ASPECTOS SOCIALES DE LA IPPC. LA PARTICIPACIÓN DE LOS TRABAJADORES

*Autores : Antonio Ferrer Márquez y Jesús Pérez Gómez
(Técnicos del Área de Gestión Ambiental de ISTAS-CCOO)
Mónica Calonge Viadero y Lucila Sánchez García
(Técnicas de Medio Ambiente de UGT)*

Introducción

La amplitud y profundidad del deterioro del medio ambiente hace que las medidas de protección de aquel tengan que involucrar a todos los sujetos y sectores sociales. Cada uno juega su papel y todos y cada uno son imprescindibles para hacer frente a esta situación.

En este marco, todos los sectores económicos tienen su incidencia y, por tanto, su responsabilidad. Cuando se habla de impacto medioambiental de las empresas se suele pensar sobre todo en las industrias, por las emisiones y vertidos de sus procesos productivos. Pero las empresas de todos los sectores (servicios, comercio, agricultura, turismo y, por supuesto, administraciones públicas) tienen consumos de energía, agua, materiales, generación de residuos y opciones de transporte tanto de suministros y distribución como de movilidad de sus trabajadores. Todas contribuyen de una u otra forma al deterioro del entorno.

En este contexto, los sindicatos tenemos desde hace tiempo muy claro que el papel de los trabajadores es muy importante, no sólo por su protagonismo en las prácticas medioambientales que se deben adoptar en la gestión de cualquier empresa, sino por su capacidad y vocación de incidir y desarrollar propuestas en dicho marco empresarial y sectorial, así como respecto de las políticas públicas para el necesario cambio de modelo hacia la sostenibilidad.

El problema es que hasta ahora la mayor parte de las empresas han considerado la gestión ambiental como un espacio cerrado o limitado en el que no cabíamos los trabajadores y los sindicatos. Es sabido que para obtener derechos laborales necesitamos el reconocimiento de nuestra capacidad de negociación y de los instrumentos asociados a ella. En materia de medio ambiente no los hemos tenido.

La UE ha impulsado una ampliación de los derechos de participación pública en los asuntos medioambientales. Esta reforma, que se ha canalizado fundamentalmente a través del Convenio de Aarhus de 1998 y de varias directivas, mejora la regulación del acceso a la información en materia ambiental que esté en poder de las administraciones públicas, el derecho a la participación y a la consulta, el acceso a la justicia y el derecho a la co-responsabilidad. Esta normativa está ya transpuesta a la legislación española y es un buen instrumento para la acción sindical, ya que permite hacer uso de estos mecanismos de carácter institucional y legal para actuar respecto de cuestiones que también afectan a las empresas, tales como Autorizaciones Ambientales Integradas (AAI), Evaluaciones de Impacto Ambiental (EIA), etc.

Existe un fundamento suficiente en las normas y estrategias básicas medioambientales para amparar el desarrollo de estos derechos laborales: La Constitución Española establece en su artículo 129 que *“los poderes públicos promoverán eficazmente las diversas formas de participación en la empresa...”* y en el artículo 45 que *“todos tienen el derecho y el deber de disfrutar de un medio ambiente adecuado, así como el deber de conservarlo”*.

La Agenda 21, adoptada en la Conferencia de Río de 1992, consideró en su Capítulo 29 que los sindicatos son actores esenciales para facilitar el logro del desarrollo sostenible, teniendo en cuenta su relación con los cambios industriales y la propia protección del medio laboral. En el V y el VI Programa de Medio Ambiente de la U.E. se apela a la responsabilidad de los principales protagonistas (poderes públicos, empresas, trabajadores y ciudadanos), propugnando que *“sólo es posible la consecución de un verdadero desarrollo sostenible con la participación efectiva de todos los sujetos implicados”*. Es el reconocimiento del *principio de responsabilidad compartida*, el cual establece y determina la participación de los distintos agentes sociales y colectivos en todos los órdenes y ámbitos de actuación, principio que se debe implementar en el seno de la empresa desde la perspectiva del reconocimiento universal de los distintos papeles a desempeñar por el empresario y los trabajadores, en función de sus distintos intereses.

El sistema europeo de gestión ambiental EMAS, herramienta que se ha puesto en marcha en algunos centros de trabajo, ya incluye esta participación. Así, el Reglamento EMAS incorpora, de forma explícita, la participación del trabajador en el comportamiento ambiental de la empresa, al propugnar *"la implicación activa del personal de la organización...Cuando así lo soliciten participarán también los representantes del personal"*. La Recomendación de la Comisión Europea de 7 de septiembre de 2001, por la que se determinan unas Directrices para la aplicación del Reglamento EMAS, establece que *"la participación en toda la tarea medioambiental es una ocasión y una oportunidad de trabajar de manera más eficaz y es la condición previa de su éxito"*.

Si bien tenemos reconocidos derechos de representación y competencias y facultades para la prevención de los riesgos que afectan a nuestra salud, los cuales en muchas ocasiones están asociados también a los riesgos medioambientales, para estos últimos no tenemos un reconocimiento explícito de carácter general. No obstante, a lo largo de los últimos años hemos obtenido algunos avances en este terreno, a través de la inclusión de cláusulas en convenios colectivos y acuerdos que reconocen competencias en cuestiones ambientales (reconocimiento de la figura del Delegado de medio ambiente en el Convenio General de la Química, Acuerdo en el Sector Cementero, Sector Autonómico de la Comunidad de Madrid, Michelin, Ferroatlántica,...).

La contribución de los trabajadores y los sindicatos es muy importante para la efectividad de actuaciones tales como la implantación de buenas prácticas en la gestión ambiental de las empresas, el cumplimiento estricto de la normativa medioambiental y el impulso de alternativas a procesos, técnicas y empleo de sustancias con repercusiones ambientales relevantes.

Dentro de este contexto, la participación de los trabajadores y sus representantes en el ámbito de la aplicación de la IPPC cobra una especial relevancia. Las potencialidades que presenta esta normativa para avanzar hacia modelos de producción sostenibles que redunden, a su vez, en una mejora de la salud laboral y la seguridad de las instalaciones afectadas por la misma, así como de calidad del medio ambiente, son muy elevadas. Y es por ello que el conocimiento que los trabajadores tienen del proceso productivo puede ayudar a facilitar la implantación de medidas y actuaciones en las mismas.

Conscientes de esta realidad, en CCOO y UGT venimos desarrollando un intenso trabajo de información y formación con el colectivo de trabajadores y trabajadoras implicados por esta norma, así como un seguimiento de la implantación y aplicación de la norma en el tejido industrial afectado. Muestra de ello son los diversos estudios,

documentos, jornadas y cursos desarrollados en éste ámbito. Asimismo, hemos tomado parte en el proceso de autorización ambiental integrada de muchas instalaciones, presentando alegaciones y propuestas que ayuden a la mejora de las mismas. Con ello, promovemos la constitución y consolidación de un tejido industrial sostenible que garantice el empleo y la calidad del mismo, la seguridad y la salud laboral de sus centros de trabajo y la prevención y minimización de sus impactos ambientales.

1. VALORACIÓN GLOBAL DEL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN Y APLICACIÓN DE LA IPPC EN EL ESTADO ESPAÑOL

Desde nuestra perspectiva, los aspectos clave que han caracterizado el proceso de implementación y aplicación de la IPPC en el Estado español son los siguientes:

a. Incumplimiento del plazo establecido en la Directiva IPPC para el otorgamiento de la AAI.

La primera conclusión que se desprende del proceso de implementación y aplicación de la IPPC es que el Estado español ha incumplido con los plazos establecidos en la normativa comunitaria¹ para el otorgamiento de la AAI. La Directiva IPPC estableció el 30 de octubre de 2007 como fecha para cumplir con esta obligación. Si bien la Ley 16/2002 incluía una cláusula de posible excepción a este plazo², la Comisión Europea declaró la inaplicabilidad de la misma. Mediante la Disposición Final Sexta de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, se procedió a la modificación de esta cláusula y al establecimiento de un nuevo límite fijado en el 30 de abril de 2008³. Pues bien, no sólo se ha incumplido con la fecha establecida en la Directiva, sino que, en general, tampoco se ha podido cumplir con este otro plazo. Así, por poner algún ejemplo que avale esta aseveración, las informaciones de las que disponemos al día de hoy revelan que en la Comunidad de Madrid faltarían por resolver más del 30% de expedientes⁴ y en la Comunidad de Castilla La Mancha cerca del 15%⁵. Esta situación se reproduce en la mayoría de las Comunidades autónomas.

¹ El incumplimiento de esta obligación ha provocado la advertencia escrita de la Comisión Europea al Estado español, junto a otros 8 Estados Miembros que también han incurrido en incumplimiento.

² En la Disposición Transitoria Primera de la Ley 16/2002 se recogía que si la solicitud de AAI se presentaba antes del 1 de enero de 2007 y el órgano competente para otorgarla no hubiera dictado resolución expresa sobre la misma con anterioridad al 30 de octubre del 2007, las instalaciones en cuestión podrían seguir funcionando de forma provisional hasta que se dictara tal resolución, siempre que se cumplieran todos los requisitos de carácter ambiental exigidos por la normativa sectorial aplicable. Sin embargo, la Comisión Europea, a través de Dictamen motivado, comunicó al Ministerio de Medio Ambiente que esta disposición no se ajustaba a lo establecido en la Directiva IPPC y que era inaplicable, confirmando el 30 de octubre de 2007 como fecha límite.

³ La Junta de Castilla y León prorrogó el plazo para otorgar la AAI a las instalaciones existentes que hubieran presentado su solicitud antes del 1 de enero de 2007 hasta el 31 de diciembre de 2008 tal y como se establece en la *Orden de 4 de abril de 2008 de la Consejería de Medio Ambiente*.

⁴ De las 142 instalaciones existentes afectadas, a fecha de 14 de agosto se habían informado 111 AAI, de las cuales 1 era negativa y 21 se encontraban en trámite de audiencia. El resto se encontraban en distintas fases de tramitación.

⁵ De las 345 instalaciones existentes afectadas, a fecha de 4 de agosto, se habían concedido 291 AAI.

Más allá de las dificultades intrínsecas de la IPPC (técnicas, jurídicas y administrativas), entre las razones para este incumplimiento, a nuestro juicio, se encuentran la acumulación de expedientes de solicitud de AAI, insuficientes recursos humanos y técnicos de la Administración y la deficiente calidad de los documentos técnicos presentados en las solicitudes de AAI:

- *Acumulación de expedientes de solicitud de AAI en la última fase del plazo establecido para ello.*

La Ley 16/2002 establecía como fecha límite para la presentación de solicitudes de la Autorización Ambiental Integrada el 1 de enero de 2007. Los datos de los que disponemos muestran que, a esta fecha, se habrían presentado cerca del 90% de las solicitudes pertinentes. No obstante, la gran mayoría de las mismas fueron registradas en los últimos meses del año 2007, con un gran volumen de presentaciones en el mes de diciembre. Hemos constatado igualmente que con posterioridad a esta fecha se han seguido presentado solicitudes de AAI. Cabría preguntarse, en relación con este asunto, si la promoción realizada por la Administraciones competentes entre las instalaciones afectadas, con el fin de que estas presentaras sus solicitudes sin apurar los plazos legales, ha sido la adecuada o suficiente. En base a lo aquí expuesto parece derivarse que no ha sido así, o bien los esfuerzos se han realizado demasiado tarde. Por su parte, los titulares de las instalaciones afectadas también han contribuido al colapso del proceso, ya que a pesar de haber dispuesto de un amplio margen de tiempo para adecuar las instalaciones y preparar y presentar las solicitudes de AAI

(más de 4 años desde que se aprobó la Ley 16/2002 y 10 años desde que se aprobó la Directiva IPPC) una gran mayoría de los mismos optaron por presentarlas en los dos últimos años del proceso, fundamentalmente en este último.

- *Insuficientes recursos humanos y técnicos de la Administración.*

De la marcha del proceso se deduce, igualmente, que ha habido una insuficiente dotación de medios humanos y técnicos en las distintas Administraciones implicadas para acometer el complejo procedimiento técnico y jurídico que representa la IPPC. En un buen número de Comunidades autónomas se ha tenido que recurrir a las asistencias técnicas y a la externalización del estudio de los expedientes a tramitar. Este hecho se ha acentuado en la última fase del plazo para otorgar la AAI debido a la elevada acumulación de expedientes.

- *Deficiente calidad de los documentos técnicos presentados en las solicitudes de AAI.*

En muchos casos, la deficiente calidad de los documentos técnicos presentados por los titulares de las instalaciones afectadas en sus solicitudes de AAI ha contribuido a dilatar el proceso, ya que ha obligado a la Administración a pedir información adicional para completar la recibida en primera instancia.

La solicitud de la Autorización Ambiental Integrada implica la presentación de un detallado dossier técnico que obliga a las empresas a tener un amplio conocimiento de la actividad que ejercen, de sus consumos, de sus repercusiones ambientales, de la tecnología existente para prevenir, reducir y controlar la contaminación que generan y del estado medioambiental del entorno donde están implantadas. De ahí que muchas hayan encargado o externalizado la preparación de la solicitud en consultoras y similares. El mayor o menor desconocimiento de todos estos aspectos y el esfuerzo documental que conlleva la elaboración de la solicitud de la AAI podría haberse acentuado en las pequeñas y medianas empresas, donde los recursos humanos, técnicos o tecnológicos son menores. Es más, posiblemente en aquellas instalaciones que no tengan implantado un sistema de gestión ambiental o una medida similar probablemente desconocieran parte de los aspectos requeridos en la solicitud de la Autorización Ambiental Integrada. Las obligaciones medioambientales derivadas de la IPPC determinan, en la práctica, que las empresas deban desarrollar o poner en marcha una gestión ambiental avanzada. Por ello, aquellas empresas que carezcan de una experiencia previa en este campo probablemente habrán tenido bastantes dificultades para poder afrontar la elaboración de la solicitud, aún cuando en una mayoría de las Comunidades autónomas la Administración elaborara guías y documentos para facilitar la solicitud de la AAI ⁶.

⁶ Por poner sólo dos ejemplos de este tipo de actuaciones, se puede mencionar a Cantabria, donde la Administración, a través de un convenio con la Universidad y mediante reuniones con las empresas de cada sector y los sindicatos, elaboró un conjunto de guías específicas, p.ej *"Manual para la solicitud de AAI en Cantabria: Aplicación a las instalaciones que desarrollan actividades de Gestión de Resíduos"*. Se podría también reseñar la *"Guía para la solicitud de la Autorización Ambiental Integrada en instalaciones existentes IPPC"* editada Gobierno Vasco.

b. Deficiente repercusión de las Mejores Técnicas Disponibles (MTD) en el contenido de la AAI. Establecimiento de los Valores Límite de Emisión (VLE) en base a la normativa sectorial.

Los VLE de un amplísimo número de AAI han sido determinados, casi exclusivamente, en base a la legislación sectorial vigente de emisiones y vertidos. De ello se deriva que la promoción de las MTD en el contenido de las resoluciones es deficiente a todas luces. La implementación de las mismas es un elemento central en el permiso IPPC, tal y como señala la Directiva y se ha encargado de recordar la Comisión Europea (CE) en varias ocasiones. Por ello, en la determinación de los VLE las MTD deben de tener un peso específico importante. En este sentido, la interpretación legal que la Comisión realiza no sitúa en un plano de igualdad a las MTD respecto de los llamados "factores locales" donde está sita una instalación y a las características técnicas de la misma, sino que éstos últimos tendrían un menor peso y estarían limitados a circunstancias específicas. La posición de la CE es que la adopción de condiciones diferentes a las derivadas de la normal aplicación de las MTD estaría limitada a factores locales específicos y esta desviación debería estar avalada por una evaluación coste-beneficio que respaldara esta actuación. Sin embargo, en la práctica y amparada en la ambigüedad y supuesta flexibilidad con la que la Directiva IPPC se refiere a la aplicación de las MTD en la determinación de las condiciones del permiso y en particular en la determinación de los VLE, en una mayoría de los mismos éstas no se ven recogidas adecuadamente.

Cabe aquí recordar que las MTD son el resultado de un proceso de intercambio de información y consenso entre los Estados miembro, los sectores afectados y otras partes interesadas, el cual concluye en la aprobación de los documentos BREF.

Otro aspecto a resaltar es que tampoco se suele recoger justificación alguna cuando se establecen unas condiciones de permiso que se alejan de las derivadas de la aplicación de las MTD, en el caso de que estas se hubieran adoptado por razón de los factores locales o características técnicas de la instalación. Al igual que no se suele hacer referencia a las condiciones ambientales locales, tampoco se valora la interacción entre diversas industrias o fuentes de emisión que pudieran coincidir en un determinado territorio y que podrían obligar, en algunos casos, a fijar unos VLE más estrictos que realmente aseguraran una calidad local del aire y de las aguas. En este sentido, la Directiva IPPC pretende responder a una necesidad de profundizar en las políticas de prevención de la contaminación y por tanto sería necesario poner en marcha estudios del medio ambiente local que permitieran prever dónde y como

pueden aparecer esos episodios de contaminación y así evitar que se produzcan.

Cabe también destacar la ausencia generalizada de una metodología para la determinación de VLE.

De lo expuesto anteriormente se concluye que los VLE que se establecen en muchas AAI son más laxos y permisivos que los que realmente se deberían establecer en base a las MTD consensuadas y que la adopción de los mismos no se justifica debidamente en el permiso. En este sentido, la repercusión de las MTD en el contenido de las condiciones del permiso AAI ha sido deficiente.

c. Deficiencias en la información sobre el proceso IPPC y en la promoción de la participación pública en el mismo.

Tanto la información pública disponible sobre el proceso IPPC, como la forma y el momento en la que esta ha sido difundida, han sido manifiestamente deficientes.

La adopción y puesta en marcha de instrumentos de divulgación informativa, más allá de la publicación de los anuncios en boletines oficiales, se ha demorado, en una mayoría de los casos, hasta la última fase del proceso. En este sentido, la información proporcionada a través de las páginas web oficiales ha sido, durante gran parte del mismo, escasa y mal sistematizada, lo que ha dificultado el seguimiento de la marcha del proceso a través de este canal de comunicación. Cabe aquí recordar la obligación de las autoridades públicas, establecida en la Ley 27/2006, de fomentar el uso de tecnologías de la información y de las telecomunicaciones para facilitar el acceso a la información, así como la obligación de asegurar la paulatina difusión de la información ambiental y su puesta a disposición del público de la manera más amplia y sistemática posible⁷. A estas alturas del proceso, todavía existen grandes diferencias en la información a disposición del público que las distintas páginas web oficiales albergan. Mientras que algunas Comunidades autónomas han dispuesto herramientas informáticas y un diseño que permiten una búsqueda ágil y efectiva, en otras la obtención de información es realmente complicada, o las web son deficientes en cuanto a contenidos. Ya que la búsqueda de resoluciones en los Boletines Oficiales presenta ciertas trabas y dificultades, la divulgación de la información por otras vías cobra especial relevancia. A este

⁷ Art. 5.e y 6. 2 de la Ley 27/2006 por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

respecto cabe destacar que en algunas CCAA no se puede acceder, a través del Boletín oficial correspondiente, al texto íntegro de la AAI⁸, en una interpretación demasiado restrictiva del artículo 23.3 de la Ley 16/2002, en virtud del cual las Comunidades autónomas *deberán dar publicidad en sus respectivos boletines oficiales a las resoluciones administrativas mediante las que se hubieran otorgado o modificado las autorizaciones ambientales integradas.*

Igualmente hay que reseñar que en alguna Comunidad autónoma⁹, debido a la acumulación de expedientes y a las dificultades para cumplir con los plazos para el otorgamiento del permiso IPPC, se redujo el plazo legal de información pública a la mitad¹⁰.

Otro aspecto destacable es la acumulación de expedientes de AAI a tramitar ha trabado y dificultado, en gran medida, las posibilidades de participación pública a la hora de presentar alegaciones y sugerencias a los mismos. En un intento por ajustarse a los plazos legales establecidos para otorgar las autorizaciones, salían simultáneamente a información pública un número tal de expedientes que dificultaba enormemente la participación en el proceso, debido a la gran cantidad de expedientes a estudiar en un breve plazo de tiempo¹¹.

Por lo tanto, se puede concluir en base a lo expuesto anteriormente que tanto la divulgación de información como la promoción de la participación pública en el proceso IPPC por parte de las Administraciones públicas han sido manifiestamente deficientes, entre otras razones por:

8 Este es el caso de la Comunidad de Madrid, donde para tener acceso al contenido de la AAI es necesario acudir a las dependencias de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio.

⁹ Orden 4 de abril de 2008, de la Consejería de Medio Ambiente por la que se declara de urgencia la tramitación de los expedientes de la Autorización Ambiental Integrada de las actividades existentes sometidas a este régimen de acuerdo con la Ley 11/2003 de Prevención Ambiental de Castilla y León.

¹⁰ Esta actuación se ampara en la tramitación de urgencia establecida en el artículo 50 de la Ley 30/1992 Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Sin embargo, no hay que olvidar que este recorte del plazo de información pública, y con ello una limitación a la participación pública, ha venido motivado, en gran medida, por la insuficiente promoción y adecuación de la Administración a las exigencias del proceso IPPC.

¹¹ Por ejemplo, en Cantabria y según nuestros datos, habría afectadas 67 instalaciones. La mayoría de los expedientes salieron a información pública en los meses de noviembre y diciembre de 2007 y enero de 2008. En este último mes se sometieron a exposición pública un total de 26 expedientes en un día (4 de enero de 2008). En total, de los 67 expedientes, 57 salieron a exposición pública en los tres últimos meses. Por poner otro ejemplo, en Euskadi, el 14 de noviembre de 2007 salieron a exposición pública 168 expedientes.

- El limitado uso de las nuevas tecnologías de información para proporcionar y transmitir información.
- La exposición pública simultánea de multitud de expedientes.
- La reducción, en determinados territorios, del plazo de exposición pública de los expedientes.
- Las dificultades para acceder, en determinados territorios, al contenido de la resolución AAI.

2. La participación de los trabajadores en la IPPC

2.1 La participación de los trabajadores y sus representantes en las cuestiones ambientales de la empresa.

Si bien en la Introducción ya se ponía de relieve la importancia de participación de los trabajadores y sus representantes en las cuestiones ambientales de la empresa, creemos necesario profundizar en este aspecto.

La conservación y la protección del medio ambiente no sólo es una creciente preocupación social, es también una componente esencial para alcanzar un desarrollo realmente sostenible. Las actividades económicas, industriales y de servicios, en tanto que son responsables de una gran parte de los impactos ambientales, son también el objetivo de numerosas regulaciones dirigidas a controlar su impacto ambiental. Por ello, la gestión ambiental de los centros de trabajo representa una necesidad productiva para muchas empresas.

En este contexto, hay dos ideas sólidamente afianzadas y reconocidas:

- La necesidad y el compromiso de participación de los trabajadores para que las empresas puedan realizar una gestión eficiente e integrada y ambientalmente adecuada (sostenible), adaptarse a los cambios necesarios y cumplir con los requerimientos que la normativa medioambiental y otros instrumentos (acuerdos voluntarios, sistemas de gestión ambiental, etc.) exigen.
- La voluntad y el compromiso por parte de los trabajadores, de sus representantes y de sus organizaciones de participar y colaborar en el ámbito de la gestión medioambiental de la empresa, para así alcanzar los objetivos establecidos por ésta.

Sin embargo, hay muchas dificultades para que esta participación y colaboración se materialice en las empresas. Esto se debe fundamentalmente a tres razones:

- la falta de preparación y de conocimientos medioambientales específicos entre los trabajadores/as y sus representantes;
- la falta de un marco legal que explicita el derecho de éstos a participar en la gestión ambiental de los centros de trabajo;
- la deficiente predisposición de los empresarios a admitir la participación de aquéllos más allá de los mínimos establecidos en la legislación laboral.

La protección y mejora del medio ambiente determinan la existencia de un marco legal de obligado cumplimiento que constriñe la actividad de las empresas y su incidencia en el entorno. Para cumplir con las premisas establecidas y los objetivos determinados por este marco legal se necesita de la implicación de todos los agentes sociales vinculados a la empresa.

La participación de los trabajadores/as es una necesidad y, en muchas ocasiones, un requisito legal para la implantación de numerosas políticas, planes y acciones en el seno de una empresa o centro de trabajo- implantación de un sistema de gestión ambiental certificado en EMAS, por ejemplo. Pero, sobre todo, es una condición previa e impulsora del éxito de cualquiera de las medidas que se pretendan ejecutar en el ámbito medioambiental. Sin su colaboración y su participación, la eficacia de estas actuaciones podría estar comprometida y, en ocasiones, encaminada al fracaso.

Así, la ecoeficiencia empresarial necesita de la participación, implicación y colaboración de los trabajadores/as para conseguir sus objetivos. No es posible la materialización de una política de ahorro de recursos, por ejemplo, sin la debida formación, concienciación y participación del colectivo de trabajadores/as que, en última instancia, tiene en su mano el éxito o fracaso de esta política. Por eso, esta política debe contar, desde su gestación, con la participación de todos los agentes implicados en la cadena productiva.

De igual manera, la aplicación de políticas de investigación y desarrollo necesitan la colaboración de este colectivo. Entre las razones principales por las que suelen fracasar las empresas en la adopción de las políticas anteriormente mencionadas se encuentran las referidas a la falta de implicación y formación de los trabajadores/as a los que se les haya hecho partícipe de la generación y aplicación de estas políticas. Está

constatado que cuando los trabajadores/as y sus representantes participan de una manera activa en la adopción de políticas laborales y en la organización del trabajo, el resultado es mucho más satisfactorio que en el caso de que no participen.

Los riesgos ambientales de la actividad de una empresa pueden ser afrontados y corregidos en mejores condiciones si se aporta la experiencia y conocimiento cotidiano de los trabajadores. Su implicación en las tareas de identificación permitirá una mayor eficacia y acierto en la determinación de aspectos ambientales, así como en la búsqueda de soluciones que redunden en mejoras en las condiciones de trabajo. La introducción de nuevas tecnologías y técnicas de producción implica, en muchas ocasiones, cambios en la organización del trabajo, nuevas necesidades formativas y modificaciones en los hábitos y comportamientos cotidianos. Afrontar por la vía del diálogo la resolución de posibles situaciones conflictivas que se puedan generar en el marco de los procesos de adaptación implica también la necesaria participación de los representantes de los trabajadores desde el inicio de los procesos de adaptación, anticipando efectos y consecuencias.

La mejora del comportamiento ambiental de una empresa no se sustancia sólo con la adopción por parte de su dirección de una serie de decisiones respecto de sus principales aspectos ambientales. Es algo bastante más complejo. Requiere de muchos comportamientos individuales en todos los ámbitos del funcionamiento de una empresa y requiere del compromiso y el consenso con los trabajadores.

De los riesgos y problemas ambientales ocasionados por la actividad industrial se derivan, además, diversos aspectos que inciden más directamente en los trabajadores y que refuerzan la necesidad de que puedan participar en la gestión ambiental en el interior de sus empresas o centros de trabajo:

- Muchos de los impactos ambientales ocasionados por una actividad en el medio ambiente se manifiestan, en primer lugar, en el interior de la propia empresa, pudiendo generar, en ocasiones, situaciones de riesgo para la seguridad y la salud de los trabajadores.
- El incumplimiento de la legislación ambiental, y las sanciones que ello acarrea, puede suponer una importante carga para determinadas empresas, siendo posible que repercuta en sus políticas de empleo, reparto de incentivos, etc.
- La importancia que están adquiriendo los aspectos ambientales en la sociedad se refleja en nuevas normas ambientales, tecnologías

más eficientes en el uso del agua, de la energía, etc, y en cambios en el comportamiento de la ciudadanía, en su condición de consumidores. Por ello, las empresas que no integren los aspectos ambientales en su gestión cotidiana corren el riesgo de perder competitividad frente a aquellas que si lo hagan. Además, la incorporación de aspectos ambientales en la estrategia de una empresa marca una dinámica a favor de la eficiencia productiva. De hecho, una buena política ambiental es garantía de una buena política industrial.

- De igual manera, la conciencia ambiental de la ciudadanía va en aumento, demandando de las empresas un mayor grado de compromiso en la prevención y atenuación de sus impactos ambientales. Aquellas que no actúen en este sentido y los gestionen adecuadamente pueden experimentar una pérdida de confianza de su clientela, la cual podría optar por empresas más responsables en este sentido.
- Como consecuencia de la pérdida de confianza de clientes y consumidores, de las posibles sanciones económicas o de la pérdida de competitividad frente a empresas del sector por no integrar los aspectos ambientales en su gestión, se podría generar una situación de debilidad económica de la empresa. Por ello, la adecuación de las empresas a las exigencias derivadas de la problemática ambiental es muy importante para consolidar su situación en el mercado y, con ello, asegurar la estabilidad y calidad de las condiciones laborales de los trabajadores.

Por otra parte, los trabajadores/as representan y defienden no sólo sus propios intereses como grupo social, sino que son una extensión de los intereses de la sociedad en la empresa.

2.2 La participación de los trabajadores en el proceso de la IPPC

Las potencialidades que presenta la normativa IPPC para avanzar hacia modelos de producción sostenibles son muy importantes. Si bien su implantación en las instalaciones afectadas no está exenta de ciertas complejidades técnicas y administrativas, ésta se debe de ver como una oportunidad para mejorar la situación del tejido industrial, incrementar su competitividad y garantizar su sostenibilidad en el tiempo. En este contexto, la participación de los trabajadores cobra especial relevancia por diversos motivos, ya reseñados anteriormente. Entre ellos, el que sus conocimientos sobre el proceso productivo y su quehacer cotidiano

pueden ayudar a facilitar la implantación de las mejoras necesarias y a materializar el principio de mejora continua que la IPPC propugna. Conviene destacar también que entre los posibles beneficios de esta normativa se encuentran la mejora de las condiciones de salud y seguridad de los centros de trabajo afectados.

Las actuaciones y actividades emprendidas por CCOO y UGT en el marco de esta normativa se remontan al inicio del proceso de implementación de la misma en el Estado español, con la promulgación de la norma estatal en el año 2002. Fue por aquél entonces cuando emprendimos el desarrollo de las primeras acciones formativas que permitieran la capacitación y adaptación de las trabajadoras y trabajadores al nuevo escenario.

Desde entonces, hemos sumado a este empeño diversos estudios técnicos de seguimiento de la implantación de la norma, varias guías sindicales de intervención en el proceso y multitud de cursos y jornadas informativas y formativas. Nuestro ámbito de actuación ha estado tanto en la participación en las fases de información pública de los expedientes de Autorización Ambiental Integrada (AAI), como en la labores de información, formación y asesoría a los trabajadores cuyas empresas estaban inmersas en el proceso.

Igualmente hemos participado a nivel institucional en aquellos órganos de la Administración pública en los que tenemos representación, como por ejemplo en las Comisiones Territoriales de Prevención Ambiental de la Junta de Castilla y León, en el Consejo Asesor de Medio Ambiente de Cantabria, etc.

Nuestras alegaciones y propuestas se redactan en base a los criterios de promover en primer lugar la prevención de la contaminación, reducir la contaminación si no fuera posible su prevención y, por último, adoptar las medidas de corrección y control necesarias mientras no sea posible su prevención o reducción, en consonancia con los objetivos de la IPPC.

- PREVENCIÓN. Afrontar los aspectos ambientales desde un punto de vista preventivo debe ser el primer objetivo en la intervención medioambiental en la empresa. La prevención puede lograrse, entre otras formas, a través de:

- La sustitución de materias primas o auxiliares
- Cambios en la organización del trabajo
- Reformulación o rediseño del producto o servicio (ecodiseño)
- Sustitución del producto o servicio

- Rediseño o modificación de la unidad de producción
- Modernización de los equipos

- REDUCCIÓN. Cuando no sea posible evitar un efecto ambiental, la segunda prioridad es la reducción del impacto negativo. La reducción puede lograrse, entre otras actuaciones, mediante:
 - Planes de minimización en los consumos de recursos y materias primas.
 - Planes de minimización de emisiones, vertidos o generación de residuos.
 - Reciclaje dentro del proceso productivo.
 - Introducción de Buenas Prácticas.

- MEDIDAS DE CORRECCIÓN Y CONTROL. Como última vía para afrontar los problemas medioambientales se encuentran las medidas de "fin de tubería" o de control de la contaminación.

Se consideran medidas de "final de tubería":

- Tratamiento de gases y humos
- Desodorización ó tratamiento de olores
- Depuración de vertidos
- Reciclaje fuera del proceso
- Otras

Por ello, en las Alegaciones y Propuestas presentadas en las fases de información pública, para la concesión de diversas AAI se solicitó que la Administración tuviera en cuenta:

- que la Autorización Ambiental Integrada es un procedimiento administrativo para integrar las opciones tecnológicas de prevención y las acciones administrativas de control frente a la contaminación de origen industrial;
- que considere los principios de la AAI , recogidos en el artículo 4, punto 1 de la Ley 16/2002, el cual establece que:

"Al otorgar la autorización ambiental integrada, el órgano competente deberá tener en cuenta que en el funcionamiento de las instalaciones:

- a) Se adopten las medidas adecuadas para prevenir la contaminación particularmente mediante la aplicación de las mejores técnicas disponibles.*
- b) Se evite la producción de residuos o ,si esto no fuera posible ,se gestionen mediante procedimientos de valorización ,preferentemente mediante reciclado o reutilización. En el supuesto de que tampoco fuera factible la aplicación de dichos procedimientos, por razones técnicas o económicas, los residuos se eliminarán de forma que se evite o*

reduzca al máximo su repercusión en el medio ambiente, de acuerdo con la normativa aplicable en la materia.

c) Se utilice la energía, el agua, las materias primas y otros recursos de manera eficiente.

d) Se adopten las medidas necesarias para prevenir los accidentes graves y limitar sus consecuencias sobre la salud de las personas y el medio ambiente, de acuerdo con la normativa aplicable.

e) Se establezcan las medidas necesarias para evitar cualquier riesgo de contaminación cuando cese la explotación de la instalación y para que el lugar donde se ubique quede en un estado satisfactorio de acuerdo con la normativa aplicable.”

- que la normativa comunitaria y estatal identifica las Mejores Técnicas Disponibles (MTD), como aquellas que sean más eficaces para alcanzar un alto nivel de protección del medio ambiente en su conjunto, desarrolladas a una escala que permita su aplicación en cada sector industrial;
- que se habla de “mejores técnicas” y no de “mejores tecnologías”, puesto que el concepto de técnica es mucho más amplio que el de tecnología de tal forma que el primero incluye al segundo. El término tecnología se refiere al equipamiento, maquinaria, instrumentación y procesos de una instalación de producción. Las técnicas incluyen, además, las medidas de operación y actuación relacionadas con las prácticas de la gestión, fabricación, seguridad, calidad, prevención de riesgos laborales y ambientales, así como todas las medidas que puedan optimizar la producción incluidas las destinadas a la reducción de costes que todo ello pueda conllevar.
- que la generación de emisiones, residuos y vertidos puede prevenirse y reducirse de forma significativa mediante la mejora, eficaz y eficiente, de las técnicas de proceso. Esto comporta, básicamente, la modificación o el cambio de equipos, así como la modificación de tareas de proceso, o implementación de buenas prácticas.

De una manera más concreta, en las Propuestas, atendiendo a los distintos procesos productivos, se sugiere:

- Que en caso de existir riesgo químico para la salud de las personas o del medio ambiente, se identifica el origen y se propone la sustitución, de dicha sustancia y si esto no es posible, del proceso. Se identifican explícitamente aquellas que se consideran Tóxicos Bioacumulativos y Persistentes, y además aquellas que son o puedan ser Cancerígenas, Mutágenas, Tóxicas para la reproducción, Neurotóxicas o Sensibilizantes.

- Que en caso de producción, emisiones o vertidos de Compuestos Orgánicos Persistentes, COP, solicitar el cumplimiento del Convenio de Estocolmo.
- Que en caso de conocer (por fuentes directas de información primaria, diferentes a los documentos presentados por la empresa), emisiones peligrosas que puedan poner en riesgo la salud de las personas y del medio ambiente, se informa y solicita el establecimiento de aquellos mecanismos preventivos adecuados.
- Que en caso de emisiones difusas (y por tanto, no controladas ni declaradas), que puedan poner en peligro la salud de los trabajadores y del medio ambiente, se informa y se solicita el establecimiento de aquellos mecanismos preventivos adecuados.
- Que en caso del uso de disolventes peligrosos en los que se conocen casos de sustitución por otros menos peligrosos y con éxito, se informa de los mismos para animar en el camino hacia las mejores técnicas disponibles.

Tal y como se deduce de lo expuesto anteriormente, entre las pretensiones que han guiado y seguirán guiando nuestras intervenciones están el promover la incorporación de las MTD, las cuales constituyen una garantía de mejora de las repercusiones de las actividades productivas sobre la salud y el medio ambiente y un incremento de la competitividad y sostenibilidad de las mismas, y la sustitución, cuando fuera posible, de sustancias peligrosas para la salud de los trabajadores y trabajadoras.