

MAPEO DE ENFOQUES PARA LA TRANSICIÓN JUSTA EN COLOMBIA Y PROCESOS DE PARTICIPACIÓN RELACIONADOS

Resumen Ejecutivo



Autora: María Paz Aedo Zúñiga

June, 2025

Just Energy Transition in Coal Regions



Mapeo de enfoques para la Transición Justa en Colombia y procesos de participación relacionados. - Resumen ejecutivo.

El proyecto Regiones Innovadoras para una Transición Energética Justa está financiado conjuntamente por el Ministerio Federal de Economía y Acción por el Clima (BMWK) de Alemania en el marco de la Iniciativa Internacional sobre el Clima (IKI) y por la Dirección General de Asociaciones Internacionales (DG INTPA) de la Comisión Europea para la Plataforma Interregional para una Transición Energética Justa en las Regiones Carboníferas (JET-CR). La ejecución del proyecto corre a cargo de un consorcio de seis organizaciones dirigido por la GIZ como coordinadora conjunta del proyecto y con la Red de Acción por el Clima (CAN), el Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible (IISD), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Confederación Sindical Internacional (CSI)/Centro para una Transición Justa y el Wuppertal Institute für Klima, Umwelt, Energie gGmbH (WI) como socios ejecutores. IKI JET y su Plataforma JET-CR pretenden apoyar y acelerar las transiciones energéticas justas para pasar del carbón a las energías renovables y otras actividades económicas sostenibles en Colombia, Chile, Sudáfrica, India, Indonesia, Vietnam, Tailandia y Mongolia.

El **Centro de Conocimiento para una Transición Energética Justa en las Regiones Carboníferas (JET-CR)** es una plataforma en línea que tiende puentes entre expertos, responsables políticos, industria del carbón, sindicatos y organizaciones de la sociedad civil. Es un espacio para reunir diferentes perspectivas, compartir historias reales y buscar herramientas y soluciones eficaces. Su objetivo es amplificar especialmente las voces de los trabajadores y las comunidades que dependen del carbón, mostrando cómo el conocimiento puede funcionar en la práctica. También convierte la práctica en conocimiento aportando la experiencia local a las conversaciones globales y haciendo avanzar la experiencia de la transición energética justa. Con resúmenes periódicos de artículos, trabajos de investigación, noticias y eventos, sirve de "ventanilla única" para recopilar información actualizada sobre las transiciones energéticas justas hacia el abandono del carbón en todo el mundo.

Supported by:



on the basis of a decision
by the German Bundestag



Esta publicación se ha elaborado con el apoyo financiero de la Iniciativa Internacional sobre el Clima del Ministerio Federal de Economía y Acción por el Clima de Alemania (BMWK) y de la Unión Europea en virtud de un acuerdo de subvención con la GIZ. Su contenido es responsabilidad exclusiva de sus autores y no refleja necesariamente las opiniones del BMWK, la UE o la GIZ.

Mapeo de enfoques para la Transición Justa en Colombia y procesos de participación relacionados. - Resumen ejecutivo.

© 2025 Climate Action Network International

Publicado por el Centro de Conocimiento sobre Transición Energética Justa para las Regiones Carbóneas

Esta publicación está licenciada bajo [Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

Sobre Climate Action Network Internacional

CAN es una red global de organizaciones miembros sin fines de lucro de todo el mundo comprometidas con combatir el cambio climático perjudicial y promover la justicia climática y la equidad. CAN tiene 30 años de experiencia reuniendo a organizaciones de la sociedad civil para definir y desarrollar estrategias conjuntas, prioridades y políticas relacionadas. Como organización interesada centrada en la sociedad civil y las comunidades, CAN posee un conocimiento y una experiencia profunda en llevar las voces de la sociedad civil a los procesos políticos y los diálogos relacionados. CAN es una red basada en membresía, con más de 1.500 organizaciones miembros a nivel mundial. La Asociación Internacional CAN E.V. es una organización legal establecida para crear una secretaría que coordine las actividades de los nodos de CAN y sus miembros a nivel internacional. Los miembros de CAN participan principalmente a través de nodos nacionales y regionales, pero también participan junto con los nodos a nivel internacional a través de CAN Internacional. A través de sus nodos nacionales y redes nacionales de organizaciones de la sociedad civil, CAN ha trabajado en la intersección entre la promoción de la justicia climática y social en la búsqueda del desarrollo sostenible, y en el abordaje del cambio climático mediante el fomento de energías renovables, medios de vida sostenibles y el fortalecimiento de las voces de la sociedad civil. Las experiencias y conocimientos nacionales se trasladan a los procesos y dinámicas de política internacional a través de CAN Internacional, conectando así el trabajo nacional y regional con el ámbito internacional, lo que permite intercambios interregionales.

Head Office

Kaiserstr. 201,
Bonn, 53113,
Germany

www.climatenetwork.org
[x.com/CANIntl](https://twitter.com/CANIntl)

Mapeo de enfoques para la Transición Justa en Colombia y procesos de participación relacionados.

June 2025

CAN I.

Tabla de Contenidos

Tabla de Contenidos.....	iv
Prefacio	1
1. Presentación.....	3
2. Contexto, objetivos y metodología	4
3. Procesos participativos	8
4. Conexiones y consensos.....	10
5. Continuos y controversias	11
6. Micro- posiciones	13
7. Conclusiones y recomendaciones.....	14

Prefacio

Para transformar, primero hay que entender. Y para entender, es imprescindible escuchar. Esta convicción guía el espíritu del presente Mapeo. En el marco del proyecto “**Participación de la sociedad civil y las comunidades locales en las distintas regiones en la Transición Energética Justa**”¹ CAN-I ha impulsado la investigación titulada “*Mapeo de Enfoques para la Transición Justa en Colombia y Procesos de Participación Relacionados*”, con el propósito de observar y comprender las narrativas, trayectorias y posicionamientos de distintos actores involucrados en la Transición Justa en Colombia, uno de los siete países del Sur que hacen parte del proyecto.

Colombia representa un caso paradigmático: por un lado, el actual Gobierno ha manifestado su voluntad política de avanzar hacia la transición energética, y ha presentado su Hoja de Ruta hacia una Transición Energética Justa, lo cual abre un escenario antes vedado; por otro, persisten tensiones estructurales, disputas conceptuales y desafíos de implementación que requieren escucha activa, coordinación multisectorial y voluntad de transformación real. Además, existen discursos retardistas que, bajo el pretexto de “seguridad energética” y estabilidad económica, alientan la continuidad de los combustibles fósiles. Un reporte reciente sobre gaslighting² muestra cómo estos mensajes pro-fósiles se visten con retórica climática —arguyendo que sin los ingresos del petróleo no habría fondos para la adaptación— y generan una falsa equivalencia entre renovables y fósiles como “complementarios”. Esta estrategia de desinformación, impulsada por portavoces financiados por la industria del gas y el petróleo, distorsiona el debate público y presiona a las autoridades para perpetuar la dependencia del gas natural fósil (mal llamado como “gas natural”). Reconocer y desmontar estas tácticas es esencial para centrar la justicia climática

¹ La participación de actores de la sociedad civil y comunidades locales en las distintas regiones en la Transición Energética Justa forma parte del proyecto más amplio “*Regiones de Innovación para una Transición Energética Justa (IKI JET)- Plataforma Interregional, y es una acción conjunta entre Alemania y la Unión Europea, que contribuye al fortalecimiento de capacidades, al aprendizaje mutuo y al intercambio de experiencias sobre la transición energética justa en regiones carboníferas a nivel global, incluyendo la incorporación de aprendizajes provenientes de la Unión Europea. El proyecto general es implementado por las siguientes organizaciones: Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), Climate Action Network International (CAN International), International Institute for Sustainable Development (IISD), Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el Instituto Wuppertal para el Clima, el Medio Ambiente y la Energía.*

² Climate Tracker, Tavera, E. (2025). Gaslighting: Desinformación sobre la transición energética en América Latina y el Caribe - Informe Colombia. Climate Tracker América Latina.

Mapeo de enfoques para la Transición Justa en Colombia y procesos de participación relacionados. - Resumen ejecutivo.

y los derechos de las comunidades en la discusión, y para exigir que el fin de los fósiles no quede diluido por intereses económicos.

La humanidad enfrenta hoy el enorme desafío de abandonar el sistema energético basado en combustibles fósiles y avanzar hacia un modelo renovable y sostenible. Desde CAN creemos firmemente que no se trata simplemente de sustituir un tipo de energía por otro —lo cual, sin duda, es necesario—, sino de cuestionar el modelo de producción y consumo en su totalidad, su matriz económico-productiva y, sobre todo, el lugar que ocupan las personas y las comunidades en la toma de decisiones. En este sentido, y a medida que dejamos atrás el sistema energético fósil del pasado y avanzamos hacia un nuevo sistema basado en energías renovables, debemos asegurarnos de que esta transición sea verdaderamente justa, y no una mera réplica del modelo centralizado y extractivista que ha socavado derechos humanos, destruido medios de vida y provocado daños irreversibles a los ecosistemas del planeta. En este proceso debemos preguntarnos: ¿quiénes son los dueños de la energía? ¿Quién decide cómo y para quién se produce? ¿Cómo garantizamos una pluralidad de perspectivas en el debate sobre la transición energética? ¿Qué voces expertas están siendo amplificadas y con qué fines? ¿Transición para quién? ¿Cómo se garantiza que la transición sea justa? Para responder a estas preguntas, las comunidades locales, los pueblos indígenas, las y los trabajadores, y los sectores históricamente excluidos no solo deben estar presentes en los espacios de decisión como colectivos afectados, sino que deben ser reconocidos como portadores de soluciones concretas, saberes situados y alternativas viables, profundamente enraizadas en sus territorios.

El mapeo que aquí se presenta no busca ofrecer respuestas definitivas, sino contribuir a una comprensión más compleja, situada y colectiva del momento de transición que vive Colombia, reflejando la diversidad de voces, enfoques y experiencias que coexisten en el país, cuáles se toman en el debate público y cuáles se dejan en las sombras. Este ejercicio busca, además, servir como referencia para otros procesos nacionales que puedan desarrollarse en el futuro. El trabajo, realizado por una consultora independiente, ha permitido identificar y escuchar a una amplia gama de actores: instituciones gubernamentales y no gubernamentales, movimientos sociales, comunidades, sectores académicos y otros espacios comprometidos con la transición. A través de sus relatos, se han recogido preocupaciones, propuestas, críticas, luchas y saberes que permiten comprender mejor las construcciones conceptuales en disputa, la valoración de las políticas en marcha, y reconocer tanto sus avances como los desafíos persistentes. Se trata, en definitiva, de construir una base común desde la diversidad: identificar puntos de consenso, comprender los disensos y fomentar el diálogo como motor de transformación hacia un modelo de vida más justo, democrático y sostenible, desde la perspectiva de la justicia climática y social.

Climate Action Network Latinoamérica

Climate Action Network Internacional

1. Presentación

La transición energética y la descarbonización constituyen un desafío ineludible para las economías y los procesos productivos a escala nacional y global, en el contexto de crisis múltiple y cambio climático. En este contexto, Climate Action Network International (CAN), red compuesta por más de 1.900 organizaciones de la sociedad civil en más de 130 países, forma parte del proyecto “Just Energy Transition in Coal Regions – Interregional Platform (JET-CR Platform)”. Esta plataforma es un proyecto de Acción Conjunta entre Alemania y la Unión Europea Alemania-UE, orientado a fortalecer las capacidades, el aprendizaje mutuo y el intercambio de experiencias sobre la Transición Energética Justa en el contexto de las regiones carboníferas a nivel mundial.

En el Sur Global, el proyecto apoya estos intercambios por medio de una red internacional, espacios de diálogo político y un Centro de Conocimiento. Entre febrero y abril de 2024, Climate Action Network ha impulsado el desarrollo de una investigación titulada “Mapeo de enfoques para la Transición Justa en Colombia y procesos de participación relacionados”, con el objetivo de observar las narrativas, trayectorias y posicionamientos de distintos actores en Colombia, uno de los siete países del Sur que hacen parte de este proyecto. El proceso ha sido orientado por cuatro objetivos:

- Identificar organizaciones de la sociedad civil y movimientos sociales en Colombia que trabajan en la Transición Justa y/o en la dimensión de justicia social y ambiental para lograr objetivos relacionados con el clima y delinear sus prioridades, enfoques e impacto.
- Identificar sus conexiones.
- Identificar procesos de consulta/participación nacionales, regionales y locales, relacionados con la Transición Justa, en particular en el sector energético
- Reflexionar sobre la convergencia/divergencia/fragmentación de las propuestas realizadas por la sociedad civil en estos espacios.

En este documento, se presentan los principales hallazgos de la investigación, organizados en cinco partes: contexto, objetivos y metodología; mapeo de actores, conexiones y procesos participativos; narrativas sobre transición (convergencias, divergencias y continuos para las categorías emergentes en el análisis); micro-posiciones (narrativas acotadas a actores específicos); conclusiones y recomendaciones.

Con este material, esperamos contribuir al reconocimiento de las trayectorias y complejidades presentes en las narrativas sobre transición justa en Colombia, con miras a identificar oportunidades para la reflexión, intercambio y fortalecimiento de actores en el marco de esta iniciativa.

2. Contexto, objetivos y metodología

Al observar la matriz energética colombiana, se observa que el 68,3% de la generación proviene de la hidroelectricidad y el 30,7% de combustibles fósiles. El 1% restante corresponde a energía eólica, solar y bagazo ([Ministerio de Minas y Energía, 2021](#)). Colombia es responsable del 0,46 % del total de las emisiones globales de gases de efecto invernadero (GEI) y el Estado ha establecido la meta de reducir las emisiones en un 51% al año 2020 ([Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2020](#)). Sin embargo, teniendo en cuenta que el petróleo y el carbón orientados a la exportación representan más del 60 % de la energía primaria producida, Colombia es responsable de 3,87 veces más emisiones de GEI que lo emitido dentro del territorio nacional ([Ministerio de Minas y Energía, 2023](#)).

A pesar de la disponibilidad de combustibles y la potencia instalada, la cobertura energética en los territorios que producen energía sigue siendo deficiente, especialmente en los sectores rurales. Mientras que a nivel nacional la cobertura eléctrica asciende al 96,5%, en el Departamento de La Guajira esta cobertura llega sólo al 58,8% (Ministerio de Minas y Energía, 2021). Y según la [Agencia Nacional de Minería](#), La Guajira y el César producen el 90% de la producción de carbón de Colombia, a través de empresas multinacionales como BHP-Billiton, Xtrata, Drummond, Glencore y Anglo-American, quienes desarrollan actividades de extracción a cielo abierto, con reconocidos impactos socioambientales. Actualmente, los planes de descarbonización en este territorio prevén la expansión de las redes de transmisión y la construcción de diversos megaparques eólicos ([Ulloa, 2021](#)), lo que no garantiza mejoras en la cobertura local, reparación de daños y garantías de no repetición de las tendencias extractivistas sobre los ecosistemas, las comunidades y los pueblos indígenas de la zona.

Con miras a abordar los desafíos de una transición energética justa, capaz de abordar simultáneamente los desafíos de la descarbonización, la justicia ambiental y climática, la superación de la pobreza energética, la democratización en la toma de decisiones y la reducción de la dependencia económica de los combustibles fósiles, entre otros, el actual gobierno ha llevado a cabo un proceso participativo para la construcción de la [Hoja de Ruta de la Transición](#)

Mapeo de enfoques para la Transición Justa en Colombia y procesos de participación relacionados. - Resumen ejecutivo.

Energética Justa³. Según el gobierno, en este proceso participaron más de 2 mil personas a través de 27 diálogos sociales, a los que se suma un proceso virtual abierto a la recepción de observaciones y comentarios en la [web del Ministerio de Minas y Energía](#).

Teniendo en cuenta la multiplicidad del concepto de “transición justa”, que comprende desde posiciones más conservadoras y liberales a más transformadoras y comunitarias, la investigación ha sido de carácter cualitativo, indagando tanto las narrativas como en su posicionamiento, dando cuenta de las afinidades, controversias y continuos del debate. Con este fin, la metodología implementada ha considerado cuatro fases, una por cada objetivo.

Objetivo 1: identificación de actores

A través de la revisión de fuentes secundarias y primarias, ha sido posible construir una base de datos con 46 actores, como es posible observar en el siguiente resumen.

³ NdE: El actual gobierno de Colombia está encabezado por el presidente Gustavo Petro, quien asumió el cargo el 7 de agosto de 2022, como el primer presidente de izquierda en la historia reciente del país. Su administración ha impulsado una agenda centrada en la justicia social, la justicia ambiental y una transición energética justa. El proceso participativo para la elaboración de la Hoja de Ruta de la Transición Energética Justa fue impulsado por el Ministerio de Minas y Energía a partir de 2022, e incluyó espacios de diálogo territorial, sectorial y virtual, con el objetivo de recoger visiones y propuestas de diversos actores sociales, comunitarios e institucionales.

Mapeo de enfoques para la Transición Justa en Colombia y procesos de participación relacionados. - Resumen ejecutivo.

Tabla 1: Número de entrevistados por sector y tipo de fuente

Sector	Subsector	Fuente secundaria	Fuente primaria	Total
Público (7)	Cámara de representantes	7		7
Público (8)	Gobierno (ministerios y organismos afines)	8	1	9
Sociedad (8)	civil ONG y movimientos sociales	9	4	13
Sociedad (14)	civil Organizaciones campesinas e indígenas	6	4	10
Sociedad (2)	civil Sector académico		7	7
Total		30	16	46

Las fuentes secundarias se refieren principalmente al análisis de las presentaciones realizadas por congresistas, autoridades públicas, asesores del gobierno, dirigentes sociales y representantes de comunidades campesinas e indígenas, que participaron de la [Audiencia Pública](#) para la presentación de la Hoja de Ruta de la Transición en la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes, realizada el 18 de Septiembre de 2023. Fueron analizados los relatos de 34 actores intervinientes en la discusión.

En cuanto a las fuentes primarias, se trata de entrevistas semiestructuradas a actores contactados por medio de la metodología “bola de nieve”. De ese modo, se incorporaron al análisis 16 actores, con quienes se implementaron:

- 10 entrevistas virtuales a actores del mundo campesino e indígena, de organismos no gubernamentales y del sector académico.

Mapeo de enfoques para la Transición Justa en Colombia y procesos de participación relacionados. - Resumen ejecutivo.

- 3 entrevistas presenciales a funcionarios públicos y académicos de Riohacha, La Guajira, realizadas con anterioridad a este proceso y autorizadas para su incorporación anonimizada.
- 3 entrevistas grabadas por medio de videos enviados por mujeres campesinas e indígenas, realizadas con anterioridad a este proceso y autorizadas para su incorporación anonimizada.

Tratándose de entrevistas semi-estructuradas, la pauta es una orientación de tópicos a abordar antes que un cuestionario a responder. Con este fin, se identificaron dos tópicos:

- a. **Caracterización:** nombre de la iniciativa/organización; proyectos e iniciativas en curso; localización; alianzas y redes; procesos sobre transición en los que ha tenido parte (foros, proyectos, mesas de trabajo, seminarios)
- b. **Reflexiones sobre transición:** perspectivas y definiciones sobre transición; potenciales y/u oportunidades del enfoque de transición justa; relación con proyectos e iniciativas en curso; estrategias/tácticas en desarrollo bajo este enfoque

Posteriormente, los relatos fueron analizados a través del análisis crítico de discurso, observando macro-posiciones y micro-posiciones. Este análisis dio lugar a la elaboración de una [matriz de análisis](#) con 11 categorías emergentes en las narrativas: definiciones sobre transición: cambio climático; modelo de desarrollo; democracia y participación; justicia ambiental y climática; pobreza energética; autonomía y soberanía; conflictos socioambientales; nuevos energéticos; nuevas tecnologías; otros componentes (agua y biodiversidad). En base a esta matriz, se realizaron los análisis previstos para los siguientes objetivos de la investigación.

Objetivo 2: identificación de conexiones

Las narrativas emergentes evidencian afinidades entre actores que resultan favorables a los potenciales intercambios, fortalecimiento de redes y trabajo conjunto. A fin de visibilizar esta dimensión, por medio del análisis crítico del discurso se han observado específicamente los consensos generales y parciales emergentes en las distintas categorías, considerando macro-posiciones. Para facilitar su lectura, los consensos se presentan reagrupados; es decir, con énfasis en las transversalidades antes que en las categorías. En algunos casos, se presentan mapas conceptuales para visualizar la dinámica de estos relatos.

Objetivo 3: identificar procesos de consulta/participación nacionales, regionales y locales

Tanto a través de la consulta directa como de la observación de fuentes secundarias, se identificaron algunos de los procesos de discusión y formación relacionados con transiciones energéticas justas, promovidos tanto por el gobierno como por la sociedad civil. Se reconoce que este listado no es exhaustivo y que existe una multiplicidad de iniciativas tanto históricas como emergentes.

Objetivo 4: Reflexionar sobre la convergencia/divergencia/fragmentación de las propuesta

Teniendo en cuenta las categorías emergentes, por medio del análisis crítico de discurso se han identificado las convergencias como “continuos” (variantes sobre el mismo eje), las controversias (divergencias) y las micro-posiciones (fragmentaciones) presentes en las narrativas. De esta manera, es posible observar no sólo el desplazamiento entre iniciativas más conservadoras e iniciativas que apuntan a la transformación; sino las complejidades que desbordan las dicotomías.

3. Procesos participativos

Este capítulo examina cómo se han llevado a cabo estos procesos, quiénes han participado, y cuáles son las implicaciones de la participación ciudadana en la formulación de políticas energéticas.

A la fecha⁴, se han realizado 27 diálogos sociales en los que han participado más de 2,000 personas. Estos diálogos han sido organizados por el Ministerio de Energía y Minas y han incluido a una amplia gama de actores, desde expertos en energía hasta representantes de comunidades locales. La diversidad de participantes es un aspecto clave, ya que permite recoger una variedad de perspectivas y experiencias que enriquecen el proceso de formulación de políticas.

Los diálogos han abordado temas críticos relacionados con la transición energética, como la necesidad de diversificar las fuentes de energía, la importancia de las energías renovables, y la justicia socioambiental. Además, se han utilizado plataformas virtuales para facilitar la participación de aquellos que no pudieron asistir a los eventos presenciales, ampliando así el alcance de la consulta.

⁴ NdE: agosto 2024.

Mapeo de enfoques para la Transición Justa en Colombia y procesos de participación relacionados. - Resumen ejecutivo.

A pesar de los esfuerzos por fomentar la participación, el capítulo también señala críticas significativas. Algunas comunidades, especialmente en territorios como la Amazonía y Putumayo, han expresado su preocupación por la exclusión de sus voces en el proceso. La falta de representación de comunidades indígenas y campesinas ha sido un punto de controversia, lo que sugiere que aún hay un camino por recorrer para garantizar una participación verdaderamente inclusiva.

Además, se ha señalado que los términos de referencia y los licenciamientos ambientales heredados del gobierno anterior pueden limitar la efectividad de los nuevos procesos participativos. Esto resalta la necesidad de revisar y actualizar los marcos regulatorios para que se alineen con los objetivos de la transición energética y la participación ciudadana.

Importancia de la participación vinculante

El informe enfatiza que la participación social debe ser "vinculante, informada y libre". Esto significa que las opiniones y demandas de los actores involucrados no solo deben ser escuchadas, sino que también deben influir en las decisiones finales. La posibilidad de convertir los procesos de consulta en participación vinculante depende no solo de la voluntad política, sino también de un marco regulatorio que respalde esta práctica.

Los actores del bloque oficialista, así como representantes de la sociedad civil, han abogado por la creación de "actas de entendimiento" que formalicen los acuerdos alcanzados durante los diálogos. Esto no sólo fortalecería la legitimidad del proceso, sino que también aseguraría que las preocupaciones de las comunidades y otros actores sean consideradas en la implementación de políticas.

Rol de los trabajadores del sector energético

El capítulo también destaca la importancia de involucrar a los trabajadores del sector energético en la discusión sobre la transición. Estos trabajadores son quienes se verán directamente afectados por los cambios en la matriz energética y productiva. La inclusión de sus perspectivas es crucial para garantizar que las políticas no solo sean sostenibles desde el punto de vista ambiental, sino también justas desde el punto de vista social y económico.

Conclusiones

En conclusión, el Capítulo 3 subraya que los procesos participativos son esenciales para la construcción de una Hoja de Ruta de la Transición que sea efectiva y representativa. A pesar de los avances realizados, persisten desafíos significativos en términos de inclusión y representación. La participación vinculante, la revisión de marcos regulatorios, y la inclusión de trabajadores del sector son aspectos clave que deben ser abordados para asegurar que la transición energética en Colombia sea justa y sostenible

4. Conexiones y consensos

Este capítulo analiza cómo diferentes actores han encontrado puntos en común en sus visiones sobre la transición energética, así como las áreas donde persisten desacuerdos y tensiones. La identificación de estos consensos es crucial para avanzar hacia una transición energética que sea no solo efectiva, sino también justa y equitativa. Se han identificado diversas conexiones entre los actores de la sociedad civil, del sector público y del mundo sindical. Estas conexiones se pueden clasificar en varias categorías:

Compromiso con la sostenibilidad: la mayoría de los actores, incluidos representantes del gobierno, la sociedad civil y el sector privado, han expresado un compromiso común con la sostenibilidad ambiental. Existe un reconocimiento general de que la transición energética debe contribuir a la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y a la protección de los ecosistemas.

Justicia social y ambiental: Otro punto de conexión importante es la necesidad de abordar las desigualdades sociales y ambientales. Muchos actores coinciden en que la transición energética debe ser inclusiva y debe considerar las voces de las comunidades más vulnerables, especialmente aquellas que han sido históricamente marginadas en los procesos de toma de decisiones.

Desarrollo económico local: la creación de empleos y el desarrollo económico local son temas recurrentes en los diálogos. Los actores han coincidido en que la transición energética debe generar oportunidades económicas para las comunidades locales, especialmente en regiones que dependen de industrias extractivas.

Participación ciudadana: la importancia de la participación ciudadana en la formulación de políticas energéticas es otro consenso clave. Los actores han enfatizado que la participación debe ser genuina y no meramente consultiva, lo que implica que las opiniones y preocupaciones de las comunidades deben ser tomadas en cuenta en la implementación de políticas.

Mapeo de enfoques para la Transición Justa en Colombia y procesos de participación relacionados. - Resumen ejecutivo.

A pesar de los consensos identificados, también existen áreas de controversia que deben ser abordadas para avanzar en la transición energética. Algunas de las principales tensiones incluyen:

Modelos de desarrollo: existen diferencias significativas en las visiones sobre el modelo de desarrollo que debe adoptarse. Mientras que algunos actores abogan por un enfoque más conservador que prioriza la inversión extranjera y el crecimiento económico, otros proponen un modelo más transformador que prioriza la justicia social y la sostenibilidad.

Impacto en comunidades indígenas: la inclusión de las comunidades indígenas en el proceso de transición ha sido un tema de debate. Aunque hay un reconocimiento general de la importancia de sus derechos y conocimientos, la implementación de políticas que respeten estos aspectos ha sido inconsistente. Las comunidades indígenas han expresado preocupaciones sobre la falta de consulta previa y la posible afectación de sus territorios.

Transición justa vs. extractivismo: la tensión entre la necesidad de una transición justa y las prácticas extractivistas sigue siendo un punto de controversia. Algunos actores argumentan que la expansión de proyectos de energía renovable puede replicar patrones de extracción que han perjudicado a las comunidades y ecosistemas locales. Este dilema plantea la necesidad de un enfoque más holístico que considere las implicaciones sociales y ambientales de la transición.

Para avanzar en la construcción de consensos y abordar las áreas de controversia, es fundamental mantener espacios de diálogo abiertos y continuos entre todos los actores involucrados. Esto no solo permitirá abordar las preocupaciones emergentes, sino que también facilitará la construcción de relaciones de confianza. Las políticas energéticas deben ser diseñadas de manera inclusiva, asegurando que las voces de las comunidades más afectadas sean escuchadas y consideradas. Esto implica la creación de mecanismos de consulta que sean efectivos y respeten los derechos de las comunidades.

La educación y la sensibilización sobre los beneficios de la transición energética son cruciales. Promover una mayor comprensión de los impactos ambientales y sociales de las decisiones energéticas puede ayudar a construir un apoyo más amplio para la transición.

Implementar sistemas de monitoreo y evaluación que permitan medir el impacto de las políticas energéticas en las comunidades y el medio ambiente es esencial. Esto asegurará que las políticas se ajusten según sea necesario y que se mantenga un enfoque en la justicia social y ambiental.

5. Continuos y controversias

Los continuos se refieren a ejes de discusión donde es posible observar posiciones divergentes pero no antagónicas. Las controversias, en cambio, son ejes donde las posiciones se contradicen

Mapeo de enfoques para la Transición Justa en Colombia y procesos de participación relacionados. - Resumen ejecutivo.

o excluyen entre sí. Como cabe esperar, no todos los temas de consenso generan continuos o controversias; y viceversa. Esto explica por qué algunas categorías presentes en el apartado 4 no han sido destacadas aquí; y por qué han sido agregados en este apartado otros ejes de discusión.

Los relatos de los actores indican que, aunque hay un reconocimiento de la importancia de la inclusión, persisten desafíos significativos. Las comunidades indígenas, como los wayú, han expresado preocupaciones sobre su inclusión en proyectos como el eólico Jepírachi, donde se percibe que los beneficios no han sido equitativos. Esto pone de manifiesto la tensión entre la retórica de inclusión y la realidad de las dinámicas de poder existentes.

Tensión entre reforma y transformación

El texto también explora la tensión entre reforma y transformación en el contexto de la transición energética. Los actores gubernamentales intentan equilibrar la necesidad de reindustrialización con los compromisos de transición energética y las demandas locales. Esta complejidad se refleja en la necesidad de reconocer y financiar las energías comunitarias, que son vistas como una alternativa sostenible, pero que requieren un apoyo claro de políticas públicas.

También se abordan las limitaciones del modelo de desarrollo actual en Colombia, que ha estado históricamente centrado en la explotación de recursos naturales y la exportación de materias primas. Este enfoque ha llevado a una dependencia económica de los combustibles fósiles y ha generado conflictos socioambientales significativos. La presión por mantener las exportaciones de fósiles y cumplir con acuerdos previos de explotación de petróleo y carbón contrasta con la necesidad de avanzar hacia un modelo más sostenible y equitativo.

Se argumenta que la transición energética debe ir acompañada de un cambio en el modelo de desarrollo, que priorice la justicia social, la equidad y la sostenibilidad ambiental. Esto implica repensar las políticas públicas para que no solo se enfoquen en la generación de energía, sino también en la creación de economías locales resilientes que no dependan de la explotación de recursos no renovables.

Nuevas tecnologías y nuevos energéticos

Se menciona la importancia de la innovación en el desarrollo de energías renovables, como la solar y la eólica, así como tecnologías emergentes como el hidrógeno. Sin embargo, se señala que la implementación de estas tecnologías debe ser acompañada de un marco regulatorio que garantice su accesibilidad y sostenibilidad.

Las energías comunitarias, como los biodigestores, son presentadas como una alternativa viable que no solo contribuye a la generación de energía, sino que también aborda problemas

ambientales, como la contaminación de ríos y el tratamiento de aguas residuales. Estas tecnologías pueden generar un círculo virtuoso que beneficie tanto a las comunidades como al medio ambiente, pero requieren un apoyo claro de políticas públicas para su escalabilidad y sostenibilidad.

6. Micro- posiciones

Especialmente en lo que refiere a democracia, participación, conflictos y justicia ambiental, las narrativas sobre transición se vuelven más complejas en la medida que se incorporan más variables al debate. Emergen “fragmentaciones”, es decir, micro-posicionones que aportan elementos disidentes y específicos, encarnados por actores particulares. Su valor radica en la atención de aspectos no observables en la mirada general y en las “ventanas de oportunidad” que pueden reconocerse gracias a algunos de estos posicionamientos. Se pueden organizar en tres grupos: derechos humanos y ambientales; otras economías; comunidades y territorios.

Conflictos armados: se destaca que los nuevos megaproyectos minero-energéticos tienden a reproducir malas prácticas históricas, como la invisibilización de las comunidades campesinas e indígenas. Esto se traduce en la mercantilización de los ecosistemas y en la cooptación de las voces locales, lo que dificulta la denuncia de abusos y la erradicación de la impunidad.

Estrategias de protección: se menciona el Acuerdo de Escazú como un "arma de doble filo". Aunque busca proteger a los defensores ambientales, también puede desviar casos que deberían ser tratados en el ámbito penal hacia un sistema de denuncia menos efectivo, lo que podría debilitar la protección de los derechos humanos y ambientales.

Otras economías: algunos actores abogan por la exploración de modelos económicos alternativos que no se basen en la explotación de recursos naturales. Se enfatiza la necesidad de desarrollar economías locales que prioricen la sostenibilidad y la justicia social, en lugar de depender de la extracción y exportación de materias primas. Se plantea que la transición energética debe ir acompañada de un cambio en la matriz económica, promoviendo la diversificación y la resiliencia de las economías locales.

Comunidades y territorios: las micro-posiciones de este grupo se centran en la importancia de reconocer y respetar los derechos territoriales de las comunidades. Se argumenta que la participación activa de las comunidades en la toma de decisiones es crucial para garantizar que los proyectos energéticos sean sostenibles y beneficiosos para todas las personas. Se destaca la necesidad de que las políticas energéticas consideren las particularidades de cada territorio, así como las dinámicas sociales y culturales de las comunidades que los habitan.

7. Conclusiones y recomendaciones

Más allá de las controversias entre posiciones más favorables al “enverdecimiento” de la economía y la matriz energética versus posiciones más transformadoras y críticas del modelo de desarrollo, la controversia actual en Colombia está atravesada por al menos cuatro fenómenos:

- una narrativa crítica en materia económica y política, abierta al diálogo sobre otras economías y otros modos de producción, generación y distribución de la energía, en términos de largo plazo. Por ejemplo, la Agencia Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) plantea que está alineada con la meta de gobierno de lograr una capacidad instalada de 6 GWH en base a energías renovables (30A).
- una presión muy fuerte a la continuidad de las exportaciones de fósiles y al cumplimiento de acuerdos y licenciamientos previos para la explotación de petróleo y carbón, en términos de corto plazo. Algunos actores del mundo académico y la sociedad civil denuncian la presión de lobbistas en favor de la industria fósil, en los espacios de toma de decisiones y discusiones regulatorias;
- una tendencia geopolítica paradójica, que por un lado presiona a la exportación de fósiles en el escenario de rendimientos decrecientes y guerra; y simultáneamente, presiona al cumplimiento de compromisos en torno a la reducción de emisiones y la exportación de minerales estratégicos (como el cobre) y nuevos energéticos (como el hidrógeno) para satisfacer la demanda de energía y los proyectos de electrificación, en términos internacionales;
- el riesgo de que un próximo gobierno frente o retroceda los procesos que este gobierno pueda generar en materia de transición e incluso contradiga las premisas que buscan fundar, en términos de democracia, participación, protección de territorios y justicia socioambiental; en términos nacionales/locales.

Con estos elementos en consideración, resulta evidente que cualquier movimiento del gobierno en estos tres escenarios generará controversias con distintos actores, tanto dentro del propio gobierno, otros poderes del Estado, el sector privado, la sociedad civil, etc. Si su apuesta por la descarbonización supone cierre de proyectos, desde la oposición política y el sector privado se le acusa de incumplimiento de compromisos y de afectar las posibilidades de desarrollo del país. Si su apuesta incluye el diligenciamiento de los proyectos ya aprobados y una transición orientada a mantener las condiciones de producción y exportación, desde la sociedad civil se le cuestiona no tomar medidas más claras para terminar con los proyectos que generan severos problemas de

Mapeo de enfoques para la Transición Justa en Colombia y procesos de participación relacionados. - Resumen ejecutivo.

justicia ambiental y la falta de medidas para la reparación de daños, la regeneración de territorios y la superación de la pobreza energética.

La inmanencia de las controversias ha sido ampliamente estudiada por las ciencias sociales y políticas en términos de gobernanza. Lo relevante, desde esta perspectiva, no es tanto la resolución del conflicto, propio de la diversidad de actores e intereses, sino en la posibilidad de generar consensos provisorios y espacios de apertura a la controversia, previniendo su escalamiento. Esto se traduce en la capacidad de los gobiernos de dialogar con las distintas posiciones, por una parte; y de las institucionalidades, de ofrecer mecanismos democráticos para la expresión de la diversidad de miradas y la resolución no violenta de conflictos

En términos del posicionamiento de los distintos actores, es posible afirmar que existen posicionamientos recurrentes y al mismo tiempo, diversidades internas según sectores. En términos de macro-posiciones, es posible observar un consenso transversal en torno a la crisis de las economías fósiles y del sector exportador petrolero/carbonífero; los costos socioambientales y políticos de los extractivismos en los territorios; los límites de las energías renovables para cubrir la demanda energética en sectores donde no es posible o es más difícil la electrificación; la importancia de la participación y la democratización de esta discusión; y el valor de las energías comunitarias para garantizar cobertura, continuidad y ejercicio activo del derecho a la energía en las comunidades campesinas e indígenas⁵.

Sobre estos consensos, los distintos actores coinciden en la relevancia de la transición energética justa como meta global, regional y local.

En cuanto a sectores, es posible observar que el gobierno se ubica en el eje de las **reformas** necesarias para una transformación de largo plazo; actores de la sociedad civil y comunidades locales que buscan profundizar el compromiso con la desfosilización, la justicia y la **transformación** de la matriz económica-productiva; sindicatos que como cabe esperar, abogan por una **transición gradual**, que tenga en cuenta la adaptación y empleabilidad de los trabajadores y trabajadoras de la industria fósil; y académicos/as que están al tanto de los **desafíos sociotécnicos y políticos** presentes, reconociendo las limitaciones y los desafíos de la transición.

A modo de síntesis, es posible afirmar que cualquier iniciativa sobre transición en Colombia debiese tener en cuenta estos tópicos de la discusión, los consensos y las controversias, teniendo en cuenta la diversidad y complejidad de los posicionamientos. Si bien en términos existen posicionamientos predominantes en uno u otro sector, es muy relevante no olvidar que los actores

⁵ NdE: vale la pena mencionar también a las comunidades afro, raizales y palenqueras quienes son un actor importante en el escenario nacional que no están cobijadas dentro de esas dos categorías y tienen serias deficiencias en el acceso al derecho a la energía.

Mapeo de enfoques para la Transición Justa en Colombia y procesos de participación relacionados. - Resumen ejecutivo.

se desplazan entre distintas posiciones y pueden sostener posturas aparentemente contradictorias, pero con una coherencia interna no siempre observable, orientada por principios, valores e ideologías subyacentes. Al mismo tiempo, es preciso tener en cuenta la no neutralidad de los conceptos que se utilizan. Tal es el caso de las definiciones de “energía” y “tecnología”, que como hemos visto en este análisis, tienen un sentido y significado que varía significativamente dependiendo de los actores que la promueven, el contexto en que se enuncian y el proyecto social, económico y político al que adscriben o donde se enmarcan.

Just Energy Transition in Coal Regions