PERSPECTIVAS DE TRANSFORMACIÓN PARA LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA JUSTA: FUERZA LABORAL, SUJETO POLÍTICO E INCLUSIÓN

CONTEXTO GENERAL DE LA REGIÓN

El departamento de La Guajira, históricamente, ha tenido una serie de experiencias y proyectos asociados al sector extractivo o mineroenergético, en particular, en lo relacionado con minería, hidrocarburos y, más recientemente, energías renovables. De acuerdo con cifras de la Agencia Nacional de Minería (ANM), para el 2022 La Guajira contaba con al menos 70 títulos mineros, de los cuales: 2 se encontraban en etapa de exploración, 27 en explotación, 10 en construcción y montaje y 1 en evaluación técnica anticipada, así mismo el 45% estaban destinados a mediana minería, el 37% a pequeña minería y el 11% a gran minería[1]. De igual forma, el departamento cuenta con varios descubrimientos importantes de gas (costa afuera y costa adentro)[2], entre los que se destacan los campos Chuchupa (~3500 GPCG), Ballena (~1257 GPCG), Riohacha (~92 GPCG), y el área de Santa Ana (400 GPCG-15 MPCGD). La evaluación de carácter regional adelantada por parte de Ecopetrol (1998), apunta a un potencial de hidrocarburos por descubrir de 2800 MMBPE, con 70% de gas y 30% de petróleo[3].

Para la región, la compañía minera de El Cerrejón ha sido un eje transversal en el desempeño económico. Según su informe de sostenibilidad[4], para el 2022, la empresa pagó 2 billones de pesos por impuesto sobre la renta, 1.5 billones por regalías, 52.359 millones de pesos en impuestos a La Guajira y a los municipios del área de influencia, 206.174 millones de pesos en compras y contratos en el departamento, 395.370 millones de pesos de inversión ambiental, 129.772 millones de pesos de inversión en proyectos voluntarios y obligatorios de carácter social, con una planta de 12.000 trabajadores entre empleados y contratistas. También, mencionan que para 2034 la empresa plantea hacer un cierre y entrega de operaciones, frente a lo cual se han venido realizando avances en el plan de cierre preliminarmente aprobado por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA). Este tema reviste de importancia frente a la **transición laboral** de trabajadores directos e indirectos, así como de los encadenamientos productivos de estas operaciones. Es importante tener en cuenta que según datos del Observatorio de Conflictividades del Ministerio de Trabajo, a nivel nacional, el sector minero energético registra la mayor incidencia de conflictos sociolaborales, por lo cual no se debe pasar por alto la experiencia del cierre de operaciones de Prodeco en el departamento del Cesar que desembocó en una crisis económica y social a raíz de la pérdida de empleos, los bajos niveles de diversificación económica por la alta dependencia de la actividad minera, la poca preparación de las comunidades frente a estos cambios y el contexto de violencia que atraviesa la región.

En 2023 se definió que para el periodo de 2023 y 2024, La Guajira tendría asignado el presupuesto más alto de los últimos 12 años por concepto de regalías, esto representa un crecimiento de 94% frente a los últimos dos años[5]. Así, según el Departamento Nacional de Planeación (DNP) durante el

[1] La Agencia Nacional de Minería llega a Riohacha para atender integralmente a los mineros de La Guajira
[2] Oportunidades Exploratorias en la Cuenca Guajira Costa Adentro - Agencia Nacional de Hidrocarburos
[3] Agencia Nacional de Hidrocarburos: Guajira
[4] Informe de sostenibilidad Cerrejón - 2022
[5] En 2023 y 2024, La Guajira recibirá mayor presupuesto en regalías en más de 10 años

año 2023 en el departamento de La Guajira se han financiado 67 proyectos por un valor total de $510 mil millones, $446 mil millones corresponden a los recursos del Sistema General de Regalías (SGR) y los restantes $64 mil millones a otras fuentes[6].

A finales de 2023 el Ministerio de Minas y Energía informó que se iniciarían 123 proyectos de **comunidades energéticas** en varios municipios de La Guajira para aumentar el acceso y la autonomía en energía a través de soluciones con fuentes renovables. También, que se están ejecutando 17 proyectos de electrificación rural que beneficiarán a 12.589 nuevos usuarios, 23 proyectos de normalización de redes eléctricas para 7215 familias y el 100% de acuerdos con las 223 comunidades étnicas relacionadas con el proyecto de líneas de transmisión asociadas a la conexión Colectora 1-Cuestecitas[7]. Frente a este tema es preciso hacer un énfasis particular en los proyectos de **energía eólica** que se vienen desarrollando o licenciando, en gran medida, en la media y alta Guajira. Debido a su privilegiada posición geográfica, desde 2002 el norte de La Guajira ha visto llegar este tipo de proyectos, iniciando con el parque eólico Jepirachi[8], ubicado en Uribia, el cual se encuentra actualmente en un proceso de cierre y desmonte (el primero en el país).

De cara al 2024, de acuerdo con información recopilada por CREER (por medio de comunicaciones oficiales) y por datos expuestos en los documentos de INDEPAZ[9], se evidencia que existen aproximadamente 60 proyectos de generación de energía eólica (costa adentro y costa afuera) que se encuentran en diferentes etapas del proceso de licenciamiento ambiental, así como sus consecuentes proyectos de conexión y transmisión (como Colectora). Estos procesos han desembocado en una serie de conflictividades relacionadas, en su mayoría, con dificultades en el marco de las **consultas previas** que se deben llevar a cabo con las comunidades étnicas del territorio (comunidades indígenas-principalmente wayuu- y afro). Un hito al respecto lo marcó la suspensión de uno de los parques eólicos más importantes proyectados para el departamento, el parque eólico Windepshi (205 MW), a raíz de las "constantes vías de hecho y altas expectativas que superaban el marco de actuación de la empresa"[10].

Adicional a lo anterior, es importante considerar que, de acuerdo con una encuesta realizada por CREER en 2023 en el Cesar y La Guajira[11], se evidenció que un 50% de la población encuestada considera que no se están realizando adecuadamente los procesos de consultas previas por parte de las empresas del sector. Paralelamente, es importante considerar que un 67% de los encuestados no conoce qué significa "transición energética" y un 75% desconoce el término "descarbonización". Estos datos son importantes en la medida que en las últimas agendas de gobierno, La Guajira ha sido priorizada como epicentro de la "transición energética". De hecho, en junio de 2023 se firmó el "Pacto por la ***Transición Energética Justa en La Guajira (TEJ): "La Guajira 2050, un territorio de vida para todas y todos"***, cuyo propósito radica en "el desarrollo integral de las comunidades; el fortalecimiento de la seguridad energética para el país; la estabilidad de la operación de las

[6] "Trabajaremos de forma articulada en la creación de proyectos para La Guajira": Jorge Iván González, director del DNP
[7] El Gobierno del Cambio presenta avances del sector minero-energético en La Guajira
[8] JEPÍRACHI VA VIENTO EN POPA
[9] Por El Mar y la Tierra Guajiros Vuela el Viento Wayuu
[10] Enel Colombia suspende indefinidamente la construcción del Parque Eólico Windpeshi en La Guajira.
[11] ENCUESTA CREER - POLARIZACIÓN Y TRANSICIÓN ENERGÉTICA

empresas; el aporte a la descarbonización de la economía y la disminución de los efectos del cambio climático"[12]. Además, los resultados de la encuesta arrojan que los espacios de participación se perciben asimétricos y que no hay canales efectivos de acceso a la información.

Finalmente, es de alta relevancia abogar por fomentar la efectiva **participación y liderazgo de mujeres** en este tipo de procesos, particularmente en las negociaciones y escenarios de generación de acuerdos con empresas del sector. A la fecha las mujeres de las comunidades manifiestan no ser parte de estas conversaciones y de los procesos de planificación territorial. Por ejemplo, en el caso de las mujeres Wayuu, no se ha tenido en cuenta su rol en la protección del territorio y en la cultura[13], generando fuertes fragmentaciones al interior de las comunidades. Actualmente, no existe documentación que indique un diagnóstico de esta situación para las mujeres del departamento (wayuus, afro, campesinas, o de las comunidades de la Sierra).

Para finalizar, la encuesta citada previamente arroja que un 68% de los encuestados consideran que la transición energética está dividiendo la vida social, política y económica de la región. Razón por la cual merece la pena implementar estrategias de diálogo social, acceso a la información y prevención de conflictos frente a este tema en los territorios.

MARCO CONCEPTUAL

CREER, junto con INSUCO y el Programa de Desarrollo y Paz del Cesar y La Guajira (PDPC) en el marco de la alianza "Tejiendo Transformaciones Territoriales" ha definido la **Transición Energética Justa** (TEJ), como *una transformación integral del territorio que abarca aspectos económicos, sociales y ambientales, y que está cimentada en los principios de transparencia, inclusión y paz.* Asegurando así que la transición hacia una economía de bajo carbono no sólo sea ambientalmente sostenible, sino también socialmente justa y económicamente viable para todas las comunidades involucradas.

MARCO LEGAL SOBRE TRANSICIÓN ENERGÉTICA Y/O ENERGÍAS RENOVABLES EN COLOMBIA

A continuación, se exponen algunos ejemplos y referentes de normatividad, política pública y jurisprudencia que ha dado línea sobre este tema en el país y en La Guajira:

Ley 697 de 2001 Mediante la cual se fomenta el uso racional y eficiente de la energía, se promueve la utilización de energías alternativas y se dictan otras disposiciones.
Ley 1715 de 2014 Por medio de la cual se regula la integración de las energías renovables no convencionales al Sistema Energético Nacional.
Decreto 2041 de 2014 Por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales.
Estrategia Colombiana de Desarrollo Bajo en Carbono (2016).
Resolución 1312 de 2016 Por la cual se adoptan los términos de referencia para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental (EIA), requerido para el trámite de la licencia ambiental de proyectos de uso de fuentes de energía eólica continental y se toman otras determinaciones.
Resolución 1283 de 2017 Por la cual se establece el procedimiento y requisitos para la expedición de la certificación de beneficio ambiental por nuevas inversiones en proyectos de fuentes no convencionales de

[12] Transición Energética Justa en La Guajira (TEJ): "La Guajira 2050, un territorio de vida para todas y todos" - Ministerio de Minas y Energía.
[13] LUCHAS CONTRA EL VIENTO Y EL MACHISMO

energías renovables – FNCER y gestión eficiente de la energía para obtener los beneficios tributarios de que tratan los artículos 11,12 13 y 14 de la ley 1715 de 2014 y se adoptan otras determinaciones.
Resolución 1670 de 2017 Por la cual se adoptan los términos de referencia para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental (EIA), requerido para el trámite de la licencia ambiental de proyectos de uso de energía solar fotovoltaica y se toman otras determinaciones.
CONPES 3934 Política de Crecimiento Verde.
Política de Derechos Humanos del Sector Minero-Energético (2018).
Resolución 40796 de 2018 Por medio de la cual se adopta la Política de Derechos Humanos del Sector Minero Energético.
Resolución 40807 de 2018 Por medio de la cual se adopta el Plan Integral de Gestión del Cambio Climático para el Sector Minero Energético (PIGCC).
Ley 2036 de 2020 Por medio de la cual se promueve la participación de las entidades territoriales en los proyectos de generación de energías alternativas renovables y se dictan otras disposiciones.
Resolución 203 de 2020 Por la cual se establecen los requisitos y el procedimiento para acceder a los beneficios tributarios en inversiones en investigación, desarrollo o producción de energía a partir de Fuentes No Convencionales de Energía (FNCE).
Lineamientos de género para el sector mineroenergético (2020).
Ley 2099 de 2021 Por medio de la cual se dictan disposiciones para la transición energética, la dinamización del mercado energético, la reactivación económica del país y se dictan otras disposiciones.
CONPES 4075 Política de Transición Energética (2022).
Decreto 1302 de 2022 Por el cual se adiciona una Subsección 8.2. a la Sección 8, Capítulo 8, Título III, Parte 2, Libro 2 del Decreto 1073 de 2015, con el fin de reglamentar las transferencias del sector eléctrico con destino a comunidades indígenas, de las que trata el artículo 289 de la Ley 1955 de 2019, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad.
Resolución 40284 de 2022 Por medio de la cual se define el proceso competitivo para el otorgamiento del Permiso de Ocupación Temporal sobre áreas marítimas con destino al desarrollo de proyectos de generación de energía eólica costa afuera, se convoca a la primera ronda y se dictan otras disposiciones.
Hoja de ruta para el despliegue de energía eólica costa afuera (2022).
Ley 2273 de 2022 Por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe”, adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018.
Hoja de ruta de la Transición Energética Justa – TEJ (2023).
Ley 2327 de 2023 Por medio de la cual se establece la definición de pasivo ambiental, se fijan lineamientos para su gestión y se dictan otras disposiciones.
Decreto 2236 de 2023 Por el cual se adiciona al Decreto 1073 de 2015 con el fin de reglamentar parcialmente el artículo 235 de la Ley 2294 de 2023 del Plan Nacional de Desarrollo 2022 - 2026 en lo relacionado con las Comunidades Energéticas en el marco de la Transición Energética Justa en Colombia
Estrategia de Transición Justa de la Fuerza Laboral (2023).

PROPUESTAS

De acuerdo con el planteamiento del contexto general actual de la región y de la normatividad vigente, desde CREER se plantean las siguientes propuestas, recomendaciones o líneas de acción para implementar en el desarrollo y elaboración de los Planes de Desarrollo Municipales de cara al tema de la TEJ.

OBJETIVO 1. Fortalecer las habilidades, conocimientos y capacidades de las comunidades como sujetos políticos que tienen agencia y actúan alrededor de los procesos de TEJ en su territorio, promoviendo la gobernanza, la transparencia y la inclusión, desde una perspectiva intercultural.

Acciones

Línea I. Diagnóstico e intercambio de saberes

- Llevar a cabo espacios de encuentro con comunidades de las áreas de influencia de los proyectos del sector mineroenergético con el propósito de recoger necesidades de información, intereses, expectativas sobre la TEJ (comunidades energéticas, energías renovables, etc.).
- Diagnosticar las concepciones de las comunidades indígenas, campesinas y afro (mujeres y jóvenes de estas poblaciones) alrededor de la TEJ y su relacionamiento con sus planes de vida, así como las brechas, barreras y desafíos socioeconómicos y culturales que pueden surgir en el marco del desarrollo de proyectos relacionados con la TEJ.
- Diagnosticar las buenas prácticas y las oportunidades de mejora frente a la ejecución de las consultas previas en el territorio, haciendo un especial énfasis en:
    - El rol y funciones de los asesores de dichas consultas.
    - Los mecanismos de relacionamiento de las empresas.
    - La intermediación y presencia de la institucionalidad.

Línea II. Capacitación y formación

- Gestionar jornadas de capacitación con expertos técnicos locales, nacionales e internacionales a partir de los resultados del diagnóstico propuesto, que contemplen los idiomas indígenas que existen en el territorio.
- Establecer convenios y alianzas con universidades y centros de formación locales y nacionales (Uniguajira, SENA) para la estructuración y ejecución de jornadas de capacitación con comunidades locales para fortalecer conocimientos y capacidades sobre temas relacionados con la TEJ a partir de los resultados del diagnóstico propuesto, que contemplen los idiomas indígenas que existen en el territorio.
- Generar herramientas y canales de difusión efectivos para dar a conocer a las comunidades los avances, proyecciones y demás elementos de los proyectos de TEJ que se buscan implementar en la región.
- Generar espacios formativos y fortalecimiento de capacidades para el personal mismo de las administraciones municipales o departamentales para la atención, gestión, acompañamiento a las comunidades y formulación de políticas públicas relacionadas con los temas de TEJ (conceptos, procesos, cadenas de valor, consulta previa, etc.).

Línea III. Interlocución con y entre actores estratégicos y construcción de confianza

- Crear y convocar una mesa de diálogo multiactor (empresas, gobierno, sociedad civil) permanente para fomentar el diálogo social, la generación de acuerdos y mecanismos concretos de seguimiento a los acuerdos sobre los proyectos de transición energética que se llevan a cabo en el territorio.
- Asegurar la participación equitativa de liderazgos indígenas, afro, campesinos e igualmente, hombres, mujeres y población vulnerable en la mesa de diálogo multiactor.

- Generar acuerdos específicos que tengan en cuenta la participación de mujeres en los escenarios de toma de decisión frente a los procesos de transición energética y planeación territorial.

Línea IV. Política pública local

- Desarrollar una política pública local que, en relación con la transición energética justa y en coordinación con las políticas públicas nacionales, dé lineamientos para:
    - Definir el significado de TEJ para el territorio.
    - La participación efectiva de las comunidades en los procesos de TEJ.
    - Comprender los sistemas interculturales de las comunidades indígenas y afro del territorio para establecer el diálogo e interlocución adecuada con las autoridades legítimas de cada grupo.
    - Fomente la participación de mujeres en los escenarios de negociación de los proyectos de TEJ.
    - Dar claridad de las funciones y roles de los asesores comunitarios de consultas previas.
    - El relacionamiento de las empresas con las administraciones municipales y comunidades locales.
- Elaborar una ruta de prevención de conflictos en relación con los procesos de transición energética que involucre acciones por parte de todos los actores del ecosistema (organismos de control, comunidades, gobiernos locales, etc.).

OBJETIVO 2. Diseñar estrategias para reducir la dependencia económica de La Guajira del sector minero, mediante la implementación de planes de cierre efectivos y la promoción de la diversificación económica.

Acciones

Línea I. Diagnóstico, caracterización e intercambio de saberes

- Identificar y caracterizar las comunidades impactadas por el cese de actividades mineras considerando tanto el empleo directo como el indirecto (especialmente, en lo relacionado con el caso del futuro cierre de El Cerrejón). Hacer un énfasis particular desde un enfoque de género y étnico para comprender los impactos diferenciados de estas actividades.
- Identificar y gestionar posibles déficits de financiación causados por la disminución de las regalías.
- Llevar a cabo espacios de encuentro para recoger intereses, expectativas y vocaciones productivas de las comunidades impactadas frente a los casos de cierre minero, haciendo énfasis en el trabajo con jóvenes del territorio en el marco de la diversificación productiva que tenga en cuenta otros sectores económicos (turismo, agricultura, cultura, servicios, etc.) además del mineroenergético.

Línea II. Capacitación y formación

- Establecer convenios con entidades de educación superior y centros de formación (Uniguajira, SENA) con el propósito de conseguir ofertar carreras técnicas o profesionales o programas que impulsen la diversificación económica del territorio.
- Gestionar cupos para los jóvenes de las áreas de influencia de los proyectos del sector mineroenergético o de la TEJ en programas que fortalezcan la diversificación económica del territorio.
- Generar espacios formativos y fortalecimiento de capacidades para el personal mismo de las administraciones municipales o departamentales para la atención, gestión, acompañamiento a las comunidades y formulación de políticas públicas relacionadas con los temas de cierre de minas y pasivos ambientales.

Línea IV. Política pública local

- Desarrollar una política pública local que, en relación con la transición energética justa, el cierre minero, la reconversión laboral y la diversificación productiva, y en coordinación con las políticas públicas nacionales, dé lineamientos para:
    - La participación ciudadana y el acceso a la información en el cierre de proyectos mineros.
    - La implementación de estrategias de asistencia económica integral para los trabajadores de la industria minera afectados y sus familias, incluyendo fondos de emergencia y programas de formación para acceder a empleo en otros sectores económicos, subsidios familiares y cobertura de seguridad social.
    - Comprender la vocación productiva de los territorios para desarrollar programas y proyectos de diversificación productiva a largo plazo.

FUENTES DE CONSULTA DE CREER

- ***Cómo evitar correr antes de caminar. Una mirada desde los Derechos Humanos a las tensiones entre transición energética y transformación territorial:*** https://creer-ihrb.org/wp-content/uploads/2023/10/Como-evitar-correr-antes-que-caminar.pdf
- ***10 principios de una transición energética justa para no dejar a nadie atrás:*** https://creer-ihrb.org/wp-content/uploads/2023/10/134a42_ed1196fe7690445d9877a63c4e9bbb68.pdf
- ***Encuesta sobre polarización y transición energética en el Cesar y La Guajira:*** https://creer-ihrb.org/encuesta-polarizacion-y-transicion-energetica/
- ***Evaluación Integral Sectorial de Impactos en Derechos Humanos. La Minería que no se ve:*** https://creer-ihrb.org/eisi/