

Posición de la CES: Un marco jurídico de transición justa para complementar el paquete Fit for 55

Adoptada en la reunión del Comité Ejecutivo de 8-9 diciembre 2021

Contexto

El 14 de julio de 2021, la Comisión Europea publicó su paquete "Fit for 55". Este paquete consta de 13 propuestas legislativas que pretenden alinear las políticas climáticas y energéticas de la UE con los nuevos objetivos climáticos fijados por la recientemente adoptada Ley del Clima: una reducción de las emisiones de GEI (gases de efecto invernadero) de al menos el 55% para 2030 en comparación con los niveles de 1990, y la neutralidad climática para 2050.

Los instrumentos legislativos que están sujetos a revisión son los siguientes: la Directiva sobre el régimen de comercio de derechos de emisión (RCDE); el Reglamento sobre el reparto del esfuerzo; la Directiva de Energías Renovables; la Directiva de Eficiencia Energética; la Directiva de Impuestos sobre la Energía; el Reglamento por el que se establecen normas de comportamiento en materia de emisiones de CO₂ para automóviles y furgonetas; la Directiva sobre el despliegue de la infraestructura de combustibles alternativos; y el Reglamento LULUCF (*Reglamento que regula la contabilidad del carbono en el "sector" del uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura, por sus siglas en inglés*). Estas revisiones se complementan con nuevas propuestas legislativas para un Mecanismo de ajuste del carbono en frontera, un Fondo Social para el Clima y dos iniciativas denominadas ReFuelEU Aviation y FuelEU Maritime. El mismo día, la Comisión también dio a conocer su nueva estrategia forestal de la UE para 2030.

Los sindicatos apoyan el aumento de la ambición climática propuesto en el paquete

La reducción rápida de las emisiones de gases de efecto invernadero de la UE es una prioridad absoluta para los sindicatos europeos, ya que no hay empleos en un planeta muerto. La creciente frecuencia e intensidad de los fenómenos meteorológicos extremos, como las inundaciones que afectaron a Europa este verano, nos recuerda la necesidad urgente de actuar. El sexto informe de evaluación del IPCC¹ publicado en agosto de 2021, también constituye una seria advertencia, diciéndonos que ahora es el momento de adoptar medidas ambiciosas, o será demasiado tarde.

Plenamente consciente de estos signos preocupantes, la Confederación Europea de Sindicatos apoya los nuevos objetivos de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero para 2030 y 2050 consagrados en la Ley del Clima². El cumplimiento de estos objetivos es crucial si Europa se toma en serio el cumplimiento de su compromiso en el marco del Acuerdo de París.

Pero los objetivos por sí solos no significan nada si no están respaldados por políticas concretas. A este respecto, la CES reconoce el trabajo realizado por la Comisión Europea

¹ IPCC, 2021: Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change

² En realidad, la CES va más allá al apoyar un objetivo climático neto para 2030 del -55% sin las eliminaciones, que deberían tratarse en un objetivo separado

para traducir estos objetivos climáticos en un amplio y ambicioso paquete legislativo "Fit for 55" que está en consonancia con la nueva ley del clima, aunque el paquete legislativo es demasiado débil con respecto a la dimensión social.

No se deben pasar por alto las consecuencias sociales del paquete "Fit for 55"

El cambio climático afectará a todos, especialmente a los más vulnerables. Es inequívoco que el coste de la inacción es mucho mayor que el de actuar con audacia ahora. Al mismo tiempo, está claro que muchas de las ambiciosas políticas climáticas propuestas en el paquete Fit for 55 tendrán fuertes consecuencias socioeconómicas, especialmente para aquellos trabajadores de las regiones y los sectores que dependen de las actividades con combustibles fósiles que emprenderán profundas transformaciones. Por ejemplo, la propuesta de reforma del régimen de comercio de derechos de emisión o la prohibición de vender vehículos nuevos con motor de combustión para 2035 tendrá un profundo impacto en las industrias relacionadas. Si no se hace nada para gestionar y anticipar esos cambios, las políticas climáticas tendrán un impacto negativo en las perspectivas de empleo en muchas regiones y conducirán a la desindustrialización.

A menudo, las políticas climáticas -como la propuesta de creación de un Sistema de Comercio de Emisiones separado para los combustibles de calefacción en los edificios y los combustibles para el transporte- tienen fuertes efectos distributivos regresivos y afectan proporcionalmente más a los hogares de ingresos bajos y medios, por lo que aumentan las desigualdades ya existentes en la sociedad. En un momento en el que 50 millones de hogares europeos ya sufren de pobreza energética y en el contexto actual de fuerte aumento de los precios de la energía, es especialmente importante que la Unión Europea proponga políticas que aborden estas preocupaciones y den forma a la transición de manera socialmente justa y progresiva.

La necesidad de una dimensión social más fuerte en las políticas del Pacto Verde Europeo para cumplir con el Pilar Europeo de Derechos Sociales y con la Declaración de Oporto

Para abordar estas preocupaciones, la CES pide a la Comisión Europea que proponga medidas políticas adicionales para reforzar la dimensión social y laboral del Pacto Verde Europeo. Por el momento, las propuestas legislativas de la Comisión están diseñadas con la ambición de alcanzar el objetivo climático de 2030 -que es absolutamente necesario-, pero se quedan cortas en cuanto a medidas que garanticen una transición justa para los trabajadores y los hogares de bajos ingresos europeos.

Para que sea socialmente aceptable, la ambición climática propuesta en el paquete debería tener una ambición social equivalente, en línea con las recientes Declaraciones de Oporto³ realizadas por el Consejo de la UE y los Pilares Europeos de Derechos Sociales⁴. La agenda del Pacto Verde europeo debería utilizarse como una oportunidad para mantener y crear empleos de calidad, promover el trabajo decente en todos los sectores, elevar los estándares laborales, abordar las discriminaciones en el trabajo, promover la igualdad de género, y la democracia en el lugar de trabajo.

La reciente creación de un Mecanismo de Transición Justa y un Fondo de Transición Justa - dedicado a apoyar a las regiones que dependen en gran medida de las industrias

³ Ver <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2021/05/08/the-porto-declaration/>

⁴ Ver https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_es

intensivas en carbono- es un primer paso positivo que fue acogido favorablemente por los sindicatos en su momento. Sin embargo, el tamaño del fondo sigue siendo demasiado limitado para hacer frente a los retos que están en juego. El alcance del Mecanismo, que se limita a las regiones altamente dependientes del carbón, el lignito, la turba, el petróleo y las industrias intensivas en carbono, es demasiado limitado. Tampoco contempla el apoyo para otros sectores que se verán afectados por los cambios, como el transporte, la construcción, la agricultura, el turismo y otras industrias. Cualquier Marco de Transición Justa debe abordar todos los sectores económicos que se enfrentan a la transición y debe incluir las cadenas de suministro, como se reconoce en la reciente declaración de la COP26 "Apoyar las condiciones para una transición justa a nivel internacional". También se debe hacer más para involucrar adecuadamente a los sindicatos en el diseño de los Planes Territoriales de Transición Justa. Una reciente encuesta realizada por la CES entre sus organizaciones afiliadas muestra, en efecto, que todavía hay problemas en este sentido en un cierto número de países⁵.

Junto a estas consideraciones, la Comisión también debería garantizar la creación de empleos de calidad en la UE mediante la implementación del paquete "Fit for 55" y del fondo "Next Generation EU". Esto debería ser supervisado y evaluado de manera regular. Este enfoque en el empleo de calidad será crucial para garantizar unas condiciones de trabajo dignas y al mismo tiempo aprovechar el potencial de creación de empleo de los sectores que serán necesarios para lograr la transición verde, como la renovación de edificios, el transporte público, las energías renovables, el hidrógeno verde, las baterías, los vehículos eléctricos, la economía circular, la eficiencia energética, etc.

Los sindicatos piden la adopción de un marco jurídico de Transición Justa como parte del Pacto Verde Europeo.

La CES pide que se adopten medidas políticas para hacer operativas las Directrices de la OIT para una transición justa⁶ adoptadas en 2015. Concretamente, los sindicatos europeos piden la adopción de un marco legal de Transición Justa como parte del Pacto Verde europeo, que acompañe al paquete Fit for 55.

Este nuevo marco debería basarse en un mapeo y análisis sistemático granular de los impactos que la transición tendrá sobre el empleo y las competencias en los diferentes países, regiones y sectores, incluidos los subcontratistas y las cadenas de valor. Esta cartografía granular complementaría la perspectiva global de las anteriores evaluaciones de impacto realizadas por la Comisión y proporcionaría los conocimientos necesarios para desarrollar políticas sociales adecuadas, así como vías de transición justas, territoriales y sectoriales, adaptadas a las realidades regionales. También sería útil para supervisar y evaluar adecuadamente la implementación de las políticas del Pacto Verde Europeo en el futuro.

Este Marco Legal de Transición Justa debería contener los siguientes elementos:

- **Propuestas concretas para movilizar inversiones masivas públicas y privadas a nivel europeo y nacional para apoyar la transición en aquellos**

⁵ De los 21 países que respondieron a la encuesta de la CES, 10 indicaron que no habían participado en el diseño de los Planes Territoriales de Transición Justa. Además, varios países que indicaron que habían participado de alguna manera en la elaboración de sus PTJT dijeron que su participación no ha sido suficiente y que su aportación no se ha tenido debidamente en cuenta. En opinión de la CES, la Comisión debería publicar directrices claras sobre cómo implicar adecuadamente a los sindicatos y esta obligación debería evaluarse como parte de la evaluación de los PTJT.

⁶Ver [Directrices de política para una transición justa hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles para todos](#)

sectores y regiones que actualmente no están cubiertos por el Fondo de Transición Justa y que deben transformarse radicalmente para reducir sus emisiones de GEI. La transición no se limita al carbón y a las regiones intensivas en carbono. Con el tiempo, todos los sectores económicos se verán afectados por las políticas climáticas y por los cambios de comportamiento y demanda que serán necesarios para alcanzar el objetivo cero neto en 2050. Al mismo tiempo, el tamaño del Fondo de Transición Justa debería aumentar significativamente. Estos recursos deberían destinarse a garantizar la transición entre empleos, la creación de empleos de calidad alternativos en las mismas regiones y la formación, recualificación y perfeccionamiento adecuados de los trabajadores. También deberían dedicarse más recursos al desarrollo y el despliegue de tecnologías y soluciones con bajas emisiones de carbono. Entre las posibilidades para obtener nuevos recursos, la Comisión debería explorar la introducción de: un impuesto sobre las transacciones financieras; un impuesto de sociedades mínimo; una base imponible consolidada común del impuesto de sociedades con una fórmula de prorrateo adecuada; y, un impuesto digital o un Impuesto sobre el Patrimonio⁷. Los ingresos generados por el actual sistema de comercio de emisiones (RCDE) o por el nuevo mecanismo de ajuste en la frontera del carbono (CBAM, por sus siglas en inglés) también podrían usarse, igual que el dinero adicional disponible debido a la eliminación de las subvenciones a las actividades perjudiciales para el medio ambiente también ayudaría a financiar el fondo. Paralelamente, el Pacto de Estabilidad y Crecimiento debe ser rediseñado para permitir el gasto público necesario para apoyar la transición verde y justa. La provisión de estos recursos a las empresas debería estar condicionada al respeto de las condiciones de trabajo aplicables y a las obligaciones de los empleadores derivadas de la legislación laboral y/o de los convenios colectivos. No debe proporcionarse dinero a los empleadores que no respeten los derechos de los trabajadores. El principio de "no perjudicar" y esta condicionalidad social deberían aplicarse a toda la financiación de la UE.

- **Un nuevo marco de gobernanza para anticipar y gestionar los cambios relacionados con la transición verde en el mundo del trabajo**⁸. Este marco debería garantizar el derecho de los trabajadores a la información y a la consulta cuando se trate de desarrollar planes de transición justa en sus lugares de trabajo y regiones. Sobre la base de la aplicación de los derechos existentes, el marco también debería reforzar el diálogo social y los derechos de negociación colectiva. Lamentablemente, en las últimas décadas, la negociación colectiva se ha visto drásticamente reducida por las medidas de austeridad en respuesta a la crisis económica y financiera en muchos países. Esto contradice cualquier ambición de Transición Justa, ya que sólo a través de la negociación colectiva y de mecanismos fuertes de diálogo social pueden conseguirse unas condiciones de trabajo y empleo de calidad. Los trabajadores y sus representantes sindicales siempre deberían tener un puesto en la mesa y debería garantizarse que los procesos de despidos se consideren siempre como un último recurso después de haber explorado soluciones alternativas. Paralelamente, este marco de Transición Justa también debería permitir a los sindicatos integrar formalmente los temas del cambio climático y la transición justa en la agenda del diálogo social en los diferentes niveles.

⁷ Véase el debate sobre los recursos propios de la UE

⁸ Para más detalles de la propuesta, ver pág. 24: [Resolución del Parlamento Europeo, de 15 de enero de 2013, con recomendaciones para la Comisión en materia de información y consulta de los trabajadores, anticipación y gestión de las reestructuraciones \(2012/2061\(INL\)\)](#)

- **Garantizar la participación adecuada de las estructuras de diálogo social europeo existentes en el desarrollo y el seguimiento de las políticas del Pacto Verde europeo y de las estrategias industriales.** El nuevo marco también debería garantizar que las estructuras de diálogo social existentes, como la Cumbre Social Tripartita, los comités sectoriales de diálogo social o los comités de empresa europeos, estén debidamente implicados en el seguimiento de las políticas del Pacto Verde Europeo, el desarrollo de vías de transición para los ecosistemas industriales y los planes de recuperación. Un mecanismo permanente de coordinación que vincule el Paquete Fit for 55 con el Proceso Semestral, el PEDS y los Planes Nacionales de Recuperación y Resiliencia también podría crearse con un énfasis en el diálogo social. La CES también insiste en la necesidad de desarrollar - a través del diálogo social-, estrategias industriales y energéticas sólidas de la UE en el marco de las iniciativas de "autonomía estratégica", como condición previa para canalizar y concentrar las inversiones y generar puestos de trabajo allí donde sea necesario. Paralelamente, la plataforma Transición Justa podría ampliarse para cubrir todos los sectores afectados por el Pacto Verde europeo, lo que permitiría a los interlocutores sociales, a la sociedad civil, a los actores privados y a las autoridades públicas locales intercambiar buenas prácticas e ideas. Hay que tener en cuenta que la Plataforma Transición Justa sigue estando coordinada por la DG REGIO, mientras que la DG EMPL no participa activamente. Se trata de una gran laguna que debería abordarse para integrar sistemáticamente la dimensión del empleo en el debate.
- **Garantizar que los Planes Nacionales de Energía y Clima contengan estrategias de transición justas.** En la actualización de 2023 de sus Planes Nacionales de Energía y Clima (PNEC), se debería exigir a los Estados miembros que identifiquen sistemáticamente los retos sociales que se esperan del paquete "Fit for 55", así como las medidas detalladas y recursos que serán necesarios para gestionarlos. La Comisión debería exigir que los PNEC revisados contengan estrategias de transición justa adecuadas para hacer frente a esos retos. A nivel nacional y regional, la Comisión también debería animar a los Estados miembros a crear comisiones tripartitas de Transición Justa para que los interlocutores sociales puedan formular recomendaciones y negociar los planes nacionales y regionales de transición justa.
- **Recomendaciones claras para que los Estados miembros refuercen sus sistemas de protección social e inviertan en sus servicios públicos.** La Comisión debería emitir orientaciones claras sobre cómo mejorar y reforzar la capacidad de los Estados miembros para proporcionar las redes de seguridad necesarias a todos los trabajadores y ciudadanos que se verán afectados negativamente por los cambios que se avecinan. También debería dirigirse específicamente a los trabajadores que podrían no beneficiarse de la reconversión profesional y la mejora de las competencias debido a sus perfiles de edad y encontrar mecanismos para incentivar el mantenimiento de sus competencias y cualificaciones en el proceso de transición.
- **La participación de los sindicatos en las estrategias de cualificación y el derecho a la formación para todos los trabajadores.** Aunque se han producido avances interesantes a nivel sectorial con respecto a las competencias y la descarbonización a través del Pacto por las Competencias (por ejemplo, en el sector del automóvil), la Comisión debería reforzar aún más sus propuestas relacionadas con la formación, la recualificación y el perfeccionamiento de los trabajadores en los ámbitos de las nuevas tecnologías limpias, la economía

circular, la eficiencia energética y la adaptación al cambio climático. La estrategia de descarbonización de la UE debe estar más estrechamente vinculada a las estrategias de cualificación, tanto a nivel de la UE como a nivel nacional. Los interlocutores sociales desempeñan un papel clave en la determinación y definición de las necesidades de competencias, en la actualización de los perfiles de cualificación y en ofrecer orientación a los trabajadores. Por ello, la CES pide que los sindicatos participen en el desarrollo de las estrategias de competencias y de las políticas activas del mercado laboral a través del diálogo social. El futuro paquete climático debe garantizar también el derecho a una formación de calidad e inclusiva para los trabajadores, el acceso a las cualificaciones completas, a los permisos de formación remunerados y a la validación de las habilidades y competencias. Todos los trabajadores deberían tener derecho a una formación de calidad e inclusiva, así como a la formación continua a lo largo de toda la vida. Garantizar el acceso a la formación de los trabajadores no debe considerarse una responsabilidad individual, sino colectiva, los empleadores deben asumir su parte en el apoyo a sus trabajadores. En este sentido, la formación debe ser gratuita para los trabajadores y debe tener lugar durante su tiempo de trabajo. Debería prestarse también atención específica a garantizar la participación de las mujeres en el mercado laboral, especialmente mediante la facilitación de su acceso a los programas de formación, recualificación y perfeccionamiento.

- **Para ecologizar los lugares de trabajo, también es importante proporcionar un apoyo adecuado a las organizaciones sindicales** - a través de la formación y el desarrollo de capacidades - para desarrollar la competencia de sus representantes sindicales en materia de clima y medio ambiente, y orientar a los trabajadores para que accedan a la formación y a los procedimientos de validación de las competencias.

Todos estos elementos deberían formar parte del próximo paquete del Pacto Verde europeo, que se publicará en diciembre de 2021. La propuesta de la Comisión debería ir más allá de simples recomendaciones a los Estados miembros y adoptar la forma de propuestas legislativas concretas para reforzar el derecho de los trabajadores a la información y la consulta, así como para garantizar la creación de empleos de calidad. La Comisión tiene efectivamente la legitimidad y la capacidad de regular en estas materias para implementar el Pilar Europeo de Derechos Sociales. La CES sigue comprometida a continuar los debates con los responsables políticos europeos y a encontrar soluciones constructivas y pragmáticas sobre cómo aplicar estas recomendaciones en futuras propuestas políticas.

Traducido por Internacional CEC UGT