercado de trabajo (precarización del empleo local, falta de oportunidades, emigración profesional y pérdida del talento).

Tampoco hay que olvidar la singular vulnerabilidad de las zonas rurales frente al cambio climático. Basta con considerar los efectos que produce la disminución de los recursos hídricos en las actividades agrícolas, forestales, ganaderas y piscícolas, amén de en el patrimonio natural; los que traen consigo las novaciones en los procesos geodinámicos externos en el patrimonio geológico; los de la expansión de especies exóticas invasoras sobre las actividades agrícolas, ganaderas, piscícolas y cinegéticas, en la medida en que las referidas categorías actúan como vectores de enfermedades y desplazan las especies autóctonas, lo que en general incide sobre el patrimonio natural y la diversidad; los efectos del deterioro de los ecosistemas en distintos órdenes materiales e inmateriales; los que provocan los incendios en las masas forestales y en núcleos habitados; los que ocasionan la degradación y erosión del suelo y la desertificación en las actividades agrícolas, ganaderas y forestales; o los que traen consigo los fenómenos meteorológicos extremos sobre la agricultura, pesca y ganadería.

[31] https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Documents/2020/280220-despoblacion-en-cifras.pdf

[32] Camarero Rioja, L.: "Despoblamiento, baja densidad y brecha rural: un recorrido por la España desigual", *Panorama Social*, núm. 31, 2020, pág. 70.

5. DINAMIZACIÓN LABORAL DE LA ECONOMÍA LOCAL Y EQUILIBRIO INTERTERRITORIAL

Sin desconocer estos peligros, ha de aprovecharse la capacidad de la transición ecológica de los entornos rurales para incidir de forma positiva en la vida y economía rural en aras a conseguir el ansiado equilibrio interterritorial. Este objetivo se recoge tanto en la Ley 7/2021, como, desde variados enfoques, en la Estrategia de Transición Justa, el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático y el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima. De esta forma, las acciones dirigidas a afrontar el cambio climático confluyen con los planes energéticos, las políticas agrarias y las orientadas a dar respuesta al reto demográfico en el medio rural, contexto en el que los convenios de transición justa habrán de buscar respuestas específicas para hacer convivir los objetivos ambientales con aquellos relacionados con el empleo, el desarrollo y la lucha contra la despoblación.

En particular, así lo expresa el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático 2021-2030, en virtud del cual "los conocimientos, prácticas y tecnologías que las comunidades rurales han aplicado en sus entornos han contribuido a la conservación de determinados sistemas naturales y el mantenimiento de sus beneficios asociados (servicios ambientales). Así, una gran parte de las áreas agrarias y forestales de alto valor natural en España son sistemas humanizados, moldeados por las comunidades en función de sus necesidades y conservados hasta nuestros días. El conocimiento práctico que lo ha hecho posible se ha conformado mediante siglos de adaptación dinámica al entorno, por lo que concentra un enorme potencial para afrontar el cambio del clima, donde la sostenibilidad es el factor clave. La despoblación y el envejecimiento de la población conlleva el abandono de esos sistemas y su degradación, el aumento de riesgo (por ejemplo, de incendios forestales) y la pérdida de opciones de adaptación".

Romper la progresiva tendencia de abandono y, su envés, dotar de un futuro a los emplazamientos más desfavorecidos, como no podía ser de otra manera, debe pasar necesariamente por proporcionar oportunidades de empleo en aquellas actividades alineadas con la idiosincrasia del medio rural, que puede servir como motor para la creación de puestos de trabajo verdes y decentes.

Un correcto planteamiento implicará que el fomento de los empleos verdes no solo contribuya a la ansiada sostenibilidad ambiental, sino que conllevará un efecto beneficioso anudado: un desarrollo territorial equilibrado porque permiten gestionar el espacio de los recursos de forma eficiente y justa convirtiéndose en un escenario de oportunidades para luchar contra la despoblación rural. Al dinamizar la economía local y mejorar la calidad de vida, la creación de empleo sostenible desde el punto de vista medioambiental ayuda a equilibrar el desarrollo entre áreas urbanas y rurales, reduciendo la desigualdad territorial, no en vano la transición ecológica depende totalmente para su implementación eficaz de los recursos, espacios y servicios naturales ubicados en las comarcas rurales. Y ello porque las áreas rurales presentan dos importantes singularidades en el contexto del cambio climático. De un lado, sobre ellas inciden buena parte de los impactos que causa el fenómeno que nos ocupa y, por lo mismo, están particularmente expuestas a los beneficios derivados. Por otro lado, son zonas cuyas características propias las hacen especialmente sensibles a sus efectos.

No cabe soslayar, por ende, las extensas oportunidades de las zonas rurales en la mejora del medio ambiente acompañadas de la generación de ingentes cantidades de puestos de trabajo: 1) las que derivan (o debieran derivar) de la condición que presentan las plantaciones y cultivos agrícolas y los recursos forestales como sumideros de carbono; 2) las que proceden de los efectos del despliegue de las energías renovables en zonas rurales, considerado tal despliegue como medida de adaptación "impropia" derivada de la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero; 3)

las que sencillamente van unidas a la riqueza en recursos naturales con posibilidades de explotación directa.

Sin duda, los empleos verdes constituyen un yacimiento de empleo con gran potencial para el desarrollo rural, donde –implementados bajo el espíritu de respeto a la riqueza e idiosincrasia de la zona– pueden servir al relevante objetivo de fijar población mediante una oferta heterogénea de posibles actividades[33], siempre poniendo el debido cuidado en que la sustentabilidad no acabe quedando reducida a una "pura etiqueta estética, … con un fondo muy poco exigente"[34], a causa de censurables prácticas de *green washing* o *green marketing*[35].

6. DISEÑO HOLÍSTICO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Pese a que existen divergencias en las causas y en las soluciones para revertir este proceso de vaciamiento geográfico que están experimentando gran parte de las comunidades rurales, existe un gran consenso en la necesidad de actuar mediante el establecimiento de una verdadera estrategia integral de cohesión social, ambiental y territorial[36].

6.1. Instrumentos jurídicos

Siguiendo las recomendaciones vertidas por el Derecho Comunitario y descendiendo al ordenamiento jurídico español, el primer eslabón de la cadena se encuentra en la Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural, que pretende llevar a cabo un impulso al desarrollo en las zonas rurales y, prioritariamente, en las que padecen un grado mayor de atraso relativo, cualquiera que sea su localización dentro del Estado.

Seguidamente, el Programa de Desarrollo Rural Sostenible (2010-2014) insiste en implementar un conjunto de medidas efectivas tendentes a cubrir las carencias y necesidades en un amplio abanico de los aspectos sectoriales del medio rural, y obtener apreciables efectos positivos derivados de la sinergia entre actuaciones de muy diferente naturaleza y finalidad, pero aplicadas de forma concentrada y planificada sobre cada territorio[37].

En la VI Conferencia de Presidentes de Comunidades Autónomas, celebrada el 17 de enero de 2017, se defendió la necesidad de elaborar y desarrollar una estrategia nacional para intentar dar respuesta a los problemas demográficos, especialmente al progresivo envejecimiento de la población, al despoblamiento territorial y a los efectos de la población flotante.

Sobre estas metas profundiza la Estrategia Nacional frente al reto demográfico[38], cuyo fin general radica en sentar las bases de un proyecto de país que garantice la igualdad de oportunidades y el libre ejercicio de los derechos de ciudadanía en todo el territorio, a través de: la coordinación

[33] Molina Navarrete, C.: "Ecosistema socio-jurídico y políticas regeneradoras de los mercados de trabajo: oportunidades, incentivos y experiencias de autoempleo verde", en *Aspectos medioambientales de las relaciones laborales*, Murcia, Laborum, 2013, pág. 278.

[34] Díaz Rodríguez, J. M.: "El empleo verde en un mundo económico insostenible", *Revista Trabajo y Seguridad Social* (Centro de Estudios Financieros), núm. 469, 2022, págs. 15-46.

[35] Álvarez Cuesta, H.: "Transición energética y políticas de empleo verde: el caso de la minería del carbón en el noroeste de España", *Labos. Revista De Derecho Del Trabajo Y Protección Social*, núm. 3, 2022, págs. 160 y 161.

[36] Talavera Cordero, P.: "El comercio de proximidad como recuso frente al reto demográfico: régimen jurídico, actividad programática y e-commerce", *Revista Jurídica de Castilla y León*, núm. 60, 2023, págs. 157 y ss.

[37] https://www.mapa.gob.es/es/desarrollo-rural/planes-y-estrategias/ley-para-el-desarrollo-sostenible-del-medio-rural/prog-desarrollo-rural-sostenible/

[38] http://www.mptfp.es/dam/es/portal/reto_demografico/Estrategia_Nacional/directrices_generales_estrategia.pdf

y cooperación de todas las Administraciones públicas, el aprovechamiento sostenible de los recursos endógenos y la estrecha colaboración público–privada. Para ello, se establecen siete ejes transversales, como condiciones necesarias para su adecuado desarrollo e implementación: "1) Garantizar una plena conectividad territorial, con una adecuada cobertura de internet de banda ancha y de telefonía móvil en todo el territorio, de acuerdo con la Agenda Digital Europea 2020. 2) Asegurar una apropiada prestación de servicios básicos a toda la población en condiciones de equidad, adaptada a las características de cada territorio. 3) Incorporar el impacto y la perspectiva demográfica en la elaboración de leyes, planes y programas de inversión. 4) Avanzar en la simplificación normativa y administrativa, para los pequeños municipios, con el fin de facilitar la gestión de los ayuntamientos. 5) Eliminar los estereotipos y poner en valor la imagen y la reputación de los territorios más afectados por los riesgos demográficos. 6) Mejorar los mecanismos para una mayor colaboración público–privada, potenciando la incorporación de los factores demográficos en la responsabilidad social del sector privado, para convertir todos los territorios en escenarios de oportunidades. 7) Alinear las líneas de acción de la Estrategia con el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y de la Agenda 2030".

En estas premisas penetra el Plan de Recuperación frente al Reto Demográfico, que, entre sus 130 medidas, contempla como actuación prioritaria la incorporación de los pequeños municipios en una recuperación verde, digital, e inclusiva, apostando por la mejora de la cohesión territorial del país, eliminando la brecha urbana/rural e impulsando las actuaciones en las áreas más afectadas por la desigualdad, esto es, los pequeños municipios y el conjunto de las áreas rurales[39]. A tal fin, se estructura en los diez vectores siguientes: 1) Impulso de la Transición Ecológica. 2) Transición Digital y Plena Conectividad Territorial. 3) Desarrollo e Innovación en el Territorio. 4) Impulso del Turismo Sostenible. 5) Igualdad de Derechos y Oportunidades de las Mujeres y los Jóvenes. 6) Fomento del Emprendimiento y de la Actividad Empresarial. 7) Refuerzo de los Servicios Públicos e Impulso de la Descentralización. 8) Bienestar Social y Economía de los Cuidados. 9) Promoción de la Cultura. 10) Reformas Normativas e Institucionales para abordar el Reto Demográfico.

Además, el Plan Normativo 2020[40] prevé la modificación de Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, para la recuperación de la autonomía local desde un doble postulado: de un lado, "para el diseño de políticas públicas y reforma de cuestiones puntuales relativas al procedimiento de elaboración de normas locales y al ejercicio de la función representativa de los cargos electos"; de otro, "con la finalidad de establecer un Estatuto Básico de Pequeños Municipios para conseguir fijar la población al territorio, mantener la calidad democrática del municipio, cumpliendo así con la cláusula del Estado democrático, y garantizar las condiciones de vida de los ciudadanos con independencia del territorio en el que residan, a través de la prestación de unos servicios públicos de calidad"[41]. Sin embargo, esta previsión normativa todavía no ha sido desarrollada.

Todo ello sin olvidar la aprobación de la Ley 27/2022, de 20 de diciembre, de institucionalización de la evaluación de políticas públicas en la Administración General del Estado, cuya disposición adicional 6ª establece que "el Gobierno impulsará un Mecanismo Rural de Garantía, asegurando la participación de los actores interesados en su diseño y aplicación. Dicho Mecanismo incluirá, en todo caso: a) La incorporación de la evaluación de los efectos territoriales y sobre el medio y la sociedad rural de las políticas públicas; b) La elaboración de una metodología de evaluación específica que tenga en cuenta los principios, recomendaciones y herramientas propuestas por la Unión Europea en

[39] https://www.miteco.gob.es/es/reto-demografico/temas/medidas-reto-demografico/plan_recuperacion_130_medidas_tcm30-524369.pdf

[40] Aprobado por el Consejo de Ministros, 8 de septiembre de 2020.

[41] Plan Anual Normativo 2020: XII. Política territorial y función pública 1. Leyes. Ley de modificación de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, para la recuperación de la autonomía local, p. 35.

este ámbito". Se trata, por tanto, del compromiso adquirido por el conjunto de las Administraciones públicas para revisar y examinar de forma sistemática todas las políticas públicas con el propósito de asegurar que su implementación no causa un perjuicio significativo a las áreas rurales, identificando dónde y cómo abordar las cuestiones rurales más acuciantes con la máxima eficacia posible.

En fin, entre las causas de discriminación que enumera la Ley 15/2022, de 12 de julio, hace referencia expresa a la "situación socioeconómica", expresión amplia que incluye la preterición por razón de territorio. Asimismo, el art. 4.2 c) Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto de los Trabajadores reconoce el derecho a la no discriminación en las relaciones laborales por razón de la "condición social", vasto extremo en el que se puede ubicar también el lugar de residencia.

Por su parte, las Comunidades Autónomas también han tenido un papel muy activo. A través de un amplio conjunto de actuaciones, con muy diversas formas y objetivos, afrontan, en el desarrollo de sus competencias, algunos de los efectos más negativos del Reto Demográfico, en cuestiones como la despoblación, la dispersión territorial, el envejecimiento, la baja natalidad, la sobrepoblación estacional, etc. Así, por ejemplo, cabe mencionar la Directriz Especial de Ordenación Territorial de Política Demográfica y contra la despoblación de Aragón (2017), el Plan Demográfico del Principado de Asturias (2017), la Estrategia Canaria de Envejecimiento Activo (2017), la Estrategia frente al Reto Demográfico de Cantabria (2021), la Agenda para la Población de Castilla y León (2010), la Estrategia para el desarrollo de zonas con despoblación y declive socioeconómico de Castilla-La Mancha (2013), la Estrategia AVANT 20-30 del Plan Estratégico Valenciano Antidespoblamiento (2021), la Estrategia ante el Reto Demográfico Territorial de Extremadura (2022), el Plan para la dinamización demográfica de Galicia (2013), la Estrategia para Revitalizar los Municipios Rurales de la Comunidad de Madrid (2018), la Estrategia Territorial de Navarra (2005), la Estrategia Vasca 2030 para el Reto Demográfico (2022) o la Agenda para la Población de La Rioja (2030).

Además, cinco son las Comunidades Autónomas que han promulgado leyes específicas en materia de despoblación: Castilla-La Mancha (2021)[42], Galicia (2021)[43], Extremadura (2022)[44], Valencia (2023)[45] o Aragón (2023)[46]. En Castilla y León, se está tramitando una proposición de Ley contra la despoblación.

6.2. Medidas concretas. La "ocupabilidad" como premisa

A la luz de las disposiciones anteriores y bajo la premisa de impulsar el medio rural adoptando una perspectiva multidisciplinar, cabe apostar, en síntesis, por un quíntuple entramado de actuaciones:

En primer lugar, la dotación de servicios públicos que mejoren las condiciones de vida a través de viviendas (muy deterioradas en el medio rural), infraestructuras y equipamientos que redunden en la revalorización económica del entramado rural, principalmente en materia de medio ambiente (nuevas fórmulas de gestión del territorio, ecosistemas y del hábitat natural), avanzados medios de transporte, disposición de tecnologías de la información mediante redes de comunicaciones que

[42] Ley 2/2021, de 7 de mayo, de Medidas Económicas, Sociales y Tributarias frente a la Despoblación y para el Desarrollo del Medio Rural de Castilla-La Mancha.

[43] Ley 5/2021, de 2 de febrero, de impulso demográfico de Galicia.

[44] La Ley 3/2022, de 17 de marzo, de medidas frente al reto demográfico y territorial de Extremadura.

[45] Ley 5/2023, de 13 de abril, integral de medidas contra el despoblamiento y por la equidad territorial en la Comunitat Valenciana.

[46] La Ley 13/2023, de 30 de marzo, de dinamización del medio rural de Aragón.

permitan trabajar a distancia[47], y asistencia sociosanitaria de calidad (centros de salud y hospitalarios de referencia, aulas infantiles, instituciones residenciales, ayuda a domicilio, viviendas tuteladas para mayores, dispensa de medicamentos…).

En segundo lugar, no hay que perder de vista, además, que los servicios sociales públicos resultan indispensables, pero son insuficientes, de ahí que se abra un amplio espacio de mercado para la iniciativa privada tendente a cubrir aquellos aspectos no atendidos desde las Administraciones Públicas, permitiendo que las personas, principalmente mayores, continúen viviendo en su domicilio contando con una cobertura integral de todas sus necesidades: aprovisionamiento regular de alimentos frescos, graduación de la vista y del oído, dispensa de lentes oculares y audífonos, fisioterapia de mantenimiento, disposición de productos de higiene y belleza, reparación de desperfectos en el hogar, servicios de banca, de lavandería, de peluquería, de biblioteca o de podología, acceso adaptado a las nuevas tecnologías, terapia psicológica, lugares para actividades de esparcimiento y ocio, así como medios de transporte para realizar diversas gestiones[48].

En tercer lugar, el diseño de medidas destinadas a la creación de empleo en aquellas actividades con mayores potenciales en el ámbito rural aprovechando las ventajas del espacio geográfico de referencia[49], tal y como sucede, a título enunciativo, con la producción alimentaria de calidad, ganadería, acuicultura, recuperación del patrimonio natural y arquitectónico, silvicultura, pesca, avistamiento de aves, recursos autóctonos, artesanía local, generación de energías verdes, parques naturales, gestión integral de montes, tratamiento de aguas, residuales o no, reciclaje de residuos, investigación ambiental, cuidado de la biodiversidad, prevención de la contaminación en los suelos, en la atmósfera o acústica, conservación del paisaje, comercio de proximidad, producción de insectos, turismo, promoción de actos culturales, recuperación de oficios tradicionales, rehabilitación urbanística, educación, salud o cuidados[50]. Cualquier modelo de producción sostenible tiene potencial para generar empleos nuevos (en ámbitos como la alta tecnología o las energías renovables), modificar los ya existentes en sectores maduros (como la fabricación industrial, la construcción, la agricultura, la ganadería, la conservación forestal, la pesca, el transporte, etc.) e influir sobre todas las fases de la cadena de valor (investigación, producción, distribución, etc.)[51], coadyuvando, con mayor o menor intensidad, a la consecución de una economía circular y a la paralela transformación social.

Todo ello sin olvidar, en cuarto lugar, la posibilidad de desarrollar cualquier actividad a distancia a través de las nuevas tecnologías digitales que permiten residir en los territorios alejados de los núcleos urbanos prestando servicios a través de la conocida fórmula del teletrabajo, pues precisamente en estas zonas la oferta de inmuebles es amplia y el coste de adquisición o alquiler no es demasiado elevado, teniendo en cuenta el acusado éxodo de población experimentado en los últimos años. Deviene imprescindible aprovechar las posibilidades que ofrecen las nuevas tecnologías (Inteligencia Artificial, algoritmos, robótica avanzada, Internet de las Cosas o 5G) como fórmulas para lograr no sólo la consideración de los municipios rurales como motor en la producción alimentaria y de energía

[47] Miñarro Yanini, M.: "Innovación tecnológica, organización del trabajo y sostenibilidad ambiental: ¿es el teletrabajo una forma de empleo verde?", *Revista Trabajo y Seguridad Social (Centro de Estudios Financieros),* núm. 454, 2021, pág. 15.

[48] Domínguez Álvarez, J.L.: "La importancia del municipalismo para la consecución del nuevo resurgir de la realidad: la disyuntiva entre devolver el alma a los pueblos o abandonar el territorio", *Revista Jurídica de Castilla y León*, núm. 53, 2021, pág. 103.

[49] Martín Navarro, J. L. y Palma Martos, L.: "Los nuevos yacimientos de empleo y la creación de empleo en la economía andaluza: implicaciones para los mercados de trabajo locales", *Revista andaluza de Relaciones Laborales*, núm. 5-6, 1999, pág. 39.

[50] Informe de la Ponencia de estudio para la adopción de medidas en relación con la despoblación rural en España, Boletín Oficial de las Cortes Generales. Senado, núm. 505, 17 abril de 2015.

[51] Parlamento Europeo: Resolución del Parlamento Europeo, de 8 de julio de 2015, sobre la Iniciativa de Empleo Verde: aprovechar el potencial de creación de empleo de la economía verde [2014/2238(INI)].

limpia, el turismo, la absorción de emisiones y la potenciación de nuestros ecosistemas, sino también para conseguir servir de atractivo a aquellos "urbanitas" que prefieren trasladar su domicilio desde las ciudades a los entramados rurales, así como para dar solución a las dificultades de desplazamiento a los lugares de trabajo de las personas adultas que quieren vivir en áreas rurales alejadas[52]. Como con acierto se ha dicho, la digitalización del medio rural, a través de la incorporación efectiva, extendida y compartida de las TIC en el territorio, es fundamental para combatir la despoblación[53].

En quinto término, la formación del talento joven, el reciclaje de personas paradas de larga duración y la alfabetización digital resultan imprescindibles para apoyar el asentamiento de población en el medio rural asociada a la creación actividad económica y empleo en el territorio desde lo local[54], superando la realidad actual consistente en la existencia de mercados de trabajo caracterizados por su estrechez[55].

Situar el empleo decente en el centro de los esfuerzos se debe convertir, por ende, en el eje principal para el asentamiento[56] a través del impulso de las expectativas laborales en aquellas actividades con mayores potencialidades en el marco rural, tal y como señalan la Agenda 2030 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el Acuerdo de París sobre Cambio Climático. Las particulares condiciones del medio rural pueden servir de revulsivo, por un lado, para el incremento de los índices de inserción laboral, acompañados además de unas condiciones laborales adecuadas (ingresos suficientes y protección social) y, por otro, para reducir el impacto ambiental[57], garantizando la utilización más eficiente de los recursos existentes[58], con el fin de contribuir, a la postre, a la descarbonización de la economía y al asentamiento de la población[59].

7. POSIBILIDADES DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y COOPERATIVA

Una fórmula imprescindible para que la sinergia entre sostenibilidad ambiental y creación de empleo de calidad asociado a las potencialidades del medio rural resulte exitosa puede encontrarse en la denominada "Economía Social", que anclada en un modelo empresarial caracterizado por la primacía del trabajo y del factor humano frente al capital, aporta "soluciones a las nuevas necesidades sociales, mediante los nuevos yacimientos de empleo"[60]. Como señala la Recomendación del Consejo de 27 de noviembre de 2023 sobre el desarrollo de condiciones marco para la economía social, la

[52] Montes Adalid, G.M.: "La digitalización y el empleo frente al fenómeno de la despoblación: especial referencia al binomio personas mayores y alfabetización digital", *Revista Trabajo y Seguridad Social (Centro de Estudios Financieros),* núm. 477, 2023, págs. 123 y ss.

[53] Montes Adalid, G. M.ª: "La digitalización y el empleo frente al fenómeno de la despoblación: especial referencia al binomio personas mayores y alfabetización digital", *Revista Trabajo y Seguridad Social (Centro de Estudios Financieros),* núm. 477, 2023, págs. 134 y 135.

[54] Pinilla, V.: "El reto demográfico: políticas frente a la despoblación rural en España", *Papeles de Economía Española*, núm. 176, 2023, pág. 148.

[55] Domínguez Álvarez, J.L.: "La importancia del municipalismo para la consecución del nuevo resurgir de la realidad: la disyuntiva entre devolver el alma a los pueblos o abandonar el territorio", *Revista Jurídica de Castilla y León*, núm. 53, 2021, pág. 103.

[56] Organización Internacional del Trabajo: Nota informativa. Promover la justicia social y el trabajo decente en las economías rurales, 2023, pág. 2.

[57] Nieto Sainz, J.: "Economía sostenible y empleos verdes en tiempos de crisis", *Ecología política*, núm. 40, 2010, pág. 39.

[58] Kahale Carrillo, D.T.: "Los empleos verdes en Europa", *Revista del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social*, núm. 137, 2018, pág. 550.

[59] Álvarez Cuesta, H.: "Transición justa y lucha contra el cambio climático en el Pacto Verde Europeo, en el Proyecto de Ley de Cambio Climático en España", *Iuslabor*, núm 2, 2020, pág. 76.

[60] Juliá Igual, J.F.; Bernal Jurado, E. y Carrasco Monteagudo, I.: "Economía social y recuperación económica tras la crisis del covid-19", *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, núm. 104, 2022, pág. 23.

promoción de este tipo de fórmulas estimula la creación de empleo y el desarrollo socioeconómico e industrial justo y sostenible; al tiempo que contribuye al Pacto Verde Europeo, a la democracia económica, al desarrollo sostenible, a la participación activa de los ciudadanos y a la mejora de la cohesión social y territorial en todos los Estados miembros (art. 1). Añade además que "en las zonas remotas y rurales con menos empleo y menos ofertas educativas, las entidades de la economía social pueden ofrecer oportunidades muy necesarias, haciendo que esas regiones sean más atractivas (Considerandos 4 y 14)[61].

Estas entidades de Economía Social, desde la iniciativa privada (aun cuando en numerosas ocasiones en colaboración con las Administraciones Públicas), tienen como objetivo no solo la obtención de beneficios, sino además contribuir a alcanzar metas como la creación de empleo de calidad, la cohesión social, el desarrollo rural, la igualdad por razón de género, el bienestar de la ciudadanía o la protección de los consumidores y del medio ambiente. Estas características confirman que el modelo de la Economía Social contribuye más que otros modelos empresariales a un "Desarrollo Sostenible e Inclusivo", tal como ha establecido las Naciones Unidas a través de la aprobación de la Agenda 2030 de Objetivos de Desarrollo Sostenible[62].

El Gobierno español ha señalado a la economía social como "sector clave" en la reconstrucción del país dado su potencial de cohesión e igualdad y capacidad de transformación productiva, además de como "agente impulsor de la transición verde, digital, social y de los cuidados", en el camino hacia la era del trabajo digno[63].

El proyecto de Ley Integral de impulso a la Economía Social prevé la modificación del art. 8 de la Ley de Economía Social para señalar, entre sus objetivos, el de "promover la economía social como instrumento frente al reto demográfico y la lucha contra la despoblación, fortaleciendo su papel en la generación de oportunidades y en la activación económica, social y cultural de todos los territorios, con especial atención a aquellos que presentan una mayor vulnerabilidad sociodemográfica".

Asimismo, la Estrategia Española de Economía Social 2023-2027 recoge, entre los objetivos estratégicos, la "lucha contra la despoblación y el aprovechamiento racional de los recursos naturales respetando el entorno y el medio ambiente", así como la "generación de empleo, incluyendo el empleo de colectivos vulnerables" a través de iniciativas de economía social.

El tratamiento integrado de tres factores, persona, organización y territorio es la clave de la Economía Social. Bajo tal premisa, la economía social incorpora una serie variada de fórmulas, como 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 de primacía de las personas y del fin social sobre el capital, aplicación de los resultados obtenidos principalmente en función del trabajo aportado y servicio o actividad realizada por las socias y socios o por sus miembros al fin social objeto de la entidad, promoción de la solidaridad interna y con la sociedad, e independencia respecto a los poderes públicos (arts. 4 y 5 Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social)[64]. Precisamente por todo ello la economía social cuenta con un enorme potencial para contribuir a la construcción de una sociedad más solidaria.

[61] C/2023/1344.

[62] Mozas, A. (coord.): "El cooperativismo y la economía social en la implementación de los ODS", *Noticias de la Economía Pública, Social y Cooperativa (Noticias del CIDEC)*, núm. 61, 2009, págs. 36-75.

[63] Directrices generales de la Estrategia de Desarrollo sostenible 2030, pág. 103.

[64] Fajardo García, G.: "La economía social en las Leyes", *CIRIEC-España Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, núm. 66, 2009, págs. 8 y ss.

El tradicional ideal de la economía social ha demostrado su capacidad para penetrar no solo en ámbitos funcionales clásicos, sino en sectores nuevos e innovadores, satisfaciendo las más modernas necesidades y estimulando la creación de empleo de forma superior a otros canales, gracias a su capacidad para adaptarse a los cambios y mantener su actividad en situaciones de riesgo o recesión, siempre permaneciendo fieles a su misión de interés social[65]. Según el último informe publicado por la Confederación Empresarial Española de la Economía Social (CEPES) titulado "Las empresas más relevantes de la economía social 2019-2020", los sectores más significativos a los que se dedican este tipo de entidades fueron los vinculados a la agricultura y la pesca, la enseñanza y la educación, la salud, la industria (especialmente manufacturera), las finanzas, la distribución comercial y los servicios sociales y sus derivadas. Además, desde la economía social se está dando un impulso significativo a las energías renovables, promoviendo modelos de producción y consumo energético más sostenibles, democráticos y orientados al bien común, liderando proyectos que priorizan la participación ciudadana, el respeto al medio ambiente y la reinversión de beneficios en las comunidades. Este enfoque contribuye no solo a la transición energética, sino también al fortalecimiento del tejido social y económico local, demostrando que es posible combinar sostenibilidad ambiental con justicia social y empleo decente.

Como entidades de economía social, las cooperativas se basan en los valores de autoayuda, responsabilidad personal, democracia, igualdad, equidad y solidaridad. Claro está, pues, que la sostenibilidad es un rasgo diferenciador de la identidad cooperativa. En concreto, según el séptimo principio cooperativo, relativo al compromiso con la comunidad, las cooperativas trabajan para lograr el desarrollo sostenible de sus comunidades a través de políticas aprobadas por sus socios. Es más, la citada Declaración Alianza Cooperativa Internacional, al referirse a dicho principio señala expresamente que las cooperativas: "tienen una responsabilidad de trabajar a un ritmo constante para la protección medioambiental de esas comunidades". Este principio refleja el potencial que tiene el movimiento cooperativo para preservar el medio ambiente, "pues existen cooperativas cuya razón de ser es dicha protección, como sucede con las cooperativas que tienen por actividad cooperativizada la economía circular, los cuidados, las energías renovables o la pesca, acuicultura, agricultura y ganadería sostenibles". Las cooperativas atesoran los valores de la economía ecológica: una gestión responsable de los recursos, un mínimo impacto ambiental a través los eco-empleos, empresas vinculadas a los territorios. Precisamente, "el ADN cooperativo" son los yacimientos de empleo verde y decente, máxime cuando dentro de la Economía Social las cooperativas son las fórmulas que más capacidad de creación de empleo presentan[66].

En concreto, las comunidades energéticas son una fórmula cooperativa mediante la cual ciudadanos, pequeñas empresas, entidades locales u organizaciones se unen para producir, gestionar y consumir energía de manera conjunta, priorizando beneficios sociales, ambientales y económicos por encima del lucro individual. Estas comunidades promueven un modelo energético más democrático y sostenible, basado en energías renovables, participación activa y control local de los recursos, lo que contribuye a la transición hacia un sistema energético más justo, resiliente y respetuoso con el medio ambiente. Es más, estas fórmulas no solo impulsan la transición hacia un modelo energético más sostenible, sino que también tienen un gran potencial para la creación de empleo verde.

[65] Punto 4 de la Resolución del Parlamento Europeo, de 2 de julio de 2013, sobre la contribución de las cooperativas a la salida de la crisis (2012/2321/INI).

[66] Bengoetxea Alkorta, A.: "La contribución de las cooperativas de trabajo asociado a la creación y mantenimiento de empleo", en *Cooperativa de trabajo asociado y estatuto jurídico de sus socios trabajadores*, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2016, págs. 124 y ss.